



**AN SINH XÃ HỘI
ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI
Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020**

Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women) là tổ chức thuộc Liên Hợp Quốc (LHQ) hoạt động về bình đẳng giới và nâng cao địa vị phụ nữ. Là tổ chức toàn cầu đi đầu bảo vệ phụ nữ và trẻ em gái, UN Women được thành lập nhằm thúc đẩy sự tiến bộ trong việc đáp ứng các nhu cầu của phụ nữ và trẻ em toàn thế giới. UN Women hỗ trợ các quốc gia thành viên LHQ trong việc xây dựng những chuẩn mực mang tính toàn cầu nhằm thực hiện bình đẳng giới và cộng tác với các chính phủ cũng như với xã hội dân sự trong việc xây dựng các luật pháp, chính sách, chương trình và dịch vụ cần thiết để thực hiện các chuẩn mực trên. UN Women ủng hộ phụ nữ tham gia bình đẳng vào mọi mặt của đời sống, tập trung vào năm lĩnh vực ưu tiên dưới đây: Tăng cường vai trò lãnh đạo và sự tham gia của phụ nữ; Chấm dứt tình trạng bạo lực đối với phụ nữ; Huy động phụ nữ tham gia vào mọi mặt của tiến trình hòa bình và an ninh; Thúc đẩy việc nâng cao địa vị kinh tế của phụ nữ; và Làm cho bình đẳng giới trở thành nội dung trung tâm của quá trình xây dựng kế hoạch và ngân sách phát triển quốc gia. UN Women cũng điều phối và thúc đẩy hoạt động của hệ thống LHQ ở lĩnh vực xúc tiến bình đẳng giới.

Báo cáo an sinh xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020

Xuất bản lần thứ nhất, năm 2022

Bản quyền © Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women)

Tất cả các quyền bản quyền được bảo hộ. Việc tái bản và phổ biến các tài liệu trong ấn phẩm này nhằm mục đích giáo dục và phi thương mại đều được phép mà không cần xin phép UN Women bằng văn bản, với điều kiện phải dẫn nguồn đầy đủ. Việc tái bản ấn phẩm này nhằm mục đích bán lại hay vì các mục đích thương mại khác đều bị cấm nếu không xin phép UN Women.

Đơn xin phép có thể gửi đến địa chỉ registry.vietnam@unwomen.org

Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women)

304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +84 24 38500100

Fax: +84 4 3726 5520

<http://vietnam.unwomen.org>

Các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là quan điểm của các tác giả và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của UN Women, của Liên Hợp Quốc, hay của bất cứ tổ chức nào khác trực thuộc Liên Hợp Quốc.

Lời cảm ơn

Báo cáo **An sinh xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020** được xây dựng trong khuôn khổ hợp tác giữa Cơ quan Liên Hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ (UN Women) và Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA), Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng triển khai và kết quả thực hiện an sinh xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái trong khuôn khổ Nghị quyết 15-NQ/TW ngày 1/6/2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020 (gọi tắt là Nghị quyết số 15/NQ-TW) và đề xuất các khuyến nghị nhằm thúc đẩy việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong quá trình xây dựng Nghị quyết về một số chính sách an sinh xã hội mới cho giai đoạn đến năm 2030.

Báo cáo này do nhóm nghiên cứu của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA) gồm: TS. Bùi Tôn Hiến, Viện trưởng Viện Khoa học Lao động và Xã hội chủ trì, với sự tham gia của các thành viên gồm ThS. Nguyễn Thị Bích Thúy, ThS. Hoàng Thu Hằng ThS. Nguyễn Bao Cường, ThS. Nguyễn Khắc Tuấn, ThS. Tống Thị Mai Hồng; và TS. Vũ Phương Ly, Chuyên gia chương trình UN Women tại Việt Nam. TS. Vũ Phương Ly là người điều phối quá trình xây dựng báo cáo này dưới sự chỉ đạo của Bà Eliza Fernandez Saenz – Trưởng đại diện của Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ (UN Women) tại Việt Nam. Báo cáo được biên tập bởi Giáo sư – Tiến sĩ Yvonne Corcoran-Nantes và Bà Bùi Thanh Hà, Tư vấn chương trình UN Women tại Việt Nam.

Nhóm nghiên cứu cũng xin gửi lời cảm ơn tới đại diện các Bộ, ban ngành liên quan vì những ý kiến đóng góp quý báu và những hỗ trợ nhiệt tình trong quá trình thực hiện nghiên cứu, đã cung cấp các số liệu, tư liệu cần thiết; và đóng góp ý kiến, quan điểm, nhận định liên quan đến chủ đề, nội dung nghiên cứu qua các hội thảo tham vấn trong quá trình xây dựng và hoàn thiện báo cáo này.

Những ý kiến và khuyến nghị nêu ra trong báo cáo này hoàn toàn là của Nhóm nghiên cứu, không nhất thiết phản ánh quan điểm, nhìn nhận của UN Women Việt Nam hay các Bộ, ngành liên quan. Nhóm nghiên cứu hoan nghênh và mong muốn được đón nhận các thông tin phản hồi, bình luận về những thông tin, số liệu và những quan điểm trao đổi trong báo cáo này.



Tóm tắt

Bảo đảm an sinh xã hội (ASXH) cho người dân là nhiệm vụ, chủ trương trọng tâm của Đảng và Nhà nước Việt Nam, đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì sự ổn định kinh tế - xã hội và phát triển bền vững của đất nước. Hệ thống chính sách ASXH được thiết kế tốt có thể thu hẹp khoảng cách giới trong giảm nghèo, tăng cường an ninh thu nhập của phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nghèo. Nhờ các văn bản quy phạm pháp luật ban hành trong thời kỳ từ 2006 đến nay về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới (BDG), nhiều luật pháp, chính sách trong lĩnh vực ASXH đã từng bước đáp ứng giới, mang lại cơ hội tiếp cận, tham gia và thụ hưởng từ chính sách bình đẳng hơn cho cả nam, nữ và các nhóm khác nhau.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, việc thực hiện một số chính sách xã hội vẫn còn những hạn chế, bất cập. Một số chính sách xã hội chưa bao quát hết các nhóm đối tượng cần hỗ trợ, quá trình triển khai thực hiện chính sách còn thiếu đồng bộ, chưa đồng đều giữa các địa phương; vẫn còn chênh lệch khá lớn về mức sống, mức hưởng thụ văn hóa và tinh thần giữa các vùng, miền, các nhóm đối tượng, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em gái.

Báo cáo này nhằm đánh giá thực trạng triển khai và kết quả thực hiện chính sách về ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái trong khuôn khổ Nghị quyết 15 giai đoạn 2012-2020¹ và đề xuất các khuyến nghị nhằm thúc đẩy việc lồng ghép vấn đề BDG trong quá trình xây dựng Nghị quyết về một số chính sách ASXH mới cho giai đoạn đến năm 2030.

1 Nghị Quyết 15/NQ-TW ngày 1/6/2012 được ban hành với mục tiêu đảm bảo một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020. Nghị Quyết tập trung vào 4 lĩnh vực của ASXH, gồm: (1) Đảm bảo việc làm thu nhập và giảm nghèo cho các nhóm yếu thế; (2) Đảm bảo bảo hiểm xã hội cho người dân; (3) Trợ giúp xã hội cho người có hoàn cảnh khó khăn và (4) Hỗ trợ tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân.



1. Đánh giá chính sách ASXH cho phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020

A) NHÓM CHÍNH SÁCH ĐẢM BẢO THU NHẬP TỐI THIỂU

Thành tựu

Thứ nhất, hệ thống luật pháp chính sách về BĐG và lao động - việc làm hiện nay đã tương đối toàn diện, tương thích với các tiêu chuẩn và cam kết quốc tế mà Việt nam đã tham gia. Nguyên tắc BĐG và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới trong lĩnh vực lao động - việc làm đã được thể hiện rõ ràng trong Hiến pháp, Bộ luật Lao động, Luật Bình đẳng giới, Luật Việc làm, Luật Giáo dục Nghề nghiệp, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật An toàn-vệ sinh lao động,... Các văn bản chính sách, pháp luật về lao động, việc làm trong giai đoạn 2012 - 2020 đã được xây dựng hoặc sửa đổi, bổ sung theo hướng lồng ghép giới, nhạy cảm hơn về giới.

Thứ hai, Luật BĐG năm 2006 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 (sửa đổi 2015, 2019) đã quy định về lồng ghép giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, nhờ đó các chính sách lao động-việc làm ban hành trong thời kỳ này đều đã thực hiện đánh giá tác động giới và lồng ghép giới.

Thứ ba, trong xây dựng pháp luật, chính sách, đã chuyển dần từ tiếp cận bảo vệ lao động nữ sang tiếp cận bảo đảm, thúc đẩy BĐG. Nhiều biện pháp thúc đẩy BĐG trong lao động - việc làm đã được áp dụng.

Hạn chế

Thứ nhất, về chính sách phát triển thị trường lao động

Bộ luật Lao động 2019 mặc dù đã mở rộng thêm đối tượng là người làm việc không có quan hệ lao động cùng một số tiêu chuẩn riêng (Khoản 1 Điều 13). Tuy nhiên, phạm vi mở rộng vẫn

tập trung vào nhóm lao động làm công hưởng lương, chưa điều chỉnh tới các lao động tự làm và lao động không được trả công trong gia đình. Như vậy, lao động nữ làm việc ở hai nhóm này sẽ không được bảo vệ bởi Bộ luật Lao động 2019.

Các chính sách hỗ trợ tham gia thị trường lao động như chính sách về phát triển hệ thống cơ sở giới thiệu việc làm chính thức chưa đáp ứng giới đầy đủ và hiệu quả. Một bộ phận lao động nữ, đặc biệt là nhóm nữ nghèo, trình độ thấp, nữ nông thôn, nữ dân tộc thiểu số (DTTS) khó khăn trong tiếp cận và thụ hưởng chính sách này.

Thứ hai, về chính sách hỗ trợ lao động di chuyển (trong và ngoài nước)

Vẫn còn không ít lao động di cư chưa được thụ hưởng từ các chính sách lao động - việc làm, bảo hiểm xã hội, bảo trợ xã hội, các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, tiếp cận thông tin. Hệ thống chính sách hỗ trợ lao động di chuyển đến các khu công nghiệp, khu đô thị còn thiếu; đa số người dân nhập cư vào các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất chưa được hưởng các chính sách hỗ trợ di chuyển và ổn định tại nơi đến.²

Hệ thống chính sách đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài mặc dù đã được thực hiện lồng ghép giới, tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế như chưa quy định cụ thể các biện pháp thúc đẩy giới, chưa có biện pháp bảo đảm các nhân viên nghiệp vụ quản lý và hỗ trợ người lao động ở nước ngoài có đủ kiến thức, kỹ năng về BĐG và phòng chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Nội dung hợp đồng đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài chưa đề cập đầy đủ tới khía cạnh BĐG, và chưa có các điều khoản liên quan đến các quy định bảo đảm BĐG và phòng chống quấy rối tình dục.

Thứ ba, lao động di cư, bao gồm cả lao động nữ di cư vẫn chưa thể tiếp cận với các dịch vụ đào tạo nghề hiện nay do các chính sách về giáo dục nghề nghiệp thường hướng vào những người có hộ khẩu thường trú tại địa phương.³

Thứ tư, giải pháp thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực lao động về “Người sử dụng lao động tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ làm việc trong một số ngành, nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại” chưa bảo đảm tính thống nhất, và chưa đồng bộ với quy định của Bộ luật Lao động 2019, cần xem xét loại bỏ.⁴

Thứ năm, quy định về BĐG trong lĩnh vực lao động tại Luật BĐG 2006 chưa chú trọng đến khía cạnh bảo đảm phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc và chưa có quy định về các biện pháp thúc đẩy BĐG ở khía cạnh này. Đây là lĩnh vực có ảnh hưởng sâu sắc tới thực hiện BĐG thực chất tại nơi làm việc.

Thứ sáu, Luật BĐG, Bộ luật Lao động và một số luật pháp, chính sách trong lĩnh vực lao động - việc làm vẫn thiếu/chưa đề cập đến một số nội dung, khái niệm như phân biệt đối xử gián tiếp;

2 CIEM, 2021. Nghiên cứu vấn đề về giới trong di cư trong nước và tái cơ cấu kinh tế ở Việt Nam

3 Khoản 3 Điều 4 Thông tư số 152/2016/TT-BTC ngày 17/10/2016 quy định quản lý và sử dụng kinh phí hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và đào tạo dưới 3 tháng

4 Bộ luật Lao động năm 2019 đã trao quyền cho lao động nữ được tự quyết định làm hoặc không làm các nghề, công việc có ảnh hưởng xấu đến chức năng sinh sản và nuôi con nhỏ. Đồng thời Bộ luật Lao động 2019 cũng quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động phải cung cấp đầy đủ thông tin về tính chất nguy hiểm, nguy cơ, yêu cầu của công việc để người lao động lựa chọn; người sử dụng lao động phải bảo đảm điều kiện an toàn, vệ sinh lao động cho người lao động theo quy định khi sử dụng họ làm các nghề, công việc này.

phân biệt đối xử đan xen; các hình thức phân biệt đối xử trên cơ sở giới trong lĩnh vực kinh tế, lao động - việc làm.

Thứ bảy, một số quy định của luật pháp, chính sách trong lĩnh vực kinh tế, lao động - việc làm chưa được thực hiện lồng ghép giới đầy đủ và hiệu quả; vẫn còn những quy định mang tính phân biệt đối xử gián tiếp về giới.

Thứ tám, vẫn còn những quy định chưa thống nhất giữa các luật, gây khó khăn trong triển khai thực hiện và thiệt thòi cho người lao động, đặc biệt là lao động nữ.

Cuối cùng, Việt Nam vẫn chưa phê chuẩn đầy đủ các công ước quốc tế cơ bản (mới phê chuẩn 7/8 công ước quốc tế cơ bản) có liên quan đến lĩnh vực BĐG và lao động, việc làm.

B) GIẢM NGHÈO ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

Thành tựu

Thứ nhất, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) về giảm nghèo bền vững 2016 - 2020 là cơ hội lớn để thúc đẩy BĐG, vì giảm nghèo bền vững và bảo đảm ASXH sẽ hướng tới bảo đảm công bằng xã hội, trong đó có bảo đảm BĐG. Đồng thời, khi thực hiện chương trình có đảm bảo thúc đẩy BĐG thì thành quả tăng trưởng kinh tế và công tác giảm nghèo trở nên bền vững.

Thứ hai, giai đoạn 2016-2020, áp dụng chuẩn nghèo đa chiều gồm tiêu chí về thu nhập và tiêu chí mức độ thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản để xác định hộ nghèo, hộ cận nghèo, đồng thời là tiêu chí chủ yếu xác định các xã đặc biệt khó khăn (ĐBK) vào diện đầu tư của Chương trình 135. Trong 10 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt các dịch vụ cơ bản có nhiều chỉ số có liên quan trực tiếp đến tình trạng yếu thế của phụ nữ nghèo, phụ nữ DTTS như tiếp cận giáo dục, y tế, nước sinh hoạt, thông tin, v.v. Đây là cơ hội để cải thiện tình trạng yếu thế của phụ nữ nghèo và thu hẹp khoảng cách giới.

Thứ ba, Chương trình 135 giai đoạn 2016 - 2020, Dự án 2 có nội dung nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã ĐBK, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản ĐBK; Dự án 5 có nội dung nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp, trong đó việc nâng cao năng lực cho cán bộ nữ được ưu tiên. Với các dự án này, phụ nữ có cơ hội tham gia các lớp tập huấn, bồi dưỡng nâng cao kỹ năng, kiến thức để tham gia các hoạt động của Chương trình một cách thực chất và hiệu quả hơn.

Thứ tư, hướng dẫn giám sát - đánh giá Chương trình MTQG giai đoạn 2016 - 2020 có quy định về sự tham gia của phụ nữ và tổ chức đại diện của họ là Hội Phụ nữ.⁵ Đây là các quy định để phụ nữ tham gia vào các hoạt động của Chương trình không chỉ với vai trò hưởng lợi, mà còn tham gia với vai trò là người trực tiếp thực hiện hoạt động và tham gia giám sát - đánh giá.

Hạn chế

Thứ nhất, Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững 2016 - 2020 và các chính sách đối với hộ

5 Thông tư 39/2016/TT-BLĐTBXH hướng dẫn báo cáo giám sát đánh giá, Thông tư 18/2017/TT-BNNPTNT, Thông tư 01/2016/TT-UBND.

nghèo, hộ cận nghèo áp dụng nguyên tắc xuyên suốt là “ưu tiên phụ nữ”, chỉ coi phụ nữ là nhóm đối tượng “yếu thế” cần “ưu tiên hưởng lợi” từ Chương trình. Nguyên tắc này chưa được cụ thể hóa bằng hướng dẫn thực hiện, thiếu chỉ số và cơ chế giám sát để bảo đảm được thực thi trong thực tế. Các văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện Chương trình cũng chưa đề cập đầy đủ về vấn đề giới,⁶ mới chỉ dừng lại ở nguyên tắc chung, chưa được cụ thể hóa và cũng chưa có hướng dẫn thực hiện cụ thể nên không triển khai được trong thực tế.⁷

Thứ hai, trong triển khai thực hiện Chương trình, chưa thực hiện lồng ghép vấn đề BĐG một cách đầy đủ và hiệu quả, chưa bảo đảm tạo cơ hội bình đẳng cho phụ nữ với vai trò chủ thể hoặc thực hiện các hoạt động của Chương trình. Không có ngân sách phân bổ cho lồng ghép giới hoặc thực hiện các ưu tiên về giới. Năng lực thực hiện lồng ghép giới của đội ngũ cán bộ liên quan còn hạn chế. Trong khi đó, các hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ chưa trang bị những kiến thức về BĐG và lồng ghép giới.

Thứ ba, Hội Liên hiệp Phụ nữ (LHPN) chưa được tạo điều kiện và cơ hội phù hợp để phát huy vai trò đại diện cho phụ nữ nói chung và phụ nữ trong các hộ nghèo, cận nghèo trong thực tế triển khai thực hiện Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững. Hội Phụ nữ chủ yếu tham gia tuyên truyền, vận động thực hiện Chương trình và chưa phát huy được vai trò như là một chủ thể thực hiện các hoạt động phát triển sinh kế, bảo đảm an ninh lương thực, dinh dưỡng trẻ em ở các địa bàn khó khăn và đặc biệt khó khăn.

Thứ tư, định kiến giới về vị thế và vai trò của phụ nữ trong gia đình và cộng đồng là yếu tố cản trở phụ nữ tham gia và thụ hưởng bình đẳng từ Chương trình. Gánh nặng công việc nội trợ và chăm sóc là yếu tố cản trở phụ nữ tham gia các hoạt động của Chương trình. Vai trò và tiếng nói của phụ nữ trong quá trình ra quyết định của Chương trình chưa được nhìn nhận đúng mức. Do đó, trong một số trường hợp, sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động của Chương trình có thể làm gia tăng thêm gánh nặng “kép” cho họ.

Thứ năm, khâu lập kế hoạch là cơ chế quan trọng để phát huy tiếng nói, sự tham gia của phụ nữ và các đối tượng yếu thế khác. Thực tiễn cho thấy, sự tham gia của phụ nữ trong hoạt động lập kế hoạch còn rất hạn chế.

Ngoài ra, **chính sách giảm nghèo chưa tính đến trẻ em nghèo**. Những phương pháp và cơ chế để xác định đối tượng thụ hưởng chính sách chưa đo lường được một cách chính xác những thiếu hụt cụ thể của trẻ em, dẫn tới trẻ em không được hưởng các hỗ trợ theo nhu cầu.⁸ **Hầu hết chính sách giảm nghèo của Việt Nam đặt mục tiêu và có giải pháp hỗ trợ cho các hộ nghèo; trong khi Liên hợp quốc đang hướng tới giảm nghèo theo đầu người.**\

6 Thông tư 39/2016/TT-LĐTB&XH hướng dẫn về công tác kiểm tra, giám sát, và đánh giá có quy định một số chỉ tiêu cần thu thập thông tin phân tổ theo giới tính. Thông tư 01/2017/TT-UBND hướng dẫn về thực hiện Chương trình 135 (là Dự án thành phần số 2 của Chương trình MTQG Nông thôn mới) quy định tỷ lệ phụ nữ tham gia các cuộc họp thôn để lập kế hoạch tối thiểu là 30%. Ngoài ra, Văn phòng Giảm nghèo Quốc gia (Bộ LĐ-TB&XH) tổ chức biên soạn Sổ tay hướng dẫn thực hiện Chương trình trong đó có một số nội dung về lồng ghép giới. Tuy nhiên, Sổ tay này chỉ mang tính tham khảo và khuyến khích sử dụng.

7 CARE, Oxfam, SNV (2018). Đánh giá độc lập về giới trong Chương trình MTQG GNBV giai đoạn 2016-2020

8 Bà Rana Flowers, Đại diện UNICEF tại Việt Nam cho biết, trong điều kiện bình thường vẫn có khoảng 60% trẻ em không được hưởng các chương trình hỗ trợ khác nhau.

C) BẢO HIỂM XÃ HỘI VÀ BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM XÃ HỘI

Thành tựu

Thứ nhất, quy định về mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội tạo điều kiện cho nhiều nhóm lao động nữ yếu thế trong thị trường lao động có cơ hội được tham gia bảo hiểm xã hội (BHXH).

Thứ hai, chính sách khuyến khích, hỗ trợ người lao động tham gia BHXH tự nguyện nhằm thúc đẩy đối tượng tham gia; trong đó có các nhóm lao động nữ yếu thế nhất.

Thứ ba, chế độ thai sản theo Luật BHXH năm 2014 của Việt Nam là một trong số những hệ thống hào phóng nhất so với các quốc gia trong khu vực ASEAN về thời gian nghỉ và tỷ lệ hưởng; đồng thời, thể hiện nguyên tắc BĐG khi quy định lao động nam được hưởng chế độ thai sản trong một số trường hợp cụ thể.

Hạn chế

Thứ nhất, quy định về đối tượng tham gia BHXH bắt buộc vẫn nặng về nguyên tắc đóng-hưởng, chưa chú ý thỏa đáng về nguyên tắc chia sẻ và chưa thực sự thúc đẩy BĐG trong thực tế.

Thứ hai, quy định về điều kiện hưởng BHXH một lần hiện tại khá dễ dàng,⁹ trong khi quy định điều kiện được hưởng lương hưu quá chặt chẽ¹⁰ có thể dẫn đến tình trạng một bộ phận lao động nữ quyết định hưởng BHXH một lần, ảnh hưởng đến quyền lợi ASXH khi nghỉ hưu.

Thứ ba, quy định về điều kiện tuổi đời để hưởng lương hưu vẫn chênh lệch 5 năm giữa nam và nữ là chưa hợp lý và không bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

Thứ tư, mức lương hưu thiết kế chưa hợp lý, nặng về nguyên tắc đóng - hưởng, chưa chú ý thỏa đáng nguyên tắc chia sẻ và thu hẹp khoảng cách về mức sống giữa những người hưởng chế độ hưu trí.¹¹ Đồng thời quy định về điều chỉnh lương hưu theo cùng một tỷ lệ¹² sẽ tiếp tục gia tăng khoảng cách này. Do mức lương hưu của lao động nữ luôn thấp hơn lao động nam nên quy định nêu trên sẽ khiến cho khoảng cách về tiền lương hưu của nam và nữ sẽ tiếp tục gia tăng.

Thứ năm, hạn chế của loại hình BHXH tự nguyện là chỉ có 02 chế độ hưu trí và tử tuất, chưa đáp ứng nhu cầu của lao động nữ về các chế độ thai sản, ốm đau, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp. Do đó, BHXH tự nguyện chưa thu hút lao động, đặc biệt là lao động nữ làm việc ở khu vực phi chính thức tham gia.

9 Khoản 1 Điều 60 và khoản 1 Điều 77 Luật BHXH năm 2014 và khoản 1 Điều 1 Nghị quyết 93/2015/QH13

10 Điều 54 Luật BHXH năm 2014: có tối thiểu 20 năm tham gia BHXH và phải đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định

11 Người hưởng mức lương hưu thấp nhất bằng mức lương cơ sở là 1,3 triệu đồng/tháng, người hưởng mức lương hưu cao nhất là 100 triệu đồng/tháng. Khi tăng 7% lương hưu, người mức lương hưu thấp được tăng 91 nghìn đồng, người có mức lương hưu cao nhất tăng 7 triệu đồng.

12 Khoản 2 Điều 63 Luật BHXH năm 2014. Tiền lương đã đóng bảo hiểm xã hội để làm căn cứ tính mức bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm xã hội đối với người lao động quy định tại khoản 2 Điều 89 của Luật này được điều chỉnh trên cơ sở chỉ số giá tiêu dùng của từng thời kỳ theo quy định của Chính phủ.

Thứ sáu, hạn chế cơ bản của chế độ thai sản ở Việt Nam là diện bao phủ thấp, chưa bảo đảm công bằng cho người lao động nữ làm việc ở các khu vực kinh tế khác nhau; chưa áp dụng cách tiếp cận xuyên suốt, hệ thống về chia sẻ trách nhiệm chăm sóc con giữa nam và nữ.

Thứ bảy, Luật BHXH năm 2014 quy định thời gian tối đa hưởng chế độ ốm đau trong một năm đối với người lao động căn cứ thời gian đã đóng BHXH¹³ có thể gây bất lợi cho lao động nữ vì họ có thời gian làm việc hưởng lương ngắn hơn nam giới.

Cuối cùng, quy định về công tác thống kê và báo cáo về BHXH chưa có qui định về phân tách số liệu theo giới tính, gây khó khăn trong việc nắm bắt tình hình về giới trong BHXH.

Chính sách bảo hiểm thất nghiệp

Thứ nhất, quy định về đối tượng tham gia bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) đang bất lợi hơn cho các nhóm lao động nữ yếu thế nhất trong nhóm có quan hệ lao động, đồng thời chưa có chính sách BHTN tự nguyện cho lao động có việc làm phi chính thức và không có quan hệ lao động.

Thứ hai, một số quy định của Luật Việc làm năm 2013¹⁴ chưa bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (khác với Luật BHXH 2014), chưa ghi nhận công việc chăm sóc, chưa hỗ trợ cho người lao động, đặc biệt là lao động nữ thực hiện chức năng tái sản xuất xã hội.

Trong thời gian diễn ra đại dịch COVID-19, Chính phủ đã ban hành bổ sung một số chính sách¹⁵ nhằm hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 mà các chính sách hiện hành chưa dự liệu được. Tuy nhiên, các chính sách này chưa cân nhắc các vấn đề giới và đánh giá tác động giới trong khi xây dựng và ban hành chính sách, dẫn đến sự hạn chế trong thụ hưởng chính sách đối với phụ nữ.

D) TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

Thành tựu:

Thứ nhất, chính sách trợ giúp xã hội (TGXH)¹⁶ của Việt Nam gồm TGXH thường xuyên, chăm sóc xã hội và TGXH đột xuất đã dự liệu hỗ trợ, bảo vệ mọi người dân trước những rủi ro, cú sốc trong cuộc sống. Chính sách TGXH đột xuất trong trường hợp rủi ro thiên tai, dịch bệnh hoặc lý do bất khả kháng khác với hình thức hỗ trợ đa dạng.

- 13 Điều 26, Luật BHXH năm 2014. Làm việc trong điều kiện bình thường thì được hưởng 30 ngày nếu đã đóng bảo hiểm xã hội dưới 15 năm; 40 ngày nếu đã đóng từ đủ 15 năm đến dưới 30 năm; 60 ngày nếu đã đóng từ đủ 30 năm trở lên
- 14 Điểm 1.8 Khoản 1 Điều 46 Quyết định 595/QĐ-BHXH: 6. Người lao động nghỉ việc hưởng chế độ thai sản từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng thì đơn vị và người lao động không phải đóng BHXH, BHTN, bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thời gian này được tính là thời gian đóng BHXH, không được tính là thời gian đóng BHTN cho người lao động.
- 15 Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19; Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg ngày 24/4/2020 quy định điều kiện hỗ trợ; hồ sơ, trình tự và thủ tục thực hiện; Nghị quyết số 105/NQ-CP của Chính phủ ngày 14/7/2020 và Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 về việc sửa đổi, bổ sung Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19
- 16 Nghị định 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 thay thế Nghị định 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội

Thứ hai, chính sách TGXH của Việt Nam đã từng bước hoàn thiện theo hướng hội nhập quốc tế, áp dụng phương pháp tiếp cận xây dựng chính sách TGXH ứng phó với rủi ro theo vòng đời; tiếp cận dựa trên quyền con người, lấy con người là trung tâm; định hướng phát triển công tác xã hội trở thành một nghề ở Việt Nam.

Hạn chế:

Các chính sách TGXH hiện hành chưa dự liệu được những trường hợp dịch bệnh có mức độ ảnh hưởng nặng nề, chưa từng có tiền lệ như đại dịch COVID-19. Quá trình xây dựng chính sách TGXH, đặc biệt các chính sách TGXH đột xuất chưa thực hiện đánh giá tác động giới, lồng ghép giới một cách đầy đủ, do vậy một số giải pháp chính sách, và hỗ trợ chưa bảo đảm nhạy cảm giới.

E) BẢO ĐẢM MỨC TỐI THIỂU CÁC DỊCH VỤ XÃ HỘI CƠ BẢN ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

e1. Bảo đảm giáo dục tối thiểu

Thành tựu:

Thứ nhất, lồng ghép vấn đề BĐG trong giáo dục đã tạo ra các cơ hội để nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục có chất lượng cho trẻ em, giúp trẻ nhận thức tốt hơn về BĐG, góp phần rút ngắn khoảng cách giữa nam và nữ trong việc học tập. Các chính sách phổ cập giáo dục đảm bảo mọi trẻ em đều được tiếp cận giáo dục bắt buộc đã thúc đẩy cơ hội học tập cho những đối tượng có hoàn cảnh khó khăn và dễ bị tổn thương, góp phần thu hẹp khoảng cách giới trong giáo dục.

Thứ hai, các chính sách hỗ trợ giáo dục như miễn giảm học phí và các khoản đóng góp, hỗ trợ tiền ăn trưa, hỗ trợ gạo, vay vốn ưu đãi,... đã góp phần cải thiện công bằng xã hội trong giáo dục, đặc biệt là tăng cơ hội học tập cho trẻ em gái, trẻ em DTTS, trẻ em nghèo. Một số chính sách trợ cấp giáo dục như chính sách trợ cấp cho con em lao động đang làm việc tại các khu công nghiệp, nơi có 70% lao động nữ đang làm việc, đã giúp lao động nữ, đặc biệt là lao động nữ di cư giảm bớt gánh nặng về chi phí giáo dục.

Thứ ba, công tác thu thập số liệu thống kê về giới của Bộ Giáo dục - Đào tạo đã dần cải thiện thông qua việc thu thập số liệu tách biệt theo giới tính.

Thứ tư, một số chính sách giáo dục đã xem xét khác biệt giới như các chính sách ưu tiên đào tạo nghề cho phụ nữ.

Hạn chế:

Thứ nhất, Luật Giáo dục 2019 không có quy định trực tiếp đề cập đến việc chú trọng biện pháp đặc biệt giải quyết các khác biệt giới đang tồn tại trong lĩnh vực giáo dục.

Thứ hai, phần lớn các chính sách hỗ trợ giáo dục cho các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt còn

“trung tính” về giới, chưa có các biện pháp đặc biệt hỗ trợ phụ nữ và trẻ em gái. Thiếu các giải pháp chính sách cụ thể nhằm thúc đẩy BĐG và giải quyết vấn đề giới đang tồn tại trong thực tiễn, chẳng hạn phần lớn trẻ em gái là nạn nhân của bạo lực học đường, xâm hại tình dục đối với trẻ em gái,...

Thứ ba, các biện pháp thúc đẩy BĐG trong giáo dục chưa đủ mạnh hoặc chưa thích đáng để giải quyết tình trạng bất bình đẳng đối với trẻ em gái ở các khu vực nông thôn khó khăn, vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, nơi nhiều hộ nghèo không đủ tiền hoặc không muốn đầu tư cho con gái tiếp tục học tập. Các vấn đề về BĐG chưa được đưa vào Luật Giáo dục như là một ưu tiên trong việc xây dựng chương trình giáo dục phổ thông và đào tạo giáo viên. Các biện pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giới và thúc đẩy BĐG trong giáo dục đại học chưa được đề cập đầy đủ trong Luật Giáo dục đại học.

Thứ tư, cơ chế phân bổ nguồn lực để thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực giáo dục còn hạn chế. Ngân sách thực hiện BĐG trong lĩnh vực này chủ yếu dựa vào các nguồn hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế. Đội ngũ cán bộ thực hiện công tác giáo dục còn thiếu nhạy cảm giới.

Thứ năm, chính sách giáo dục chưa đồng bộ với các chính sách khác, đặc biệt chưa đảm bảo tiếp cận hệ thống giáo dục công lập một cách công bằng cho con em của phụ nữ di cư lao động. Quy định tuyển sinh vào các trường công lập theo khu vực cư trú (tuyển sinh theo tuyến) có thể ảnh hưởng đến việc tiếp cận hệ thống giáo dục công lập cho con em của phụ nữ di cư lao động.

Thứ sáu, số liệu thống kê liên quan đến tiếp cận giáo dục của những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương (trẻ em DTTS, trẻ em khuyết tật, trẻ em di cư...) còn khá hạn chế và chỉ được thu thập khi có các cuộc khảo sát chuyên biệt và do vậy không có số liệu thu thập định kỳ, trong khi đó tiếp cận giáo dục thường khó khăn hơn trong nhóm những trẻ em này.

e2. Đảm bảo y tế tối thiểu

Thành tựu:

Thứ nhất, luật pháp, chính sách trong lĩnh vực y tế không có các quy định mang tính phân biệt đối xử trực tiếp về giới. Có một số quy định có tác động gián tiếp đến sự thụ hưởng quyền lợi tham gia y tế của phụ nữ, chẳng hạn: Theo điều 13 (3) của Luật Bảo hiểm y tế, tất cả các thành viên trong gia đình đều phải tham gia bảo hiểm y tế (BHYT). Hình thức BHYT gia đình bắt buộc này có thể tăng số lượng phụ nữ tham gia BHYT so với hình thức BHYT tự nguyện cá nhân do nguyên nhân là nếu theo BHYT tự nguyện cá nhân, trong nhiều trường hợp phụ nữ sẽ không được ưu tiên (UNFPA, 2020).

Thứ hai, các chính sách đảm bảo tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe cơ bản cho bà mẹ và trẻ em (thời kỳ mang thai, sinh con, nuôi con nhỏ dưới 5 tuổi) luôn là một trong những trọng tâm trong hệ thống chính sách y tế, đã có tác động mạnh mẽ đến thúc đẩy BĐG về ASXH cho phụ nữ và trẻ em trong lĩnh vực này.

Hạn chế:

Thứ nhất, một số quy định của luật trong lĩnh vực y tế đang có tác động gián tiếp, làm cản trở tiếp cận bình đẳng y tế đối với nhóm phụ nữ và trẻ em. Chẳng hạn, Khoản 3, Điều 22, Luật

BHYT quy định, bệnh nhân đến khám ở các cơ sở khám, chữa bệnh không đăng ký trong thẻ BHYT thì sẽ không được chi trả BHYT đầy đủ. Trong khi đó, Luật lại yêu cầu đăng ký cơ sở khám, chữa bệnh theo địa chỉ hộ khẩu thường trú. Như vậy, điều khoản này sẽ tác động tiêu cực đối với những người di cư, trong đó có phụ nữ, trẻ em gái di cư (UNFPA, 2020).

Thứ hai, luật pháp và chính sách bảo đảm chăm sóc sức khỏe cơ bản cho trẻ em còn thiếu các quy định đáp ứng khác biệt giới tính và giới, do đó còn thiếu các biện pháp can thiệp đặc biệt để giảm mức độ trầm trọng về sức khỏe đối với một số nhóm đối tượng trẻ em trai và trẻ em gái (ví dụ: dinh dưỡng, tử vong trẻ em,...). Do đó, cần đẩy mạnh những chính sách dựa trên bằng chứng có tính đến yếu tố giới trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe trẻ em.

Thứ ba, thiếu thông tin, số liệu thống kê và bằng chứng có tính đến khác biệt giới trong một số lĩnh vực chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em, đặc biệt là các phân tích chuyên sâu về nguyên nhân dẫn đến khác biệt về tình trạng sức khỏe, những nguy cơ rủi ro và những dạng tổn thương về sức khỏe nam và nữ. Các số liệu về chăm sóc sức khỏe ban đầu cho phụ nữ mang thai trong thời gian qua không được công bố thường xuyên và đặc biệt chưa phân tách cho thành thị/nông thôn, vùng, dân tộc để thấy được sự khác biệt về vùng địa lý và các nhóm dân cư, trong đó phụ nữ khu vực nông thôn, vùng núi cao và trong các cộng đồng DTTS ít người thường là những đối tượng dễ bị tổn thương hơn.

e3. Các dịch vụ xã hội cơ bản khác

Thành tựu: các chính sách hiện hành về các dịch vụ xã hội cơ bản khác như thông tin, nhà ở và nước sạch đã có một số quy định đảm bảo BĐG trong tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản này. Các quy định này đã được lồng ghép trong các chính sách giảm nghèo và chính sách đối với vùng DTTS và miền núi. Phụ nữ và trẻ em gái là một trong những đối tượng được hưởng lợi và quan tâm hơn.

Hạn chế:

Thứ nhất, các chính sách hiện hành về tiếp cận thông tin, nhà ở, nước sạch chưa quy định rõ ràng về sự tham gia của phụ nữ và tổ chức đại diện của phụ nữ trong quá trình lập kế hoạch và triển khai xây dựng, vận hành các công trình dịch vụ xã hội công như nước sạch, vệ sinh môi trường.

Thứ hai, hệ thống thông tin thống kê về tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản chưa phân tách theo giới tính.

2. Đánh giá thực trạng tiếp cận ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái 2012-2020

A) ĐẢM BẢO THU NHẬP TỐI THIỂU ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

Kết quả Điều tra lao động-việc làm của Tổng cục Thống kê từ năm 2012 tới năm 2020 cho thấy:

- Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động (LLLĐ) của nữ có xu hướng giảm, từ 72,5% năm 2012 xuống còn 69,0% vào năm 2020. Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ đều thấp hơn so với nam.
- Tỷ lệ LLLĐ nữ đã qua đào tạo có xu hướng tăng nhưng vẫn luôn ở mức thấp, đồng thời thấp hơn so với LLLĐ nam.
- Tốc độ tăng việc làm của nữ thấp hơn so với nam trong giai đoạn 2012-2020 (nữ: +0,15%/năm; nam 0,88%/năm). Giảm tỷ lệ việc làm của nữ trong tổng số việc làm, từ 48,4% năm 2012 xuống 47,2% năm 2020.
- Nữ chiếm tỷ trọng cao ở những nghề không yêu cầu trình độ chuyên môn kỹ thuật: nữ làm các công việc không ổn định, dễ bị tổn thương hơn nhiều hơn so với nam; phân biệt rõ rệt nghề “ưa thích nữ”, nghề “ưa thích nam”.
- Vị thế trong việc làm nữ thấp hơn nam: tỷ lệ nữ cao gấp đôi so với nam trong nhóm lao động gia đình không hưởng lương; tuy nhiên tỷ lệ nữ chỉ bằng 1/2 so với nam trong nhóm chủ cơ sở SX-KD-DV.
- Lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng: số lượng nữ chỉ bằng 1/2 đến 2/3 nam và tập trung trong công việc và ngành nghề có tiền lương thấp hơn và thiếu sự bảo vệ từ pháp luật của nước tiếp nhận.¹⁷
- Thất nghiệp của lao động nữ cao hơn nam, đồng thời tỷ lệ thất nghiệp của lao động nữ có xu hướng tăng nhanh hơn so với nam.
- Mặc dù thu nhập của nữ có xu hướng tăng, tuy nhiên tốc độ tăng chậm hơn nam: nữ tăng +7,35%/năm, trong khi mức tăng tương ứng của nam là 7,67%/năm. Thu nhập của nam cao hơn khoảng 9-12% so với nữ.
- Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ chiếm khoảng 29,9% tổng số doanh nghiệp đang hoạt động trên cả nước (2020)¹⁸. Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ phần lớn có quy mô siêu nhỏ và nhỏ, hoạt động chủ yếu trong lĩnh vực dịch vụ. Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ gặp khó khăn trở ngại, ảnh hưởng tới hoạt động và phát triển của doanh nghiệp, đặc biệt trong tiếp cận nguồn lực tài chính, nguồn vốn nhân lực và vốn xã hội.

17 ILSSA tổng hợp số liệu từ báo cáo tổng kết công tác hàng năm của Cục Quản lý Lao động ngoài nước, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội.

18 Số liệu do Cục Quản lý Đăng ký kinh doanh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cung cấp ngày 31/12/2020.

B) GIẢM NGHÈO ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

- **Nhóm hộ có chủ hộ là nữ có tỷ lệ nghèo là 10,3%, thấp hơn so với nhóm hộ có chủ hộ là nam là 12,4% năm 2020.** Tuy nhiên, mức độ cải thiện của các hộ có chủ là nam lại nhanh hơn trong thời kỳ 2012-2020, tỷ lệ hộ nghèo có chủ hộ là nữ giới chỉ giảm -5,95 điểm phần trăm, so với mức giảm tới -13,41% của hộ nghèo có chủ hộ là nam. Ở khu vực nông thôn, tỷ lệ hộ nghèo có chủ hộ là nữ có xu hướng gia tăng, từ 16,32% năm 2012 tăng lên 22% năm 2020. Trong khi ở khu vực thành thị, xu hướng ngược lại.
- **Những “yếu điểm” của các nữ chủ hộ nghèo:** (i) Trình độ học vấn thấp, 65,3% nữ chủ hộ nghèo chưa tốt nghiệp tiểu học (2020); (ii) Làm các công việc giản đơn, chiếm 72,4% (2020); (iii) Không làm việc, 30% (2020). Điều đáng chú ý là trên 10% chủ hộ nghèo là nữ không làm việc vì lý do làm nội trợ gia đình, so với tỷ lệ này ở nam chỉ có hơn 5%.

C) BẢO HIỂM XÃ HỘI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

- Tỷ lệ tham gia BHXH theo nhóm tuổi: tăng nhanh từ 15-24 tuổi và đạt tỷ lệ cao nhất 25-29 tuổi. Từ 30 tuổi bắt đầu xu hướng giảm, tốc độ giảm của **LLLĐ nữ nhanh hơn LLLĐ nam.**
- Áp lực của già hóa dân số ảnh hưởng đến tham gia BHXH của nữ giới và 14,5% phụ nữ so với 5,5% nam giới rời khỏi LLLĐ vì những lý do liên quan tới công việc chăm sóc.
- Nữ bất lợi hơn về tham gia và mức hưởng BHXH (khoảng cách giới 9,7% trong tham gia LLLĐ và 8,9% trong thu nhập).
- Chế độ hưu trí: độ bao phủ BHXH thực tế của nữ cao hơn nam nhưng tỷ lệ hưởng chế độ hưu trí của nữ lại thấp hơn.
- Mức lương hưu bình quân: nữ thấp hơn nam (năm 2019: nữ 4.087.836 đồng và nam 5.098.542 đồng); khoảng cách giới có xu hướng tăng trong 5 năm qua, khoảng cách giới ở khu vực nhà nước là 19,4%, khu vực tư nhân là 12,2%.
- Thời gian đóng BHXH bình quân của nữ ít hơn nam 4 năm đã ảnh hưởng tới mức lương hưu.

D) TRỢ GIÚP XÃ HỘI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

- Giai đoạn 2012-2020, về lĩnh vực trợ giúp xã hội đã đạt được các kết quả về hỗ trợ nạn nhân bị mua bán người; hỗ trợ nạn nhân bạo lực trên cơ sở giới đạt hiệu quả.
- Phần lớn các chính sách TGXH đều trung tính về giới, chưa quan tâm đầy đủ tới nhu cầu và điều kiện thực tế khác nhau của nam và nữ, trẻ em trai và trẻ em gái.
- Số liệu thống kê trong lĩnh vực TGXH hầu như không được phân tách theo giới tính đầy đủ. Năng lực của cơ quan, tổ chức trong lĩnh vực TGXH về BDG, lồng ghép giới còn rất hạn chế.

E) DỊCH VỤ XÃ HỘI CƠ BẢN ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

- **Các vấn đề về giáo dục đối với phụ nữ và trẻ em gái:** thành tựu về thu hẹp đáng kể khoảng cách giữa trẻ em trai và trẻ em gái trong tiếp cận giáo dục phổ thông; tăng tỷ lệ biết chữ của trẻ em gái và phụ nữ DTTS ở những vùng khó khăn; đảm bảo các vấn đề về giới, BDG được lồng ghép trong các chương trình tổng thể, chương trình môn học, sách giáo khoa giáo dục phổ thông mới; và nâng cao chất lượng công tác truyền thông về BDG và các vấn đề liên quan đến giới trong các cơ quan quản lý giáo dục, cơ sở đào tạo, cha mẹ học sinh và cộng đồng.
- Tuy nhiên, giai đoạn 2012-2020, Việt Nam vẫn tồn tại vấn đề giới trong đảm bảo giáo dục tối thiểu, gồm: khoảng cách giới đáng kể trong các nhóm đối tượng đặc thù về khả năng tham gia và thụ hưởng quyền học tập; tiếp cận giáo dục có chất lượng và thành quả giáo dục của trẻ em gái DTTS và nông thôn còn hạn chế; phụ nữ DTTS chịu bất lợi đa chiều, đan xen từ yếu tố “giới”, “DTTS”, “không biết chữ” và “nghèo đói”. Tỷ lệ biết đọc, biết viết của nữ DTTS thấp hơn nhiều so với nữ người Kinh.
- **Nhiều thành tựu về chăm sóc y tế tối thiểu đối với phụ nữ và trẻ em gái:** có tiến bộ nhất định về giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em; bảo đảm trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ; giảm tỷ lệ tử vong trẻ em; tỷ lệ phụ nữ mang thai được khám thai từ ba lần trở lên tăng nhanh, 91,4% năm 2018, tăng +12,2% so với 2012; 98,5% phụ nữ sinh con được đỡ đẻ bởi cán bộ y tế có trình độ chuyên môn vào năm 2018, tăng +1,8 điểm phần trăm so với năm 2011; 98,8% phụ nữ sinh con được nhân viên y tế có kỹ năng đỡ năm 2018, tăng +0,5 điểm % so với năm 2015; và tuổi thọ trung bình của nữ cao hơn nam, 76,3 so với nam là 71,0 (2019).
- **Những khó khăn về chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ và trẻ em gái:** Nhóm trẻ em DTTS, trẻ em của các bà mẹ/người chăm sóc trẻ có trình độ học vấn thấp, trẻ em của các bà mẹ di cư,... là các nhóm trẻ em gặp khó khăn nhất. Tình trạng phá thai lặp lại còn khá phổ biến; tỷ lệ phá thai, bao gồm cả phá thai ở độ tuổi vị thành niên, thanh niên còn cao. Đồng bào DTTS, thanh niên và người di cư vẫn còn gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận thông tin và dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản. Mất cân bằng giới tính khi sinh diễn ra với tốc độ nhanh, ngày càng lan rộng ở mức cao và nghiêm trọng. Tình trạng sinh con ở tuổi chưa thành niên có xu hướng ngày càng tăng.

- Hàng loạt chính sách hỗ trợ nhà ở cho các đối tượng khó khăn như hộ nghèo, hộ DTTS, hộ ở vùng kinh tế-xã hội khó khăn đã được triển khai, **nhưng nữ lao động di cư làm việc tại khu vực phi chính thức gặp khó khăn trong tiếp cận nhà ở tối thiểu**. Các phụ nữ này đang phải ở nhà trọ tạm bợ, thiếu an toàn, thiếu các dịch vụ cơ bản cho cuộc sống.
- **Về tiếp cận thông tin:** 100% xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo được phủ sóng phát thanh mặt đất và truyền hình mặt đất (2017). 90% xã miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo có đài truyền thanh xã (2018). Số liệu thống kê về thông tin, truyền thông hiện tại chưa phân tách theo giới tính. Hộ gia đình do nữ là chủ hộ tiếp cận tất cả các nguồn thông tin luôn thấp hơn nam là chủ hộ và nguồn thông tin hiện đại như máy tính, internet và có sự chênh lệch rất lớn về tỷ lệ hộ có sử dụng giữa khu vực thành thị - nông thôn và giữa nữ chủ hộ và nam chủ hộ.
- **Tiếp cận nhà ở:** Tỷ lệ hộ do nữ là chủ hộ và nam là chủ hộ đang ở nhà tạm/thiếu kiến cố có xu hướng giảm; tỷ lệ hộ do nữ là chủ hộ đang ở trong các loại nhà này đều thấp hơn so với nam là chủ hộ. Hệ thống thống kê hiện tại về nhà ở chưa yêu cầu phân tách số liệu theo giới tính nên khó khăn trong việc thu thập và phân tích số liệu về tiếp cận nhà ở của phụ nữ di cư.
- **Tiếp cận nước sạch:** Tỷ lệ hộ do nữ là chủ hộ và nam là chủ hộ sử dụng các nguồn nước hợp vệ sinh cho ăn uống đều tăng. Một số nhóm phụ nữ di cư sinh sống trong các khu nhà trọ, phụ nữ nghèo, phụ nữ DTTS sinh sống ở các khu vực có điều kiện kinh tế-xã hội ĐBKK, địa bàn khó khăn và người dân vẫn khó khăn trong tiếp cận nước sạch hợp vệ sinh, kể cả những địa bàn thuận lợi như thành thị. Sự tham gia của phụ nữ vào việc ra quyết định về cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường vẫn còn thấp và các sáng kiến về nước sạch hiếm khi xem xét sự khác biệt trong phân công lao động khác biệt theo giới trong các hộ gia đình.

3. Khuyến nghị chính sách về lồng ghép giới vào phát triển ASXH thời kỳ tới

KHUYẾN NGHỊ VỀ VIỆC LÀM VÀ ĐẢM BẢO THU NHẬP ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về kinh tế, lao động và việc làm. Các giải pháp cụ thể:

- Tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về kinh tế, lao động để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và luật hóa các tiêu chuẩn lao động quốc tế phù hợp với trình độ phát triển kinh tế-xã hội theo hướng hội nhập kinh tế của Việt Nam. Thay đổi cách tiếp cận xây dựng, hoàn thiện chính sách từ “bảo vệ lao động nữ” sang “bảo đảm, thúc đẩy BĐG” trong toàn bộ hệ thống luật pháp, chính sách liên quan.

Thứ hai, các cơ quan chức năng cần tăng cường công tác tuyên truyền chính sách pháp luật lao động cho các chủ doanh nghiệp và người lao động để họ nghiêm túc thực hiện các quy định của pháp luật. Đồng thời cần tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định đối với lao động nữ để đảm bảo thực thi quyền của lao động nữ tại nơi làm việc. Các phân biệt đối xử đối với lao động nữ vì lý do thai sản hoặc tình trạng hôn nhân cần bị xử phạt theo pháp luật.

Thứ ba, tiếp tục rà soát, đánh giá nhu cầu sử dụng dịch vụ việc làm, dạy nghề của các nhóm phụ nữ yếu thế ở địa bàn nghèo, trình độ học vấn thấp, DTTS, và phụ nữ di cư để thiết kế, điều chỉnh các sản phẩm, dịch vụ phù hợp. Phát triển các hình thức dạy nghề đa dạng, linh hoạt, gắn với tạo việc làm đối với lao động nữ giúp phụ nữ được tiếp cận với những ngành nghề hiện nam giới đang chiếm chủ đạo. Ngoài ra, cần thúc đẩy phụ nữ học các nghề khoa học - công nghệ - kỹ thuật và toán học (STEM), tự động hoá,... để đáp ứng nhu cầu thị trường hội nhập kinh tế quốc tế.

Thứ tư, tạo các điều kiện để phụ nữ được tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các nguồn lực hỗ trợ khởi nghiệp, khởi sự doanh nghiệp, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; đặc biệt là các nguồn lực hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Tập trung hỗ trợ phụ nữ khởi nghiệp, khởi sự doanh nghiệp trong các lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh, dịch vụ các sản phẩm truyền thống thế mạnh của địa phương, đặc biệt là vùng DTTS và miền núi.

Thứ năm, đa dạng hóa các giải pháp hỗ trợ phụ nữ tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các chính sách, chương trình giáo dục nghề nghiệp nhằm tăng cường nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nữ, từng bước thu hẹp khoảng cách giới trong lĩnh vực. Xác định và bảo đảm thực hiện các chỉ tiêu về tỷ lệ nữ được tuyển sinh trong các ngành, nghề trọng điểm; trong cấp trình độ đào tạo từ trung cấp và cao đẳng; trong các trường nghề chất lượng cao do Ngân sách nhà nước đầu tư, hỗ trợ; và trong các hoạt động khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm sử dụng ngân sách nhà nước, đặc biệt tại các vùng DTTS và miền núi.

Thứ sáu, tăng cường các giải pháp hỗ trợ cho các nhóm lao động nữ và lao động nam yếu thế được tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các chính sách, chương trình thúc đẩy, hỗ trợ chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức.

Thứ bảy, nghiên cứu, phát triển các mô hình cung cấp dịch vụ BĐG, trong đó tập trung hỗ trợ tạo việc làm, chuyển đổi việc làm, bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững cho lao động nữ trong các hộ nghèo, hộ cận nghèo; lao động nữ nông thôn và lao động nữ là người DTTS.

Thứ tám, tăng cường kiểm tra việc thực hiện các chính sách bảo đảm, thúc đẩy BĐG trong kinh tế, lao động, việc làm; tình hình thực thi các chính sách đối với lao động nữ trong các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Thứ chín, thúc đẩy trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp sử dụng lao động nữ trong thực hiện chính sách ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái.

Cuối cùng, chính sách tín dụng ưu đãi: tăng mức vay tín chấp và tăng thời hạn vay sao cho phù hợp với phương án sản xuất-kinh doanh-dịch vụ cụ thể của các nhóm phụ nữ.

KHUYẾN NGHỊ VỀ THÚC ĐẨY BĐG TRONG LĨNH VỰC GIẢM NGHÈO

Thứ nhất, thay đổi cách tiếp cận về lồng ghép giới trong các chương trình, chính sách giảm nghèo. Nhấn mạnh rằng, nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ là cách tiếp cận chưa đầy đủ để đảm bảo BĐG trong giảm nghèo. Vì vậy, cần thực hiện lồng ghép giới một cách đầy đủ và hiệu quả vào Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững nói riêng và các chính sách giảm nghèo nói chung.

Thứ hai, lồng ghép giới trong các chương trình, chính sách giảm nghèo cần được cụ thể hóa các cơ chế và quy định cụ thể, bao gồm cả phân bổ ngân sách và nguồn lực đầy đủ để thực hiện lồng ghép giới trong thực tế.

Thứ ba, thể chế hóa quy trình lập kế hoạch có sự tham gia trong Chương trình, bảo đảm tiếng nói và sự tham gia của các nhóm phụ nữ. Đây là cơ chế cơ bản và quan trọng nhất nhằm đảm bảo cho phụ nữ có tiếng nói, vai trò trong quyết định sử dụng nguồn lực từ các chương trình, chính sách giảm nghèo.

Thứ tư, nâng cao năng lực thực hiện lồng ghép giới cho đội ngũ cán bộ phụ trách công tác giảm nghèo là hết sức cần thiết. Về nội dung cần tập trung vào các phương pháp, kỹ năng lồng ghép giới trong quá trình thực hiện chương trình, chính sách giảm nghèo. Về phương pháp, cần có sự đổi mới trong phương thức tiếp cận nâng cao năng lực cho cán bộ giảm nghèo. Phương pháp học tập mang tính tham gia, tạo cơ hội cho các học viên học hỏi và tiếp thu các kỹ năng mới thông qua đối chiếu với kinh nghiệm thực tiễn của họ và thực hành.

Thứ năm, thúc đẩy truyền thông về giảm nghèo có đáp ứng giới, nhấn mạnh lợi ích từ việc lồng ghép giới vào công tác giảm nghèo bền vững.

Thứ sáu, khuyến nghị với các địa phương: (i) Cần đổi mới công tác lập kế hoạch có sự tham gia và lồng ghép giới; (ii) bảo đảm nguồn lực nhất định giao cho phụ nữ trực tiếp chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện và hưởng lợi; (iii) thí điểm hướng dẫn thực hiện nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ trong Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững tại địa phương; và (iv) xây dựng chương trình nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở về thực hiện lồng ghép giới và xây dựng năng lực tập huấn theo chương trình đó.

Thứ bảy, khuyến nghị với các đối tác phát triển: tăng cường hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam để thúc đẩy BĐG trong Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững nói riêng và trong các chương trình, chính sách giảm nghèo nói chung, nhất là các chương trình và chính sách giảm nghèo sau 2020.

KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH BHXH VỀ KHÍA CẠNH BĐG

Mở rộng diện bao phủ BHXH cần quan tâm tới khu vực có nhiều lao động nữ chưa tham gia BHXH.

Mặc dù có một khung pháp lý về BHXH bao phủ toàn bộ dân số, nhưng công tác phát triển đối tượng tham gia BHXH vẫn gặp những hạn chế, vướng mắc, không đạt được mục tiêu “*phần đầu đến năm 2020 có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH*”¹⁹ đã đề ra. Do vậy, một mặt vẫn tiếp tục điều chỉnh bổ sung những nhóm đối tượng có đủ khả năng tham gia BHXH bắt buộc bao gồm: chủ hộ kinh doanh cá thể, người quản lý doanh nghiệp, người tham gia kinh tế chia sẻ²⁰ phát sinh các quan hệ lao động mới không có hợp đồng lao động (Grab,...). Mặt khác, cần tiếp tục điều chỉnh các quy định chính sách, chế độ kịp thời phù hợp, sát với nhu cầu và khả năng tham gia của các nhóm đối tượng chiếm tỷ lệ cao trong LLLĐ nhưng có tỷ lệ tham gia BHXH còn thấp, đặc biệt là nhóm nữ trong các khu vực có quan hệ lao động, khu vực không có quan hệ lao động, lao động nông thôn, lao động tự làm, lao động gia đình...

Sửa đổi, bổ sung chính sách BHXH cần quan tâm tới nhu cầu và khả năng tham gia của các nhóm nữ, gồm:

Về BHXH tự nguyện

Chế độ hưu trí của BHXH tự nguyện với điều kiện 20 năm đóng BHXH để được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng là khá dài không phù hợp với khả năng tạo và duy trì việc làm của nền kinh tế cho người lao động. Điều kiện để hưởng chế độ hưu trí này cùng với hoàn cảnh kinh tế khó khăn đã khiến nhiều người lao động - phải quan tâm đến những nhu cầu trước mắt, khó có thể duy trì quá trình đóng góp trong khi các rủi ro như ốm đau, tai nạn lao động, thai sản xảy ra thì không được hỗ trợ kịp thời, dẫn đến người tham gia nản lòng trong quá trình theo đuổi đóng góp cho hệ thống BHXH để được hưởng hưu trí trong tương lai khi về già.

Sự khác biệt lớn trong thụ hưởng các chế độ giữa BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện. BHXH tự nguyện với 02 chế độ hưu trí và tử tuất, trong khi các rủi ro trước mắt về mất thu nhập như ốm đau, thai sản, nuôi con nhỏ - ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống cá nhân, nhưng không được bảo hiểm, nhưng vẫn phải đóng góp và chờ đợi quá lâu để hưởng chế độ hưu trí và tử tuất đã khiến người lao động không “mặn mà” với BHXH tự nguyện. Do vậy, để tăng sức hấp dẫn của chính sách cũng như đáp ứng nhu cầu của người tham gia, cần thiết phải xem xét quy định thêm một số chế độ ngắn hạn, đặc biệt chế độ thai sản trong BHXH tự nguyện để đáp ứng nhu

19 Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 Hội nghị lần thứ V Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020; Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22 tháng 11 năm 2012 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT giai đoạn 2012 - 2020

20 Kinh tế chia sẻ là một phương thức kinh doanh mới của kinh doanh ngang hàng, một hệ thống kinh tế mà ở đó tài sản và dịch vụ được chia sẻ cho nhiều người sử dụng trên thị trường thông qua việc sử dụng các nền tảng số.

cầu khi có rủi ro xảy ra thì được bảo hiểm chi trả, hỗ trợ kịp thời đối với phụ nữ đang tham gia BHXH tự nguyện, góp phần bảo đảm mọi phụ nữ được bình đẳng trong tham gia và thụ hưởng chế độ thai sản.

VỀ BHXH BẮT BUỘC

Sửa đổi qui định về hưởng BHXH một lần để hạn chế sự gia tăng đối tượng BHXH rời khỏi hệ thống (bao gồm nhiều lao động nữ).

Chế độ thai sản: gia tăng hơn nữa các quy định nghỉ thai sản đối với nam giới theo hướng giảm chính sách tập trung vào người mẹ sang hướng có cả bố và mẹ cùng tham gia chăm sóc con.

Chế độ hưu trí: sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hưởng tới còn 10 năm phù hợp với khả năng tham gia của lao động nữ. Các phương án điều chỉnh lương hưu trong tương lai cần tính đến đến mục tiêu giảm khoảng cách giới về lương hưu.

VỀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN

- Tiếp tục tăng cường công tác thông tin tuyên truyền có đáp ứng giới về các chính sách BHXH bắt buộc và tự nguyện, BHYT, BHTN, bảo hiểm tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp; bảo đảm các nhóm nam, nữ dễ bị tổn thương nhất có thể tiếp cận thông tin và thúc đẩy sự tham gia của họ vào hệ thống BHXH.
- Tăng cường năng lực hệ thống để cung cấp dịch vụ có đáp ứng giới.
- Rà soát hệ thống chỉ tiêu thống kê hiện hành về lĩnh vực BHXH về mức độ đáp ứng giới; đề xuất bổ sung thêm các chỉ tiêu thống kê phân tách theo giới tính; hoặc bổ sung yêu cầu bắt buộc phân tách số liệu theo giới tính của các chỉ tiêu hiện hành.

KHUYẾN NGHỊ VỀ THỨC ĐẨY ĐG TRONG LĨNH VỰC TRỢ GIÚP XÃ HỘI

Thứ nhất, chính sách TGXH cần bảo đảm tiếp cận dựa trên quyền con người của cả phụ nữ và nam giới, của trẻ em trai và trẻ em gái. Trong quá trình xây dựng, thực thi chính sách TGXH và cung cấp các dịch vụ công tác xã hội, cần bảo đảm quan tâm đầy đủ tới nhu cầu và điều kiện thực tế của từng nhóm đối tượng này.

Thứ hai, nghiên cứu, xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của các nhóm đối tượng TGXH, trong đó xem xét nhu cầu khác nhau của phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái.

Thứ ba, cần quy định về chuẩn hóa các loại dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực ĐG, xây dựng tiêu chuẩn cho từng loại dịch vụ và thống nhất áp dụng trong cả nước. Tăng cường nâng cao năng lực cho các Trung tâm cung cấp dịch vụ công tác xã hội để bảo đảm cung cấp các dịch vụ về ĐG theo đúng tiêu chuẩn. Xây dựng tài liệu đào tạo, hướng dẫn kỹ thuật, nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác cung cấp dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực ĐG.

Thứ tư, số liệu thống kê trong lĩnh vực trợ giúp xã hội cần được phân tách theo giới đầy đủ.

Trong các báo cáo về công tác trợ giúp xã hội cần đề cập đến khía cạnh BĐG, đặc biệt tình hình tham gia, thụ hưởng các chính sách, dịch vụ TGXH nói chung và dịch vụ trong lĩnh vực BĐG nói riêng.

Thứ năm, khuyến nghị đối với các đối tác phát triển: Tăng cường hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam để thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực TGXH như: hỗ trợ nghiên cứu cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn cho xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của các nhóm đối tượng TGXH, trong đó xem xét nhu cầu khác nhau của phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái; hỗ trợ xây dựng tiêu chuẩn về các loại dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực BĐG.

KHUYẾN NGHỊ VỀ BẢO ĐẢM MỨC TỐI THIỂU CÁC DỊCH VỤ XÃ HỘI CƠ BẢN CHO PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

Bảo đảm giáo dục tối thiểu

Thứ nhất, đẩy mạnh lồng ghép giới trong các chính sách giáo dục để thúc đẩy những biện pháp chính sách có nhạy cảm giới, chú trọng nhiều hơn đến đặc thù nam và nữ theo từng vùng miền, hoàn cảnh kinh tế, nguy cơ đối diện với rủi ro,... nhằm hướng đến bình đẳng thực chất giữa nam và nữ về cơ hội và khả năng tham gia giáo dục.

Thứ hai, thực hiện lồng ghép BĐG vào dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo được xác định có nội dung liên quan đến BĐG hoặc có vấn đề bất BĐG, phân biệt đối xử về giới.

Tăng cường các chính sách bù đắp thích hợp dành riêng cho phụ nữ theo từng nhóm như nhóm nữ cán bộ, công chức, viên chức; nhóm phụ nữ nông thôn; nhóm lao động nữ (nhất là lao động trong khu công nghiệp, khu chế xuất, lao động ngoài nhà nước);...

Thứ ba, rà soát, đánh giá thực trạng và nhu cầu đến trường của trẻ em gái và trẻ em trai ở một số địa phương trọng điểm (ví dụ, miền núi phía Bắc và vùng Tây Nguyên). Rà soát tình trạng bỏ học của học sinh phổ thông, chú trọng trẻ em gái vùng dân tộc, trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt dễ bị tổn thương.

Thứ tư, tuyên truyền, vận động cộng đồng, triển khai chiến dịch truyền thông nâng cao nhận thức và chia sẻ thông tin hướng đến gia đình và trường học để khuyến khích và huy động trẻ em đến trường, tạo điều kiện hòa nhập cho những trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt.

Thứ năm, rà soát, đánh giá hiện trạng và xác định nhu cầu xóa mù chữ của nam, nữ trong độ tuổi từ 15 trở lên (chú trọng đến các địa phương có tỷ lệ mù chữ cao). Đẩy mạnh các chương trình hướng dẫn và tư vấn cho giáo viên làm việc với trẻ em gái DTTS, trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt dễ bị tổn thương.

Thứ sáu, tiếp tục xây dựng, phổ biến và tổ chức tập huấn sử dụng tài liệu hướng dẫn về lồng ghép giới trong chương trình, sách giáo khoa kèm theo các mẫu chỉnh sửa liên quan đến giới trong sách giáo khoa (bao gồm nội dung, hình ảnh, ngôn ngữ,...) tới các ban biên soạn, thẩm định chương trình và sách giáo khoa giáo dục phổ thông.

Xây dựng đề án, dự án về phương pháp giảng dạy giới, BĐG trong các cơ sở đào tạo giáo viên.

Bảo đảm cân bằng của nam giới và nữ giới trong các khóa đào tạo, tập huấn ở tất cả các cấp học trong hệ thống giáo dục quốc dân.

Cuối cùng, huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính cho công tác BĐG. Tăng cường công tác nghiên cứu về BĐG trong lĩnh vực giáo dục. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế đa phương, song phương về BĐG trong giáo dục.

Tiếp cận y tế cơ bản

Thứ nhất, thúc đẩy lồng ghép BĐG vào luật pháp, chính sách, chương trình, kế hoạch, bảo đảm chăm sóc sức khỏe cơ bản cho trẻ em để đáp ứng các khác biệt giới, làm căn cứ để ra biện pháp can thiệp đặc biệt giải quyết những bất lợi về sức khỏe trong một số nhóm đối tượng trẻ em trai và trẻ em gái (ví dụ, béo phì và tử vong ở trẻ em trai,...).

Thứ hai, tăng cường cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, sức khỏe tình dục cho phụ nữ và nam giới. Đặc biệt, cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản linh hoạt, dễ tiếp cận và miễn phí đối với phụ nữ và nam giới vùng DTTS.

Thứ ba, hệ thống y tế cơ sở nông thôn, vùng DTTS và miền núi bên cạnh cải thiện cơ sở vật chất và nâng cao năng lực chuyên môn về y tế, cần bảo đảm cung cấp dịch vụ thân thiện với phụ nữ nông thôn, phụ nữ DTTS: (i) cán bộ y tế giao tiếp được bằng tiếng DTTS; (ii) cung cấp dịch vụ phù hợp với văn hóa, phong tục, tập quán truyền thống của người DTTS.

Thứ tư, tiếp tục giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ DTTS thông qua cải thiện chất lượng và mức độ sẵn có của dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em vùng DTTS.

Thứ năm, cần có phương pháp tiếp cận liên ngành để giảm tỷ lệ thấp còi của trẻ em DTTS.

Thứ sáu, tăng cường khả năng tiếp cận thông tin và dịch vụ chăm sóc sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản cho nam, nữ chưa thành niên ở khu vực nông thôn và vùng DTTS và miền núi.

Cuối cùng, tăng cường hệ thống cơ sở dữ liệu về chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em.

Đảm bảo dịch vụ xã hội cơ bản khác (tiếp cận thông tin, nước sạch, nhà ở)

Thứ nhất, tích cực triển khai chính sách hỗ trợ, ưu đãi xây dựng nhà ở, nước sạch và thông tin cho địa bàn nông thôn, vùng có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn, vùng sâu vùng xa, vùng DTTS và miền núi.

Thứ hai, thúc đẩy ngân sách có trách nhiệm giới trong xây dựng và thực hiện các chính sách, chương trình, dự án về phát triển cơ sở hạ tầng. Cần tiến hành phân tích giới, phân tích tính hòa nhập xã hội để từ đó có thể xác định các nhóm dễ bị tổn thương nhất trong tiếp cận nước sạch, nhà ở và thông tin để có những chương trình, chính sách tập trung vào các nhóm mục tiêu này.

Thứ ba, xây dựng cơ sở dữ liệu về tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản có phân tách theo giới tính (có tính đến tuổi, thu nhập, dân tộc, văn hóa, địa lý,...).

Mục lục

Lời cảm ơn.....	3
Danh mục bảng	26
Danh mục hình.....	27
Danh mục hộp và sơ đồ.....	28
Danh mục từ viết tắt	29
CHƯƠNG 1. GIỚI THIỆU CHUNG.....	31
1.1. Bối cảnh.....	32
1.2. Mục tiêu nghiên cứu	33
1.3. Phạm vi nghiên cứu.....	33
1.4. Phương pháp nghiên cứu	33
1.3. Hạn chế của báo cáo	35
CHƯƠNG 2. HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI CỦA VIỆT NAM.....	36
2.1 Định nghĩa về an sinh xã hội	37
2.2 Quan điểm phát triển hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020	40
2.3 Nguyên tắc phát triển hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020.....	41
2.4 Chức năng của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020.....	41
2.5 Các cấu phần của an sinh xã hội Việt Nam giai đoạn 2012-2020.....	42
2.6. Mục tiêu phát triển an sinh xã hội giai đoạn 2012-2020	43
2.6.1. Tạo việc làm, đảm bảo thu nhập	43
2.6.2. Giảm nghèo	43
2.6.3. Bảo hiểm xã hội	43
2.6.4. Trợ giúp xã hội những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn	44
2.6.5. Bảo đảm mức tối thiểu một số dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân, đặc biệt là người nghèo, dân tộc thiểu số và người có hoàn cảnh khó khăn.....	44
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI GIAI ĐOẠN 2012-2020..	46
3.1. Việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu đối với phụ nữ	47
3.1.1. rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới.....	47
3.1.2. Thực trạng việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu đối với phụ nữ giai đoạn 2012 - 2020.....	62
3.2. Giảm nghèo đối với phụ nữ.....	84

3.2.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới	84
3.2.2. Thực trạng giảm nghèo đối với phụ nữ giai đoạn 2012-2020.....	91
3.3. Bảo hiểm xã hội	96
3.3.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới.....	96
3.3.2. Thực trạng bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp đối với phụ nữ.....	102
3.4. Trợ giúp xã hội.....	109
3.4.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới.....	109
3.4.2. Thực trạng trợ giúp xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái.....	110
3.5. Bảo đảm mức tối thiểu các dịch vụ xã hội cơ bản đối với phụ nữ và trẻ em gái.....	114
3.5.1. Bảo đảm giáo dục tối thiểu.....	114
3.5.2. Bảo đảm y tế tối thiểu.....	130
3.5.3. Đảm bảo việc tiếp cận thông tin cho người nghèo và vùng nghèo, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em gái	150
3.5.4. Đảm bảo nước sạch đối với phụ nữ và trẻ em gái.....	154
3.5.5. Đảm bảo nhà ở tối thiểu cho phụ nữ và trẻ em gái	161

CHƯƠNG 4. ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2021-2030, TẦM NHÌN ĐẾN 2045 VÀ THÚC ĐẨY BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG PHÁT TRIỂN AN SINH XÃ HỘI THỜI KỲ TỚI

164

4.1 Định hướng phát triển hệ thống ASXH ở Việt Nam trong thời kỳ 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045.....	165
4.1.1 Cách tiếp cận.....	165
4.1.2. Định hướng phát triển hệ thống an sinh xã hội giai đoạn 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045	167
4.2. Thách thức đối với bình đẳng giới trong bối cảnh kinh tế-xã hội giai đoạn 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045.....	169
4.2.1. Thách thức đang đặt ra trong bối cảnh kinh tế - xã hội mới	169
4.2.2. Thách thức đối với bình đẳng giới trong giai đoạn tới.....	170
4.3. Khuyến nghị chính sách về lồng ghép giới vào phát triển ASXH thời kỳ tới.....	174

Tài liệu tham khảo..... 181

Danh mục bảng

Bảng 1. Tỷ lệ tham gia LLLĐ phân theo giới tính, 2012-2020	63
Bảng 2. Tỷ lệ tham gia LLLĐ chia theo giới tính, thành thị- nông thôn và vùng kinh tế-xã hội năm 2020	64
Bảng 3. Khoảng cách giới trong việc làm theo khu vực kinh tế, 2012 - 2020.....	67
Bảng 4. Cơ cấu việc làm theo nghề nghiệp và giới tính, 2012-2020	68
Bảng 5. Cơ cấu việc làm chia theo vị thế việc làm và giới tính giai đoạn 2012-2020.....	69
Bảng 6. Quy mô lao động phi chính thức chia theo thành thị/nông thôn và giới tính giai đoạn 2015-2020.....	71
Bảng 7. Tỷ lệ thất nghiệp theo giới tính, 2012 - 2020 (%)	72
Bảng 8. Cơ cấu LLLĐ phân theo trình độ CMKT và giới tính, giai đoạn 2012-2020.....	74
Bảng 9. Thu nhập từ công việc làm công ăn lương theo giới tính giai đoạn 2012-2020 .	77
Bảng 10. Thu nhập bình quân tháng theo giới và trình độ CMKT.....	78
Bảng 11. Chỉ số khoảng cách giới trong thu nhập theo nghề nghiệp, 2012-2020	80
Bảng 12. Tỷ lệ hộ nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2012-2020.....	93
Bảng 13. Tỷ lệ hộ gia đình được hưởng lợi từ dự án, chương trình phân theo hình thức hỗ trợ và giới tính của chủ hộ (%)	95
Bảng 14. Tiếp nhận và giải quyết hưởng các chế độ BHTN.....	108
Bảng 15. Số lượng người hưởng TCXH thường xuyên tại cộng đồng chia theo nhóm đối tượng (người).....	111
Bảng 16. Số người được tiếp nhận vào các cơ sở TGXH và được nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng giai đoạn 2011 - 2020.....	112
Bảng 18. Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị SDD phân theo giới tính (%).....	135
Bảng 19. Phần trăm thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà và phân bố phần trăm thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà chia theo người thường xuyên đi lấy nước uống để sử dụng trong hộ	158

Danh mục hình

Hình 1. Lực lượng lao động phân theo giới tính, 2012-2020.....	62
Hình 2. Tỷ lệ tham gia LLLĐ chia theo giới tính và độ tuổi năm 2020 (%)	65
Hình 3. Số lao động có việc làm theo giới tính, giai đoạn 2012-2020.....	66
Hình 4. Tỷ lệ thất nghiệp của nữ và nam theo nhóm tuổi trong năm 2019 và 2020	73
Hình 5. Tỷ lệ lao động đã qua đào tạo chia theo giới tính giai đoạn 2012-2020 (%)	74
Hình 6. Số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng chia theo giới tính giai đoạn 2012-2020 (Người)	76
Hình 7. Chỉ số khoảng cách giới trong việc làm chia theo nghề nghiệp năm 2020	79
Hình 8. Chi tiêu cho đời sống và thu nhập bình quân đầu người một tháng theo giá hiện hành của hộ nghèo chia theo giới tính chủ hộ giai đoạn 2012-2020.....	94
Hình 9. Diện bao phủ BHXH của LLLĐ theo giới tính năm 2015 và 2019 (%).....	103
Hình 10. Diện bao phủ BHXH của người lao động theo độ tuổi và giới tính tại Việt Nam năm 2019 (% lực lượng lao động)	104
Hình 11. Diện bao phủ hiện tại cho bà mẹ có con sơ sinh: Tỷ lệ phụ nữ sinh con hưởng trợ cấp thai sản bằng tiền mặt, theo vùng, năm 2015 hoặc năm gần nhất có số liệu.....	106
Hình 12. Số người tham gia bảo hiểm thất nghiệp, 2011-2020	108
Hình 13. Tỷ lệ đi học đúng tuổi theo cấp học và giới tính (%), chỉ số bình đẳng giới (GPI), 2012-2020	123
Hình 14. Tỷ lệ nhập học đúng tuổi của trẻ em khuyết tật/không khuyết tật theo các cấp học và giới tính (%), chỉ số bình đẳng giới (GPI), 2016-2017	125
Hình 15. Tỷ lệ trẻ em không đến trường hoặc bỏ học phân theo giới tính (%) và chỉ số bình đẳng giới (GPI)	126
Hình 16. Tỷ lệ dân số từ 15 tuổi trở lên biết chữ phân theo giới tính (%).....	127
Hình 17. Tỷ suất chết của trẻ em dưới một tuổi phân theo giới tính.....	138
Hình 18. Tỷ suất chết của trẻ em dưới năm tuổi phân theo giới tính	139
Hình 19. Tỷ lệ người có thẻ BHYT hay sổ/thẻ/giấy khám chữa bệnh miễn phí chia giới tính và vùng, khu vực, 5 nhóm thu nhập.....	141
Hình 20. Tỷ lệ sử dụng BPTT, 2012-2021 (%).....	142
Hình 21. Tỷ lệ sử dụng BPTT phân theo khu vực nông thôn/thành thị, 2012-2018 (%) ...	143
Hình 22. Tỷ lệ khám thai của lần sinh cuối chia theo số lần khám thai.....	144
Hình 23. Tỷ lệ khám thai 3 lần trở lên của lần sinh cuối chia theo khu vực, v	

ùng kinh tế - xã hội, 2012, 2018 (%).....	145
Hình 24. Tỷ lệ phụ nữ được cán bộ y tế chăm sóc khi sinh (%)	146
Hình 25. Tỷ lệ ca sinh được nhân viên y tế có kỹ năng đỡ (%).....	146
Hình 26. Tỷ lệ khám sau sinh (%).....	148
Hình 27. Phân bố phần trăm thời gian trung bình đi lấy nước theo người có trách nhiệm thường xuyên đi lấy nước, SDGCW Việt Nam 2020-2021	160
Hình 28. Tỷ lệ hộ gia đình đang ở nhà tạm/nhà thiếu kiên cố chia theo giới tính chủ hộ giai đoạn 2012-2020 (%).....	162

Danh mục hộp và sơ đồ

Sơ đồ 1. Đảm bảo ASXH có trách nhiệm giới đối với phụ nữ và trẻ em gái	33
Sơ đồ 2. Hệ thống an sinh xã hội Việt Nam giai đoạn 2012-2020.....	42
Hộp 1. Các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) quy định “ưu tiên phụ nữ”	89
Hộp 2. Thực tế lồng ghép vấn đề giới trong tổ chức thực hiện Chương trình.....	90

Danh mục từ viết tắt

ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
ASXH	An sinh xã hội
BĐG	Bình đẳng giới
BHTN	Bảo hiểm thất nghiệp
BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
BPTT	Biện pháp tránh thai
CEDAW	Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ
CMKT	Chuyên môn kỹ thuật
CSHT	Cơ sở hạ tầng
ĐBKK	Đặc biệt khó khăn
DNNVV	Doanh nghiệp nhỏ và vừa
DTTS	Dân tộc thiểu số
DVVL	Dịch vụ việc làm
GD&ĐT	Giáo dục và Đào tạo
GDNN	Giáo dục nghề nghiệp
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GNBV	Giảm nghèo bền vững
GPI	Chỉ số bình đẳng giới
GSO	Tổng cục Thống kê
HĐLĐ	Hợp đồng lao động
IFC	Quỹ Tiền tệ quốc tế
ILO	Tổ chức Lao động quốc tế
ILSSA	Viện Khoa học Lao động và Xã hội
KHHGD	Kế hoạch hoá gia đình
LĐ-TB&XH	Lao động - Thương binh và Xã hội

LHPN	Liên hiệp phụ nữ
LLLĐ	Lực lượng lao động
MICs	Điều tra mục tiêu phụ nữ và trẻ em
MTQG	Mục tiêu quốc gia
NHCSXH	Ngân hàng chính sách xã hội
NSNN	Ngân sách nhà nước
PTSK	Phát triển sinh kế
SDD	Suy dinh dưỡng
SDGCW	Điều tra đo lường các chỉ số Mục tiêu Phát triển Bền vững của Việt Nam về Trẻ em và Phụ nữ
SGK	Sách giáo khoa
STEM	Khoa học - công nghệ - kỹ thuật và toán học
TENNT	Trẻ em ngoài nhà trường
TGXH	Trợ giúp xã hội
THCS	Trung học cơ sở
THPT	Trung học phổ thông
UN WOMEN	Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên hợp quốc
UNFPA	Quỹ Dân số Liên hợp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc
VBQPPL	Văn bản quy phạm pháp luật
VCCI	Phòng Thương mại Công nghiệp Việt Nam
VSDGs	Mục tiêu phát triển bền vững Việt Nam
WB	Ngân hàng thế giới
WHO	Tổ chức Y tế thế giới



CHƯƠNG 1.

GIỚI THIỆU CHUNG

1.1. BỐI CẢNH

Bảo đảm an sinh xã hội (ASXH) cho người dân là nhiệm vụ, chủ trương trọng tâm của Đảng và Nhà nước Việt Nam, đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì sự ổn định kinh tế - xã hội và phát triển bền vững của đất nước. Hệ thống chính sách ASXH được thiết kế tốt có thể thu hẹp khoảng cách giới trong giảm nghèo, tăng cường an ninh thu nhập của phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nghèo.

Qua 8 năm thực hiện Nghị quyết 15/NQ-TW ngày 1/6/2012 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020 (gọi tắt là Nghị quyết 15/NQ-TW), công tác chăm lo chính sách xã hội có nhiều tiến bộ, đạt được nhiều kết quả tích cực, hoàn thành trước thời hạn nhiều mục tiêu thiên niên kỷ; nâng cao chỉ số phát triển con người (HDI) của Việt Nam, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường và nâng cao phúc lợi xã hội, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Hệ thống chính sách xã hội cơ bản đồng bộ, toàn diện, bảo đảm quyền ASXH của mọi người. Thực hiện hiệu quả chính sách giảm nghèo bền vững là điểm sáng được quốc tế đánh giá cao. Bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế ngày càng mở rộng và trở thành trụ cột quan trọng của công tác ASXH. Hệ thống dịch vụ xã hội được cải thiện, cơ bản bảo đảm quyền được học hành, chăm sóc sức khỏe, nhà ở, nước sạch và thông tin, truyền thông. Nhờ các văn bản quy phạm pháp luật ban hành trong thời kỳ từ 2006 đến nay về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới, nhiều luật pháp, chính sách trong lĩnh vực ASXH đã từng bước đáp ứng giới, mang lại cơ hội tiếp cận, tham gia và thụ hưởng từ chính sách bình đẳng hơn cho cả nam, nữ và các nhóm khác nhau.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, việc thực hiện một số chính sách xã hội vẫn còn những hạn chế, bất cập. Một số chính sách xã hội chưa bao quát hết các nhóm đối tượng cần hỗ trợ, quá trình triển khai thực hiện chính sách còn thiếu đồng bộ, chưa đồng đều giữa các địa phương; vẫn còn chênh lệch khá lớn về mức sống, mức hưởng thụ văn hóa và tinh thần giữa các vùng, miền, các nhóm đối tượng, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em gái. Trước bối cảnh đó, Bộ Chính trị đã ban hành Kết luận số 92-KL/TW ngày 5/11/2020 về tiếp tục thực hiện Nghị quyết 15/NQ-TW. Bốn lĩnh vực mà Nghị quyết sẽ tập trung gồm: (1) đảm bảo việc làm, thu nhập và giảm nghèo cho các nhóm yếu thế; (2) bảo đảm bảo hiểm xã hội cho người dân; (3) bảo đảm trợ giúp xã hội cho những người có hoàn cảnh kinh tế đặc biệt khó khăn; và (4) đảm bảo các dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân.

Ngày 25/3/2021, Viện Khoa học Lao động và Xã hội (ILSSA) được Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐ-TB&XH) giao chủ trì xây dựng Nghị quyết của Bộ Chính trị về các chính sách xã hội chủ yếu trong thời kỳ mới, thay thế Nghị quyết số 15/NQ-TW. Để thực hiện các nhiệm vụ của Chính phủ, Bộ LĐ-TB&XH (ILSSA) cần hỗ trợ xây dựng các báo cáo ASXH, tập trung vào phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương khác, làm cơ sở khoa học để xây dựng Nghị quyết mới.

1.2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

Đánh giá thực trạng triển khai và kết quả thực hiện ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái trong khuôn khổ Nghị quyết số 15/NQ-TW giai đoạn 2012-2020.

Đề xuất các khuyến nghị nhằm thúc đẩy việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong quá trình xây dựng Nghị quyết về một số chính sách ASXH mới cho giai đoạn đến năm 2030.

1.3. PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Nội dung: nghiên cứu tập trung vào rà soát, đánh giá việc xây dựng các chính sách ASXH về khía cạnh bình đẳng giới; đồng thời rà soát các kết quả thực hiện các chính sách an sinh xã hội trong khuôn khổ Nghị quyết số 15/NQ-TW đối với phụ nữ và trẻ em gái.

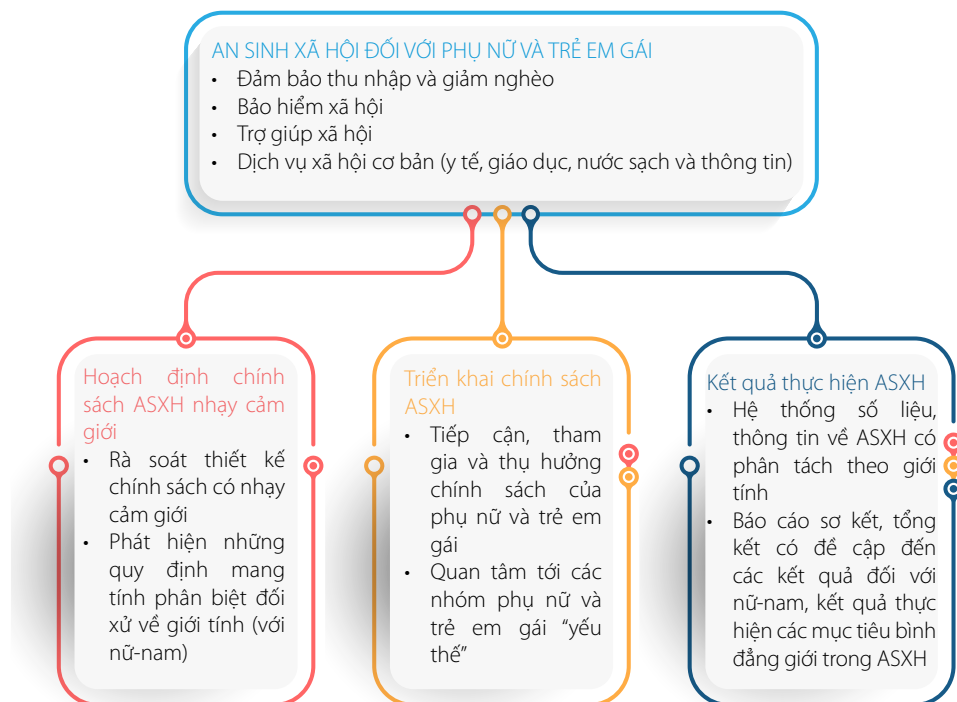
Thời gian: giai đoạn 2012-2020.

Không gian: phạm vi cả nước.

1.4. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Khung phân tích

SƠ ĐỒ 1. ĐẢM BẢO ASXH CÓ TRÁCH NHIỆM GIỚI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI



Báo cáo sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây:

a) Nghiên cứu tổng quan

- Rà soát việc các chính sách ASXH trong khuôn khổ Nghị quyết 15/NQ-TW theo khía cạnh bình đẳng giới, đảm bảo cho phụ nữ và trẻ em gái được tiếp cận, tham gia, thụ hưởng các chính sách ASXH một cách bình đẳng;
- Các chính sách hiện hành về ASXH gồm 4 nhóm: (i) bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo; (ii) bảo hiểm xã hội; (iii) trợ giúp xã hội; và (iv) dịch vụ xã hội cơ bản. Tài liệu rà soát bao gồm các văn bản chính sách hiện hành về ASXH, các báo cáo tình hình thực hiện chính sách cấp Trung ương và địa phương.
- Thu thập và phân tích thông tin, tư liệu, số liệu sẵn có của các cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan/tổ chức trong và ngoài nước, cơ quan thống kê về thực trạng ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái. Các tài liệu, báo cáo và số liệu liên quan đến ASXH được rà soát bao gồm:
 - Số liệu các cuộc điều tra quốc gia của Tổng cục Thống kê như: Tổng điều tra Dân số và Nhà ở ngày 1/4/2019, điều tra biến động dân số và nhà ở, điều tra lao động - việc làm hàng năm, điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam, điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ năm 2019, điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế - xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2015 và năm 2019,...;
 - Số liệu, tư liệu, thông tin, báo cáo hành chính của các Bộ, ngành cấp Trung ương; của các Sở, ban ngành cấp tỉnh liên quan đến các nội dung ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái;
 - Các báo cáo nghiên cứu, kết quả điều tra chuyên đề, điều tra mẫu do các cơ quan, tổ chức trong và ngoài nước đã công bố liên quan đến ASXH.

b) Phương pháp nghiên cứu định tính

Nhóm tư vấn đã tiến hành một số cuộc phỏng vấn sâu và tổ chức 01 hội thảo tham vấn ở cấp Trung ương.

Thành phần tham gia gồm:

- Đại diện các cơ quan quản lý nhà nước ở cấp Trung ương gồm Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (Vụ Bình đẳng giới, Vụ Bảo hiểm xã hội, Cục Việc làm, Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp, Cục Trẻ em, Cục Bảo trợ xã hội, Cục Quản lý lao động ngoài nước, Vụ Hợp tác quốc tế,...).
- Đại diện các tổ chức đại diện cho người lao động và người sử dụng lao động: Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.
- Đại diện các tổ chức chính trị - xã hội có liên quan như: Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội Người cao tuổi.
- Đại diện các cơ quan nghiên cứu, giảng dạy và các cơ quan, tổ chức có liên quan như: Học viện Phụ nữ Việt Nam, Viện nghiên cứu Gia đình và Giới, Tổng cục Thống kê, v.v.

Nội dung tham vấn tập trung vào tình hình xây dựng và thực hiện các chính sách ASXH có nhạy cảm giới; các kết quả thực hiện ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái trong giai đoạn 2012-2020; đánh giá các thành tựu, hạn chế, ưu điểm, khó khăn; và đề xuất các khuyến nghị nhằm thúc đẩy bình đẳng giới trong xây dựng và thực hiện các chính sách và dịch vụ ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái cho giai đoạn đến năm 2030.

1.3. HẠN CHẾ CỦA BÁO CÁO

Thứ nhất, báo cáo này chủ yếu được xây dựng dựa trên việc thu thập và phân tích các nguồn tài liệu, số liệu thứ cấp. Hơn nữa, khá nhiều nguồn số liệu và thông tin thứ cấp chưa được phân tách theo giới tính, đặc biệt trong lĩnh vực trợ giúp xã hội, gây nhiều khó khăn cho nhóm nghiên cứu trong phân tích thực trạng ASXH đối với phụ nữ và trẻ em gái dựa trên bằng chứng.

Thứ hai, nghiên cứu định tính chỉ được thực hiện ở cấp trung ương, không tổ chức được khảo sát ở cấp địa phương và cộng đồng. Bên cạnh đó, nghiên cứu không tiếp cận với nhóm khách thể quan trọng là các đối tượng thụ hưởng chính sách ASXH, đặc biệt là các nhóm phụ nữ và trẻ em gái yếu thế nhất.

Thứ ba, thời gian triển khai khảo sát định tính vào tháng 9 năm 2021, Hà Nội đang thực hiện giãn cách xã hội để phòng chống dịch bệnh COVID-19. Vì vậy, nhóm nghiên cứu gặp nhiều khó khăn trong thực hiện phỏng vấn sâu với đại diện các Bộ, ngành liên quan. Đa số các cuộc phỏng vấn sâu đã phải chuyển từ hình thức phỏng vấn trực tiếp sang trực tuyến và có ảnh hưởng nhất định đến chất lượng thông tin thu thập được.



CHƯƠNG 2.

HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI CỦA VIỆT NAM

Chương này giới thiệu thiết kế của hệ thống ASXH Việt Nam và những khái niệm cơ bản liên quan đến ASXH được sử dụng ở Việt Nam. Nguồn thông tin sử dụng trong chương này là các quy định của luật pháp, chính sách hiện hành, các tư liệu nghiên cứu phục vụ xây dựng Nghị quyết 15-NQ/TW và Nghị quyết số 70/NQ-CP ngày 01/11/2012 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ triển khai thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020.

2.1 ĐỊNH NGHĨA VỀ AN SINH XÃ HỘI

An sinh xã hội có nội dung rất rộng và ngày càng hoàn thiện về nhận thức và thực tiễn thực hiện trên toàn thế giới. An sinh xã hội theo quan điểm của một số tổ chức quốc tế cũng có mức độ rộng, hẹp và đối tượng hưởng tới khác nhau.

An sinh xã hội là một khái niệm được nêu trong Điều 22 và Điều 25 của Tuyên ngôn quốc tế Nhân quyền 1948 của Liên hợp quốc. Theo Liên hợp quốc, các chính sách an sinh xã hội dựa trên quyền con người, cụ thể: *“Với tư cách là một thành viên của xã hội, ai cũng có quyền được hưởng an sinh xã hội... (Điều 22)... Ai cũng có quyền được hưởng một mức sống khả quan về phương diện sức khỏe và an lạc cho bản thân và gia đình kể cả thức ăn, quần áo, nhà ở, y tế và những dịch vụ cần thiết; ai cũng có quyền được hưởng an sinh xã hội trong trường hợp thất nghiệp, đau ốm, tật nguyền, góa bụa, già yếu, hay thiếu phương kế sinh nhai do những hoàn cảnh ngoài ý muốn (Điều 25)”*.²¹

Theo Ngân hàng thế giới (WB): “An sinh xã hội là những biện pháp của chính phủ nhằm giúp cho các cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng đương đầu và kiểm chế được nguy cơ tác động đến thu nhập nhằm giảm tính dễ bị tổn thương và những bấp bênh thu nhập”.

Tổ chức Lao động quốc tế (ILO): “An sinh xã hội là sự bảo vệ mà xã hội cung cấp cho các cá nhân và hộ gia đình nhằm bảo đảm tiếp cận y tế và bảo đảm thu nhập, đặc biệt trong trường hợp già yếu, thất nghiệp, ốm đau, tàn tật, tai nạn lao động, thai sản hoặc thiếu người nuôi dưỡng”.

Theo tổ chức Oxfam, nền kinh tế phải được thiết kế và xây dựng nhằm đáp ứng các nhu cầu khác nhau của tất cả mọi người, đồng thời bảo vệ hành tinh của chúng ta. Oxfam cho rằng, đó là nền kinh tế vì con người với mục tiêu là sự bình đẳng, công bằng và bền vững; tiến bộ xã hội đem lại lợi ích cho mọi người mà không tàn phá môi trường; tôn trọng những đóng góp được trả lương và không được trả lương trong nền kinh tế. Theo đó, trong nền kinh tế vì con người, các chính phủ phải xây dựng các chính sách hướng tới sự bình đẳng, công bằng cho mọi người, bao gồm cả phụ nữ và trẻ em. Nền kinh tế vì con người trước hết phải bảo đảm bình đẳng cơ hội và thu nhập, quan tâm đến môi trường và các giá trị xã hội.²²

Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB) cũng cho rằng: “An sinh xã hội là các chính sách, chương trình giảm nghèo và giảm sự yếu thế bởi sự thúc đẩy có hiệu quả thị trường lao động giảm thiểu rủi ro của người dân và nâng cao năng lực của họ để đối phó với rủi ro và suy giảm hoặc mất thu nhập”.²³

Để bảo đảm đáp ứng các nhu cầu, các đối tượng ASXH khác nhau, hệ thống ASXH được tổ chức thành lưới an sinh.²⁴ Thông thường, lưới ASXH bao gồm:

21 Tuyên ngôn quốc tế Nhân quyền 1948 của Liên hợp quốc, Điều 22 và Điều 25

22 A. P. Butt, J. Remme, L. Rost, S. A. Koissy-Kpein “Exploring the need for gender-equitable fiscal policies for a human economy: Evidence from Uganda and Zimbabwe”, Oxfam Research Reports, 2018

23 ILSSA & GIZ, 2013. Phát triển hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam đến năm 2020.

24 PGS. TS. Bùi Văn Huyền & PGS. TS. Nguyễn Ngọc Toàn, 2021. Lưới an sinh xã hội hướng tới nền kinh tế vì con người ở Việt Nam. Tạp chí công sản: https://tapchicongsan.org.vn/en_US/web/guest/van_hoa_xa_hoi/-/2018/823409/luoi-an-sinh-xa-hoi-huong-toi-nen-kinh-te-vi-con-nguoi-o-viet-nam.aspx

Một là, hệ thống hỗ trợ giải quyết việc làm.

Hệ thống hỗ trợ giải quyết việc làm giúp người lao động có việc làm để có thu nhập, từ đó, tự bảo đảm ASXH. Lưới ASXH nào cũng hướng tới cung cấp cơ hội việc làm cho mọi người trong độ tuổi lao động, kết nối người thất nghiệp với doanh nghiệp cần lao động; đào tạo, dạy nghề, nâng cao năng lực cho người lao động để họ có thể tìm kiếm, chuyển đổi việc làm hoặc tự tạo việc làm. Đặc biệt, lưới ASXH tập trung vào hỗ trợ tạo việc làm, tăng thu nhập cho người nghèo, phụ nữ và những nhóm người yếu thế. Đối với người trong độ tuổi lao động, có đủ điều kiện lao động thì hỗ trợ việc làm là trợ giúp an sinh quan trọng nhất để họ tự bảo đảm thu nhập bền vững. Ở các quốc gia, hệ thống hỗ trợ việc làm và giảm nghèo thường được tổ chức theo các cấp hành chính từ Trung ương tới địa phương với sự tham gia của nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau, trong đó, vai trò tham mưu, tổ chức thường gắn với các cơ quan có thẩm quyền về lĩnh vực lao động, việc làm. Hệ thống hỗ trợ giải quyết việc làm thường hoạt động nhờ ngân sách nhà nước và đóng góp của các tổ chức, cá nhân.

Hai là, hệ thống bảo hiểm xã hội.

Hệ thống bảo hiểm xã hội (BHXH) đóng vai trò lưới đỡ nếu người lao động không may không thể làm việc, mất việc làm do bệnh tật, thai sản, tai nạn lao động,... hoặc nghỉ hưu do tuổi già. Khi đó, họ cần có hệ thống BHXH chi trả để bảo đảm nguồn thu nhập. Hệ thống BHXH đóng vai trò trung tâm trong lưới ASXH, giúp chống đỡ các rủi ro mất hoặc suy giảm thu nhập. Hệ thống BHXH thường được tổ chức thống nhất và phân chia thành các cấp từ Trung ương tới địa phương. Nguồn quỹ chính của hệ thống là từ tiền đóng BHXH bắt buộc và/hoặc tự nguyện. Ngoài ra, có thể có các nguồn thu khác từ hỗ trợ của ngân sách nhà nước, nguồn đóng góp hảo tâm, nguồn lãi từ đầu tư quỹ... Đối tượng thụ hưởng BHXH là những người tham gia BHXH, nghĩa là có đóng góp BHXH.

Ba là, hệ thống trợ giúp xã hội.

Hệ thống BHXH đóng vai trò chủ chốt trong bảo đảm thu nhập trong trường hợp già yếu, bệnh tật, mất thu nhập với điều kiện phải tham gia BHXH. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, cá nhân và hộ gia đình không hoặc không có điều kiện tham gia BHXH (chẳng hạn những người khuyết tật, không có việc làm, những người nghèo). Bên cạnh đó, sinh kế của các cá nhân, hộ gia đình có thể gặp phải một số rủi ro bất thường nằm ngoài phạm vi BHXH, như thiên tai, mất mùa,... cũng khiến cá nhân và hộ gia đình mất thu nhập, rơi vào cảnh túng thiếu. Khi đó, hệ thống trợ giúp xã hội đóng vai trò là lưới an sinh thứ ba để hỗ trợ các cá nhân và hộ gia đình. Trợ giúp xã hội (TGXH) là các khoản trợ cấp trực tiếp bằng tiền hoặc hiện vật cho cá nhân và hộ gia đình nghèo hoặc bị tổn thương²⁵, thường do nhà nước thực hiện bằng ngân sách nhà nước²⁶. Hệ thống trợ giúp xã hội thường được tổ chức đa dạng, trong đó có sự tham gia của nhà nước, các tổ chức xã hội, các thiết chế cộng đồng,...

Bốn là, hệ thống bảo đảm dịch vụ xã hội cơ bản.

Việc làm, BHXH, TGXH đều hướng tới bảo đảm thu nhập cho các đối tượng dân cư. Tuy nhiên, bên cạnh thu nhập, một trong các quyền ASXH của người dân là được cung cấp các dịch vụ xã

25 C. Arnold, T. Conway and M. Greenslade: "Cash transfers Literature Review", London: Department for International Development, 2011.

26 Barrientos: "Social protection and poverty. Social Policy and Development Programme", United Nations Research Institute for Social Development, Geneva, 2021, pp. 42.

hội cơ bản, như y tế, giáo dục, nước sạch, nhà ở, thông tin... Bên cạnh đó, được tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản cũng nhằm tạo cơ hội cho các cá nhân nâng cao năng lực, phát triển vốn con người, từ đó có thể có việc làm, thu nhập, vừa bảo đảm ASXH bản thân và gia đình, vừa đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội. Thông thường, khi thiếu thu nhập, *một mặt*, người dân có thể không có điều kiện được hưởng các dịch vụ xã hội cơ bản; *mặt khác*, ở một số nơi, đặc biệt là vùng sâu, vùng xa, vùng kinh tế khó khăn, ngay cả khi có thu nhập, người dân có thể vẫn khó tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, hoặc chỉ tiếp cận được dịch vụ kém chất lượng. Trong khi đó, đây cũng là nhu cầu thiết yếu của người dân. Việc tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản không chỉ là quyền của con người mà nó còn có ý nghĩa với ASXH và sự phát triển quốc gia trong dài hạn, bởi con người có trình độ giáo dục, được bảo đảm y tế, sẽ phát triển thành những công dân có trình độ, có ích, có thể có việc làm với thu nhập bảo đảm và góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Các bộ phận trong lưới ASXH có ở các có mối liên hệ, tác động qua lại với nhau và cùng hướng tới thực hiện chức năng của lưới ASXH là phòng ngừa rủi ro, bảo vệ người dân và thúc đẩy sự phát triển.

Như vậy, lưới ASXH là một hệ thống hướng tới xây dựng nền kinh tế vì con người thông qua việc bảo đảm thu nhập và tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản cho mọi người dân, đặc biệt tập trung hỗ trợ nhóm đối tượng yếu thế trong xã hội là người già, người khuyết tật, phụ nữ, trẻ em và người nghèo. Xây dựng lưới ASXH bao phủ rộng rãi tới toàn bộ dân số để bảo đảm mọi người đều có khả năng tiếp cận và thụ hưởng ASXH là yêu cầu hướng tới của nền kinh tế vì con người. Phụ nữ có xu hướng làm những công việc phi chính thức, bấp bênh hơn nam giới; phụ nữ cũng gánh vác chính các công việc chăm sóc không lương; và đối mặt với sự gián đoạn và bất bình đẳng trong công việc được trả lương. Ở Việt Nam, cũng như các nơi khác, những tổn thương trong vòng đời này tích tụ, làm gia tăng tính dễ bị tổn thương khi về già và dẫn đến khoảng cách về hưởng lợi ASXH và mức độ bao phủ trong cuộc sống của phụ nữ.

Năm 2009, Liên hợp quốc thông qua Sáng kiến Sàn An sinh Xã hội với mục đích đảm bảo cho mọi người dân có mức thu nhập tối thiểu và tiếp cận được các dịch vụ xã hội thiết yếu, nhằm bảo đảm các quyền cơ bản của con người được quốc tế và quốc gia thừa nhận, vì mục tiêu giảm nghèo và đảm bảo ASXH. Các cấu phần chính của Sàn An sinh Xã hội bao gồm: (i) Chăm sóc sức khỏe cơ bản; (ii) Thu nhập tối thiểu cho người trong tuổi lao động nhưng không có khả năng tạo thu nhập vĩnh viễn (người khuyết tật), hoặc mất việc làm tạm thời (người bị thất nghiệp), hoặc thu nhập thấp hơn mức đủ sống (người nghèo); (iii) Thu nhập tối thiểu đối với người trên tuổi lao động (người cao tuổi) và dưới tuổi lao động (trẻ em). Bên cạnh đó, sàn an sinh xã hội cũng nhấn mạnh đến các dịch vụ xã hội thiết yếu cho con người, bao gồm: (i) Chăm sóc y tế cơ bản; (ii) Nước sinh hoạt hợp vệ sinh; (iii) Nhà ở; (iv) Giáo dục; và (v) Các dịch vụ khác tùy theo ưu tiên của từng quốc gia.

An sinh xã hội là một trong những vấn đề trọng tâm của các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) của Việt Nam tới năm 2030. Tầm quan trọng của ASXH nhằm chấm dứt mọi hình thức nghèo ở mọi nơi (Mục tiêu 1); bảo đảm bình đẳng trong việc nội trợ và chăm sóc gia đình, công nhận việc nội trợ và các chăm sóc không được trả phí (Mục tiêu 5.4); và tạo việc làm đầy đủ, năng suất và việc làm tốt cho tất cả mọi người (Mục tiêu 8). Đặc biệt, Chính phủ đã đề ra các nhiệm vụ để triển khai hệ thống ASXH phù hợp nhằm tăng mức độ bao phủ đối với người nghèo và người dễ bị tổn thương vào năm 2030 (Mục tiêu 1.3).

- Khuyến nghị của ILO về sàn an sinh xã hội (số 202) đã xác định các mức cam kết cần phải đảm bảo ở mức tối thiểu cho tất cả mọi người gồm: tiếp cận dịch vụ chăm sóc y tế thiết yếu và an sinh thu nhập được tiếp cận hiệu quả đến hàng hoá, dịch vụ. Xét theo góc độ đối tượng bao phủ và mức độ thụ hưởng ASXH, lưới ASXH hiện nay của Việt Nam là lưới ASXH đa tầng, tương tự mô hình sàn ASXH của ILO. Theo đó, ở tầng thứ nhất, Nhà nước bảo đảm an sinh tối thiểu cho người dân thông qua trợ cấp xã hội, giảm nghèo và cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản. Mô hình an sinh của Việt Nam hướng tới bảo đảm cho người dân có một mức sống tối thiểu, đặc biệt chú ý đến các nhóm yếu thế, như trẻ em, người già, người khuyết tật, phụ nữ, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, do điều kiện phát triển kinh tế và khả năng ngân sách, việc bảo đảm mức sống tối thiểu này vẫn gặp nhiều khó khăn. Với chủ trương áp dụng mô hình BHXH đa tầng có lương hưu xã hội ở tầng thứ nhất được Đảng ta đưa ra trong Nghị quyết Hội nghị Trung ương 7 khóa XII, Việt Nam đang hướng tới bảo đảm an sinh tối thiểu cho người già không có lương hưu hay các thu nhập khác. Ở tầng thứ hai là ASXH dựa trên BHXH theo cơ chế đóng - hưởng, chia sẻ. Người lao động đóng bảo hiểm trong độ tuổi lao động, được hưởng các chế độ BHXH khi xảy ra ốm đau, bệnh tật, tai nạn, thai sản. Khi về già, họ được hưởng chế độ hưu trí và khi mất, được hưởng chế độ tử tuất. Ngoài ra, còn có BHXH bổ sung ở tầng thứ ba cho những người muốn được hưởng chế độ bảo hiểm cao hơn.

2.2 QUAN ĐIỂM PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020²⁷

- Bảo đảm ASXH là nhiệm vụ thường xuyên, quan trọng của Đảng, Nhà nước, của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội;
- Hệ thống ASXH phải dựa trên sự phát triển kinh tế-xã hội và khả năng huy động và cân đối nguồn lực của đất nước, ưu tiên người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số;
- Hệ thống ASXH cần phải đa dạng, toàn diện, và có sự chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân, giữa các nhóm dân cư trong một thể hệ và giữa các thể hệ, bảo đảm bền vững và công bằng;
- Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong việc tổ chức thực hiện chính sách ASXH, đồng thời tạo điều kiện để người dân nâng cao khả năng tự bảo đảm an sinh;
- Tăng cường hợp tác quốc tế để có thêm nguồn lực, kinh nghiệm trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách ASXH.

27 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

2.3 NGUYÊN TẮC PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020²⁸

Vận dụng kinh nghiệm của các nước và điều kiện cụ thể của Việt Nam, việc xây dựng và phát triển hệ thống ASXH của Việt Nam dựa trên năm nguyên tắc cơ bản sau đây:

- Phổ cập toàn dân: mọi người dân có quyền và nghĩa vụ tham gia hệ thống ASXH;
- Chia sẻ: dựa trên cơ chế phân phối lại thu nhập giữa các nhóm dân cư trong một thể hệ và giữa các thể hệ, giữa nhà nước, doanh nghiệp, hộ gia đình và cá nhân;
- Công bằng và bền vững: gắn trách nhiệm với quyền lợi, đóng góp đi đôi với hưởng lợi của các thành viên tham gia hệ thống;
- Tăng cường năng lực tự an sinh của người dân và doanh nghiệp trong triển khai các biện pháp phù hợp để phòng tránh và giảm thiểu các rủi ro trong công việc và cộng đồng;
- Tập trung hỗ trợ người nghèo và đối tượng dễ bị tổn thương: bảo đảm mức sống tối thiểu cho họ khi gặp rủi ro, như là suy giảm hoặc mất thu nhập tạm thời hay vĩnh viễn.

2.4 CHỨC NĂNG CỦA HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020²⁹

Hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam có 3 chức năng chính:

- Quản lý rủi ro: hệ thống an sinh xã hội nhằm hỗ trợ người dân quản lý rủi ro tốt hơn thông qua 3 nhóm công cụ cơ bản: (i) Phòng ngừa rủi ro: hỗ trợ người dân chủ động ngăn ngừa rủi ro về đời sống, sức khỏe, sản xuất kinh doanh và thiên tai; (ii) Giảm thiểu rủi ro: giúp cho người dân có đủ nguồn lực để bù đắp những thiếu hụt về thu nhập do các biến cố trong đời sống, sức khỏe, sản xuất kinh doanh và thiên tai; (iii) Khắc phục rủi ro: hỗ trợ kịp thời cho người dân để hạn chế tối đa các tác động không lường trước hoặc vượt quá khả năng kiểm soát do các biến cố trong đời sống, sức khỏe, sản xuất kinh doanh và thiên tai, bảo đảm điều kiện sống tối thiểu của người dân;
- Phân phối lại thu nhập: bao gồm các chính sách giảm nghèo và các hình thức trợ giúp xã hội thường xuyên và đột xuất cho các nhóm đối tượng yếu thế và dễ bị tổn thương. Chức năng này áp dụng nguyên tắc “người trẻ đóng - người già hưởng” trong bảo hiểm xã hội, hay “người khỏe đóng - người ốm hưởng” trong bảo hiểm y tế. Phân phối lại thu nhập của các nhóm dân cư tạo ra một chính sách hỗ trợ nhằm giúp mọi người khi gặp các rủi ro về sức khỏe, sản xuất kinh doanh và thiên tai;
- Gắn kết xã hội: trong điều kiện kinh tế thị trường, phân tầng xã hội ngày càng trở nên rõ rệt. Quản lý hiệu quả những rủi ro liên quan đến sức khỏe, sản xuất kinh doanh, thiên tai và phân phối lại thu nhập sẽ giúp tăng cường sự gắn kết xã hội, bảo đảm thành tựu phát triển được bền vững và chia sẻ giữa các thành viên trong xã hội.

28 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

29 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

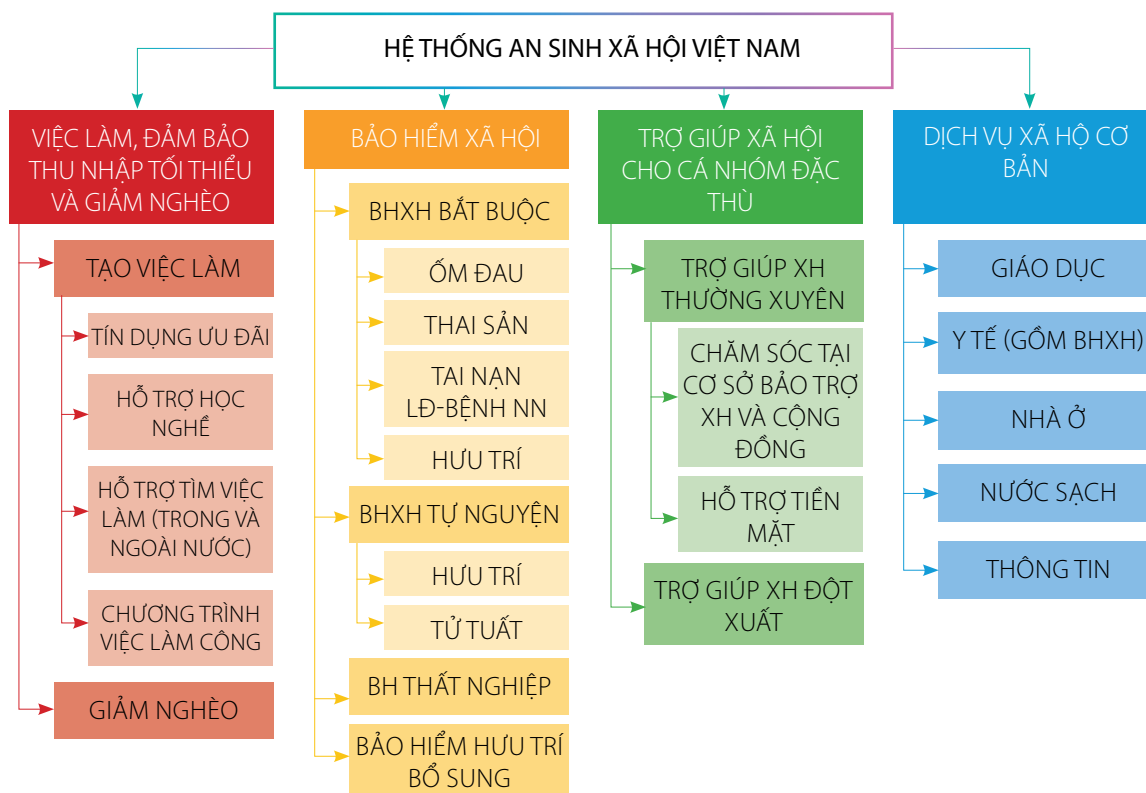
2.5 CÁC CẤU PHẦN CỦA AN SINH XÃ HỘI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020³⁰

Hệ thống ASXH của Việt Nam nhấn mạnh đến vai trò cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân, gồm 4 nhóm chính sách cơ bản sau đây:

- Nhóm chính sách tạo việc làm để đảm bảo thu nhập tối thiểu và giảm nghèo, nhằm hỗ trợ người dân chủ động phòng ngừa các rủi ro thông qua tham gia thị trường lao động để có được việc làm tốt, thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững;
- Nhóm chính sách bảo hiểm xã hội nhằm hỗ trợ người dân giảm thiểu rủi ro khi bị ốm đau, tai nạn lao động, tuổi già, thông qua tham gia vào hệ thống bảo hiểm y tế để chủ động bù đắp phần thu nhập bị suy giảm hoặc bị mất do các rủi ro trên;
- Nhóm chính sách trợ giúp xã hội bao gồm chính sách thường xuyên và đột xuất nhằm hỗ trợ người dân khắc phục các rủi ro không lường trước như là mất mùa, đói, nghèo kinh niên;
- Nhóm chính sách dịch vụ xã hội cơ bản nhằm tăng cường cho người dân tiếp cận hệ thống dịch vụ cơ bản ở mức tối thiểu, bao gồm giáo dục tối thiểu, y tế tối thiểu, nhà ở tối thiểu, nước sạch và thông tin truyền thông.

Những yếu tố cơ bản của từng cấu phần hệ thống ASXH được trình bày ở Sơ đồ 2.

SƠ ĐỒ 2. HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020³¹



30 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

31 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

2.6. MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN AN SINH XÃ HỘI GIAI ĐOẠN 2012-2020³²

Nghị quyết số 15-NQ/TW đã đề ra các mục tiêu về hệ thống an sinh xã hội bao phủ toàn dân theo 4 trụ cột chính. Tuy nhiên, các mục tiêu đề ra chưa được lồng ghép giới.

Mục tiêu tổng quát

Đến năm 2020, đạt được hệ thống ASXH bao phủ toàn dân để bảo đảm người dân có việc làm và thu nhập tối thiểu; tham gia bảo hiểm xã hội; hỗ trợ xã hội cho những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn (trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, người cao tuổi thu nhập thấp, người khuyết tật nặng, người nghèo...); bảo đảm cho người dân tiếp cận được các dịch vụ xã hội cơ bản ở mức tối thiểu (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, thông tin), góp phần từng bước nâng cao thu nhập, bảo đảm cuộc sống an toàn, bình đẳng và hạnh phúc của nhân dân.

Các mục tiêu cụ thể:

2.6.1. Tạo việc làm, đảm bảo thu nhập

- Nhà nước bảo đảm mọi người dân có việc làm có thu nhập, đặc biệt là người nghèo, thanh niên, lao động nông thôn và các nhóm lao động dễ bị tổn thương khác.
- Giai đoạn 2012-2020, có các nỗ lực để bình quân mỗi năm tạo việc làm mới cho 1,6 triệu lao động, bao gồm từ Chương trình mục tiêu Quốc gia về Việc làm và Đào nghề, Chương trình Việc làm công, chuyển đổi việc làm cho lao động nông nghiệp sang phi nông nghiệp, đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Đến năm 2020, tỷ lệ lao động trong nông nghiệp giảm còn 30%, tỷ lệ thất nghiệp chung cả nước duy trì dưới 3%, trong đó tỷ lệ thất nghiệp thành thị dưới 4%.

2.6.2. Giảm nghèo

- Hỗ trợ hộ nghèo tạo thu nhập, có việc làm ổn định, tăng thu nhập, thoát nghèo bền vững trong ngắn hạn và dài hạn.

2.6.3. Bảo hiểm xã hội

- Đến năm 2015, có khoảng 18 triệu người tham gia BHXH (17,2 triệu người tham gia BHXH bắt buộc và 800 nghìn người tham gia BHXH tự nguyện), chiếm 33% tổng lực lượng lao động; 11 triệu lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp, chiếm 20% tổng lực lượng lao động.
- Đến năm 2020, có khoảng 29 triệu người tham gia BHXH (26 triệu người tham gia BHXH bắt buộc và 3 triệu người tham gia BHXH tự nguyện), chiếm 50% tổng lực lượng lao động, có 20 triệu lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp, chiếm 35% tổng lực lượng lao động.

32 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

2.6.4. Trợ giúp xã hội những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn

Trợ giúp xã hội thường xuyên

- Nâng cao hiệu quả công tác trợ giúp xã hội (TGXH): Tiếp tục mở rộng đối tượng thụ hưởng. Nâng dần mức trợ cấp xã hội thường xuyên phù hợp với khả năng ngân sách nhà nước. Đến năm 2015, có trên 2,6 triệu người được hưởng TGXH thường xuyên chiếm 2,7% dân số (trong đó, số người cao tuổi hưởng TGXH thường xuyên là 1,3 triệu người, chiếm gần 50% số người cao tuổi). Phấn đấu đến năm 2020 có khoảng 3 triệu người, được hưởng TGXH thường xuyên chiếm 3% dân số (trong đó trên 30% là người cao tuổi).

Trợ giúp xã hội đột xuất

- Bảo đảm người dân khi gặp rủi ro, thiên tai, bão lụt, bị chết người, mất tài sản được hỗ trợ kịp thời để vượt qua khó khăn, khôi phục sản xuất, việc làm, bảo đảm thu nhập, ổn định cuộc sống.

2.6.5. Bảo đảm mức tối thiểu một số dịch vụ xã hội cơ bản cho người dân, đặc biệt là người nghèo, dân tộc thiểu số và người có hoàn cảnh khó khăn

Bảo đảm giáo dục tối thiểu

- Nâng cao chất lượng phổ cập tiểu học và trung học cơ sở, nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông, dạy nghề và đào tạo đại học, cao đẳng. Giảm chênh lệch về giáo dục cho người nghèo, dân tộc thiểu số và trẻ em có hoàn cảnh khó khăn.
- Đến năm 2015, hoàn thành phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi, tỷ lệ đi học đúng độ tuổi ở tiểu học là 98%, trung học cơ sở là 90% và 70% đạt trình độ học vấn trung học phổ thông và tương đương; tỷ lệ sinh viên trên một vạn dân tăng lên 300; tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt 60%, trong đó dạy nghề là 35%; và tỷ lệ người biết chữ trong độ tuổi từ 15 trở lên là 96%.
- Đến năm 2020, có 99% trẻ em đi học đúng độ tuổi ở bậc tiểu học, 95% ở bậc trung học cơ sở, 80% đạt trình độ học vấn trung học phổ thông và tương đương; tỷ lệ sinh viên trên một vạn dân tăng lên 350 - 400; tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt 70%, trong đó đào tạo nghề là 40%; và tỷ lệ người biết chữ trong độ tuổi từ 15 trở lên là 98%.

Bảo đảm y tế tối thiểu

- Nâng cao chất lượng công tác chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em: Đến năm 2015, bảo đảm 90% trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ, tỷ suất tử vong trẻ em dưới 1 tuổi còn 11‰, tỷ suất tử vong trẻ em dưới 5 tuổi còn 16‰, tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi chỉ còn 10%, 99% phụ nữ mang thai được tiêm phòng uốn ván, 93% phụ nữ mang thai được khám thai từ 3 lần trở lên. Đẩy mạnh, nâng cao hiệu quả Chương trình phòng, chống lao quốc gia, giảm mạnh số người bị lao và chết vì lao, hướng tới mục tiêu đưa Việt Nam ra khỏi danh sách 20 nước bệnh lao nặng nhất thế giới.
- Tăng nhanh tỷ lệ dân số có bảo hiểm y tế để tiến tới mục tiêu bảo hiểm y tế toàn dân: Đến năm 2015, có khoảng 70 triệu người tham gia bảo hiểm y tế chiếm 76,3% dân số, trong đó

tổng số người được Nhà nước hỗ trợ là 48,4 triệu người chiếm 69,2% tổng số người tham gia (30,5 triệu người được hỗ trợ toàn bộ). Đến năm 2020, có khoảng 77 triệu người tham gia bảo hiểm y tế chiếm 80% dân số, trong đó tổng số người được Nhà nước hỗ trợ là 48,6 triệu người chiếm 63% tổng số người tham gia (31,3 triệu người được hỗ trợ toàn bộ).

Bảo đảm nhà ở tối thiểu

- Cải thiện điều kiện ở cho người dân, đặc biệt là người nghèo, người có thu nhập thấp ở đô thị, từng bước giải quyết nhu cầu về nhà ở cho người lao động tại các khu công nghiệp, học sinh, sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung cấp, trung học và dạy nghề.
- Giai đoạn 2013-2015: hỗ trợ cải thiện nhà ở cho khoảng 400 nghìn hộ nghèo ở nông thôn, vùng dân tộc, miền núi đạt tiêu chuẩn 3 cứng (nền cứng, tường cứng, mái cứng); xây dựng tối thiểu khoảng 10 triệu m² nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp ở đô thị; phấn đấu đáp ứng nhu cầu của 60% số sinh viên, học sinh và 50% công nhân lao động tại các khu công nghiệp có nhu cầu về nhà ở.
- Giai đoạn 2016 - 2020: hỗ trợ cải thiện nhà ở cho khoảng 500 nghìn hộ nghèo ở nông thôn, vùng dân tộc, miền núi; xây dựng tối thiểu khoảng 12,5 triệu m² nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp ở đô thị; phấn đấu đáp ứng nhu cầu của 80% số sinh viên, học sinh và khoảng 70% công nhân lao động tại các khu công nghiệp có nhu cầu được giải quyết nhà ở.

Bảo đảm nước sạch

- Cải thiện cơ bản tình hình sử dụng nước sạch của dân cư, đặc biệt là vùng nông thôn, vùng dân tộc thiểu số. Giải quyết cơ bản tình trạng thiếu nước sinh hoạt ở những vùng khó khăn, vùng núi cao.
- Đến năm 2015, 90% dân số nông thôn được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh, trong đó 55% sử dụng nước sạch đạt tiêu chuẩn quốc gia. Đến năm 2020, 100% dân số nông thôn sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh, trong đó 70% sử dụng nước sạch đạt tiêu chuẩn quốc gia.

Bảo đảm thông tin

- Tăng cường thông tin truyền thông đến người dân nghèo, vùng nghèo, vùng khó khăn. Đến năm 2015 bảo đảm 100% số xã khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo phủ sóng phát thanh, truyền hình mặt đất và 100% các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới và xã an toàn khu, xã bãi ngang ven biển và hải đảo có đài truyền thanh xã.



CHƯƠNG 3.

THỰC TRẠNG AN SINH XÃ HỘI ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI GIAI ĐOẠN 2012-2020

Chương này sẽ trình bày kết quả rà soát chính sách an sinh xã hội về khía cạnh nhạy cảm giới và thực trạng thực hiện an sinh xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020. Để phản ánh thực trạng bình đẳng giới trong các lĩnh vực ASXH, báo cáo sẽ sử dụng chỉ số khoảng cách giới. Chỉ số khoảng cách giới được tính bằng tỷ lệ giữa nữ và nam theo một tiêu chí nhất định. Chỉ số khoảng cách giới bằng 1 thể hiện sự bình đẳng giữa nam và nữ. Các giá trị của chỉ số khoảng cách giới nằm ở khoảng 0,97 đến 1,03 thường được coi là bình đẳng giới. Nếu chỉ số khoảng cách giới nhỏ hơn 0,97 thì nữ giới chịu thiệt thòi hơn. Nếu chỉ số khoảng cách giới lớn hơn 1,03 thì nam giới chịu thiệt thòi hơn.

3.1. VIỆC LÀM, ĐẢM BẢO THU NHẬP TỐI THIỂU ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

Phần này tổng hợp và phân tích từ góc độ giới những biện pháp đã được thực hiện trong giai đoạn 2012-2020 để đảm bảo tất cả người lao động có thể thụ hưởng những tiêu chuẩn sống cơ bản, bao gồm những chính sách về tham gia thị trường lao động, hỗ trợ lao động di chuyển, hỗ trợ đào tạo nghề và việc làm sau học nghề, chính sách tín dụng ưu đãi hỗ trợ phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm. Phần này cũng đưa ra những đánh giá về tiến bộ và những vấn đề giới trong việc ban hành và thực hiện chính sách, khoảng cách và rào cản đối với phụ nữ trong đảm bảo thu nhập tối thiểu trong giai đoạn 2012-2020.

3.1.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Việt Nam có một hệ thống chính sách về thị trường lao động trong khuôn khổ ASXH khá hoàn chỉnh. Các chính sách về việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu trong giai đoạn 2012-2020 có thể chia làm 4 nhóm chính sách gồm: (1) Phát triển thị trường lao động; (2) Chính sách hỗ trợ lao động di chuyển (trong và ngoài nước); (3) Chính sách đào tạo nghề và hỗ trợ việc làm sau học nghề; và (4) Chính sách tín dụng ưu đãi hỗ trợ phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm.³³ Ngoài ra, trong các bối cảnh cụ thể của đất nước như đại dịch COVID-19, Việt Nam cũng đã nhanh chóng ban hành các chính sách đột xuất phù hợp với tình hình, bối cảnh đó. Hệ thống chính sách, pháp luật về việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu của Việt Nam ngày càng hoàn thiện và theo hướng thúc đẩy bình đẳng giới.

a) Chính sách phát triển thị trường lao động

Bộ luật Lao động 2019 (Bộ luật số 45/2019/QH14) có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/2021 đã có nhiều điểm mới lồng ghép giới, bổ sung, hoàn thiện thêm các quy định nhằm bảo đảm nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử trong lao động theo quy định của các Công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên như Công ước của Liên hợp quốc về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW), Công ước số 100 của ILO về trả công bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ cho những công việc có giá trị như nhau, Công ước số 111 của ILO về xóa bỏ phân biệt đối xử trong lao động. Những sửa đổi, bổ sung cụ thể liên quan đến nhóm tiêu chuẩn lao động này chủ yếu là những sửa đổi, bổ sung về lao động nữ, bảo đảm bình đẳng giới, phòng chống quấy rối tình dục, tuổi nghỉ hưu,...

Mở rộng diện bao phủ và đối tượng điều chỉnh tạo điều kiện cho nhiều nhóm lao động nữ yếu thế trong thị trường lao động được tiếp cận với việc làm bền vững.

Bộ luật Lao động 2019 mở rộng thêm đối tượng là người làm việc không có quan hệ lao động cùng một số tiêu chuẩn riêng. Việc điều chỉnh cả các việc làm không có quan hệ lao động đã mở rộng và đảm bảo người sử dụng lao động phải nghiêm túc hơn trong quá trình sử dụng lao động. Mở rộng diện bao phủ và nâng cao khả năng nhận diện người lao động làm việc theo hợp đồng lao động, dựa trên các dấu hiệu bản chất của quan hệ lao động cá nhân và nội dung của hợp đồng lao động. Những trường hợp dù không kí kết hợp đồng nhưng hai bên thỏa thuận, có nội dung thể hiện việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên thì vẫn được coi là hợp đồng lao động (Khoản 1 Điều 13).

33 Nghị Quyết số 15-NQ/TW của BCH TW Đảng khóa 5, ngày 1/6/2012.

Lao động nữ chiếm tỷ lệ cao trong nhóm người lao động không có quan hệ lao động và không có hợp đồng lao động, do vậy được hưởng lợi từ quy định mới này.

Bổ sung thêm các quy định nhằm bảo vệ người lao động khỏi các hình thức quấy rối tình dục và phân biệt đối xử trong lao động dựa trên giới.

Bộ luật Lao động 2019 bổ sung thuật ngữ “Phân biệt đối xử trong lao động” là hành vi phân biệt, loại trừ hoặc ưu tiên dựa trên chủng tộc, màu da, nguồn gốc quốc gia hoặc nguồn gốc xã hội, dân tộc, giới tính, độ tuổi, tình trạng thai sản, tình trạng hôn nhân, tôn giáo, tín ngưỡng, chính kiến, khuyết tật, trách nhiệm gia đình,... (Khoản 8, Điều 3). So với Bộ luật Lao động năm 2012 thì Bộ luật Lao động năm 2019 đã bổ sung thêm 5 cơ sở phân biệt đối xử, trong đó có “tình trạng thai sản”, “trách nhiệm gia đình”, điều này có ý nghĩa lớn đối với thực hiện bình đẳng giới trong lao động.

Bộ luật Lao động 2019 cũng quy định “việc phân biệt, loại trừ hoặc ưu tiên xuất phát từ yêu cầu đặc thù của công việc và các hành vi duy trì, bảo vệ việc làm cho người lao động dễ bị tổn thương thì không bị xem là phân biệt đối xử” (Khoản 8, Điều 3).

Bổ sung thuật ngữ “Quấy rối tình dục tại nơi làm việc” là hành vi có tính chất tình dục của bất kỳ người nào đối với người khác tại nơi làm việc mà không được người đó mong muốn hoặc chấp nhận. Nơi làm việc là bất kỳ nơi nào mà người lao động thực tế làm việc theo thỏa thuận hoặc phân công của người sử dụng lao động (Khoản 9, Điều 3).

Các quy định nêu trên đã tạo điều kiện thực hiện tốt hơn các quy định về phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính, đồng thời cũng tạo điều kiện để áp dụng các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động, việc làm.

Thu hẹp khoảng cách giới trong tuổi nghỉ hưu

Bộ luật Lao động 2019 quy định: “Tuổi nghỉ hưu của người lao động trong điều kiện lao động bình thường được điều chỉnh theo lộ trình cho đến khi đủ 62 tuổi đối với lao động nam vào năm 2028 và đủ 60 tuổi đối với lao động nữ vào năm 2035” (Khoản 2 Điều 169). So với Bộ luật Lao động 2012 thì tuổi nghỉ hưu của người lao động đã tăng lên đáng kể; đồng thời, số năm chênh lệch giữa tuổi nghỉ hưu của nam và nữ từ 5 xuống còn 2 năm.

Không còn hợp đồng lao động theo mùa vụ

Điều 20 Bộ luật Lao động sửa đổi đã bỏ nội dung về hợp đồng mùa vụ hoặc theo một công việc có thời hạn dưới 12 tháng, thay vào đó chỉ còn 02 loại hợp đồng là: hợp đồng lao động không xác định thời hạn và hợp đồng lao động xác định thời hạn. Quy định này được đánh giá là tiến bộ lớn của pháp luật lao động nhằm bảo vệ người lao động, đặc biệt là phụ nữ chủ yếu làm trong nhóm này, hạn chế tình trạng người sử dụng lao động “lách luật”, không đóng BHXH cho người lao động bằng cách ký các loại hợp đồng mùa vụ, dịch vụ,...

Bổ sung quy định về quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động không cần lý do

Nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập từ việc áp dụng các trường hợp đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, Điều 35 Bộ luật Lao động 2019 cho phép người lao động

được quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng không cần lý do mà chỉ cần báo trước 30 ngày với hợp đồng xác định thời hạn và 45 ngày với hợp đồng không xác định thời hạn. Trong một số trường hợp, người lao động còn được đơn phương chấm dứt hợp đồng mà không cần báo trước, như: bị quấy rối tình dục tại nơi làm việc; lao động nữ mang thai phải nghỉ việc.

Bổ sung các chính sách đối với lao động nam để bảo đảm bình đẳng giới

Điều 135 Bộ luật Lao động năm 2019 sửa đổi tiêu đề “Chính sách của Nhà nước đối với lao động nữ” (trong Bộ luật Lao động năm 2012) bằng tiêu đề “Chính sách của Nhà nước”; Điều 136 Bộ luật Lao động năm 2019 sửa đổi tiêu đề “Nghĩa vụ của người sử dụng lao động đối với lao động nữ” (trong Bộ luật Lao động năm 2012) bằng tiêu đề “Trách nhiệm của người sử dụng lao động” và Điều 137 Bộ luật Lao động năm 2019 sửa đổi tiêu đề “Bảo vệ thai sản đối với lao động nữ” (trong Bộ luật Lao động năm 2012) bằng tiêu đề “Bảo vệ thai sản”.... Như vậy, việc thay đổi tên, tiêu đề một số quy định chính sách đã thể hiện một sự thay đổi căn bản trong cách tiếp cận các quy định về lao động nữ và bình đẳng giới.

Đồng thời, Khoản 1 Điều 135 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định: Bảo đảm quyền bình đẳng của lao động nữ, lao động nam, thực hiện các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới và phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Theo đó, bổ sung các quy định: bảo đảm bình đẳng giới cho cả lao động nam và thực hiện các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới, phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc.

Khoản 2 Điều 135 Bộ luật Lao động năm 2019 cũng bổ sung lao động nam vào trong chính sách: khuyến khích người sử dụng lao động tạo điều kiện để lao động nữ, lao động nam có việc làm thường xuyên, áp dụng rộng rãi chế độ làm việc theo thời gian biểu linh hoạt, làm việc không trọn thời gian, giao việc làm tại nhà.

Sửa đổi một số quy định áp dụng chung cho cả lao động nam và lao động nữ (thay vì chỉ áp dụng với lao động nữ như Bộ luật Lao động năm 2012), ví dụ, khi người sử dụng lao động có trách nhiệm giúp đỡ, hỗ trợ xây dựng nhà trẻ, lớp mẫu giáo hoặc một phần chi phí gửi trẻ, mẫu giáo cho người lao động (Khoản 4 Điều 136), nhằm bảo đảm cho người lao động, cả nam và nữ đang nuôi con nhỏ, được yên tâm làm việc; sửa đổi quy định lao động nữ được bảo đảm việc làm cũ sau khi nghỉ thai sản bằng quy định người lao động (cả nữ và nam) được bảo đảm việc làm cũ sau khi nghỉ thai sản; đồng thời bổ sung quy định người lao động không bị cắt giảm tiền lương và quyền, lợi ích so với trước khi nghỉ thai sản (Điều 140).

Sửa đổi, bổ sung các quy định về bảo vệ thai sản và nuôi con nhỏ nhằm bảo vệ người lao động

Trao quyền cho lao động nữ được tự quyết định làm hoặc không làm nghề, công việc có ảnh hưởng xấu đến chức năng sinh sản và nuôi con nhỏ, thay thế quy định cấm lao động nữ làm những nghề công việc này được quy định tại Bộ luật Lao động 2012; đồng thời, Bộ luật Lao động 2019 cũng quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động phải cung cấp đầy đủ thông tin về tính chất nguy hiểm, nguy cơ, yêu cầu của công việc để người lao động lựa chọn vì phải bảo đảm điều kiện an toàn, vệ sinh lao động cho người lao động theo quy định khi họ làm các nghề, công việc này (Điều 142).

Trao quyền cho người lao động khi đang nuôi con nhỏ dưới 12 tháng tuổi được tự quyết định có làm việc ban đêm, làm thêm giờ hay đi công tác xa khi đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi

(Điều 137), nhằm bảo đảm và tạo điều kiện cho người lao động thực hiện quyền của mình.

Mở rộng phạm vi bảo vệ thai sản (Điều 137): đối với lao động nữ làm nghề, công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc làm nghề, công việc có ảnh hưởng xấu tới chức năng sinh sản và nuôi con khi đang mang thai và có thông báo cho người sử dụng lao động biết thì được người sử dụng lao động chuyển sang làm công việc nhẹ hơn, an toàn hơn hoặc giảm bớt 01 giờ làm việc hàng ngày mà không bị cắt giảm tiền lương và quyền, lợi ích cho đến hết thời gian nuôi con dưới 12 tháng tuổi (Bộ luật Lao động 2012 chỉ áp dụng với lao động nữ làm công việc nặng nhọc khi mang thai từ tháng thứ 7). Bên cạnh việc trao quyền cho lao động nữ quyết định làm hoặc không làm các công việc có ảnh hưởng xấu đến chức năng sinh sản và nuôi con nhỏ thì mở rộng phạm vi bảo vệ thai sản này là cần thiết, bảo đảm quyền lợi chính đáng cho lao động nữ trong thời gian sinh sản và nuôi con.

Bổ sung quy định: trường hợp hợp đồng lao động hết hạn trong thời gian lao động nữ mang thai hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi thì được ưu tiên giao kết hợp đồng lao động mới (Khoản 3 Điều 137). Đây là quy định mới xuất phát từ đặc tính riêng có của lao động nữ là mang thai, sinh con và nuôi con bằng sữa mẹ, nhằm bảo đảm tốt hơn duy trì công việc cho lao động nữ, có tiền lương, bảo đảm cuộc sống để có thể chăm sóc con nhỏ.

Bổ sung quy định về nghỉ thai sản: lao động nam khi vợ sinh con, người lao động nhận nuôi con nuôi dưới 06 tháng tuổi, lao động nữ mang thai hộ và người lao động là người mẹ nhờ mang thai hộ được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội (Khoản 5 Điều 139). Bản chất đây không phải là những quy định mới mà đã có trong pháp luật bảo hiểm xã hội, song được quy định tại Bộ luật Lao động 2019 nhằm nhấn mạnh ý nghĩa bảo đảm bình đẳng giới trong lao động.

Để đảm bảo các quy định trên được triển khai đúng và thuận lợi trong thực tế, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về điều kiện lao động và quan hệ lao động, Nghị định 135/2020/NĐ-CP ngày 18/11/2020 quy định về tuổi nghỉ hưu; và Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cũng đã ban hành Thông tư 10/2020/TT-BLĐTBXH ngày 12/11/2020 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về nội dung của hợp đồng lao động, Hội đồng thương lượng tập thể và nghề, công việc có ảnh hưởng xấu tới chức năng sinh sản, nuôi con.

Ngoài ra, trong giai đoạn 2012-2020, Việt Nam tiếp tục hoàn thiện cơ sở dữ liệu về thị trường lao động có tách biệt theo giới tính.

Ngày 30/7/2019, Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Thông tư số 10/2019/TT-BKHĐT quy định Bộ chỉ tiêu thống kê phát triển giới của quốc gia gồm 78 chỉ tiêu thay thế bộ chỉ tiêu thống kê phát triển giới của quốc gia; bộ chỉ tiêu thống kê phát triển giới cấp tỉnh, huyện xã năm 2012.³⁴ Bộ chỉ tiêu này tập hợp nhiều chỉ tiêu phản ánh đặc điểm, tính chất quan trọng, mối liên hệ chủ yếu về phát triển giới ở Việt Nam, đặc biệt trong lĩnh vực lao động - xã hội; là cơ sở để giám sát, đánh giá tình hình phát triển giới, sự tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới trên các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội; đáp ứng nhu cầu sử dụng thông tin thống kê giới của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

34 Thông tư 07/2012/TT-BKHĐT ngày 22/10/2012

Hệ thống trung tâm dịch vụ việc làm (DVVL) công lập và doanh nghiệp hoạt động dịch vụ việc làm, với vai trò tăng cường kết nối cung - cầu lao động, rút ngắn thời gian tìm việc làm của người lao động, thời gian tuyển dụng của người sử dụng lao động, góp phần giải quyết việc làm cho người lao động. Hiện nay cả nước có 48 Trung tâm DVVL công lập và 232 doanh nghiệp hoạt động DVVL.³⁵ Hoạt động giới thiệu việc làm, cung ứng và tuyển lao động được kết nối qua nhiều hình thức,³⁶ tạo thành một mạng lưới bao phủ trên toàn quốc, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhóm lao động nữ “yếu thế” tiếp cận.

b) Chính sách hỗ trợ lao động di chuyển (trong và ngoài nước)

Các chính sách hỗ trợ lao động di chuyển trong giai đoạn 2012-2020 đã và đang từng bước được sửa đổi, xây dựng với nhiều quy định được lồng ghép giới nhằm bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của người lao động theo hướng bình đẳng giới và bảo vệ tốt hơn cho lao động nữ.

Di chuyển ngoài nước

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng 2020 (Luật số 69/2020/QH14 - sau đây gọi là Luật số 69) thay thế Luật số 72/2006/QH11 đã sửa đổi, bổ sung các quy định về BĐG, bảo vệ lao động nữ trước, trong và sau di cư. Cụ thể: “Bảo đảm bình đẳng giới, cơ hội việc làm, không phân biệt đối xử trong tuyển chọn, bồi dưỡng kỹ năng nghề, ngoại ngữ, giáo dục định hướng cho người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; có biện pháp hỗ trợ bảo vệ người lao động Việt Nam ở nước ngoài phù hợp với các đặc điểm về giới” (Khoản 4 Điều 4). Luật cũng đã ra quy định về nội dung giáo dục định hướng bao gồm: “Kiến thức cơ bản về cưỡng bức lao động, phòng, chống buôn bán người, bình đẳng giới, lạm dụng tình dục, bạo lực giới và các kỹ năng phòng ngừa” (Điểm i Khoản 1 Điều 65).

Luật số 69 đã bổ sung trách nhiệm của doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, bổ sung quyền và nghĩa vụ của người lao động, quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động nếu phát hiện nguy cơ đe dọa trực tiếp đến tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự trong quá trình thực hiện công việc. Quyền được trở về nước hoặc thay đổi công việc trong trường hợp có vi phạm quyền lao động, quyền con người, đặc biệt trong trường hợp bị bạo lực, quấy rối tình dục. Cụ thể điểm đ Khoản 1 Điều 6 của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi) nêu rõ: Người lao động được đơn phương chấm dứt hợp đồng khi bị người sử dụng lao động ngược đãi, cưỡng bức lao động hoặc có nguy cơ rõ ràng đe dọa trực tiếp đến tính mạng, sức khỏe hoặc bị quấy rối tình dục trong thời gian làm việc ở nước ngoài.

Bên cạnh đó, Luật số 69 cũng bổ sung nhiều quyền cho người lao động như: Quyền tiếp cận dịch vụ trợ giúp pháp lý và các dịch vụ xã hội, y tế, tâm lý, tại quốc gia nơi người lao động làm việc. Quyền tiếp cận dịch vụ hỗ trợ việc làm và tạo việc làm sau khi trở về cũng như dịch vụ tái hòa nhập cộng đồng bình đẳng giữa nam và nữ. Bổ sung chính sách hỗ trợ người lao động sau khi về nước như: hỗ trợ thông tin thị trường lao động, kết nối cung - cầu lao động, tạo điều kiện để người lao động tìm kiếm việc làm, tạo nguồn lao động có chất lượng chuyên môn, kỹ thuật cho các đơn vị sử dụng lao động trong nước. Cung cấp dịch vụ tư vấn tâm lý, pháp lý đối

35 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020. Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện 5 năm 2016 - 2020 và phương hướng, nhiệm vụ 5 năm 2021 - 2025 lĩnh vực lao động, người có công và xã hội

36 Các hình thức: trực tiếp tại trụ sở chính, tại các điểm giao dịch vệ tinh của trung tâm DVVL, các phiên giao dịch việc làm; gián tiếp qua cổng thông tin điện tử việc làm, các Website, điện thoại, tin nhắn,...

với một số trường hợp đặc biệt như bị lạm dụng, bị bóc lột sức lao động, rơi vào đường dây ma túy, lừa đảo khi lao động ở nước ngoài, bị bạo lực, xâm hại tình dục,... Bổ sung quy định đối với Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước trong trường hợp người lao động phải về nước trước thời hạn mà không phải do lỗi của người lao động mà là nạn nhân của xâm hại, quấy rối tình dục, bạo lực giới, bóc lột sức lao động, dịch bệnh,...

Di chuyển trong nước

Chương trình mục tiêu Giáo dục nghề nghiệp - Việc làm và An toàn lao động giai đoạn 2016-2020³⁷ đã triển khai dự án 2 về phát triển thị trường lao động và việc làm với mục tiêu đến năm 2020, hỗ trợ tư vấn, giới thiệu việc làm cho 10.000 lượt người lao động di cư. Dự án này đã triển khai các nội dung liên quan đến hỗ trợ lao động di cư từ nông thôn ra thành thị, các khu công nghiệp và lao động vùng biên, cụ thể: (i) Hỗ trợ lao động di cư tại Trung tâm dịch vụ việc làm: tư vấn, cung cấp thông tin lao động, việc làm; tư vấn nghề nghiệp, giới thiệu việc làm; và xây dựng giáo trình đào tạo, bồi dưỡng kiến thức khởi sự doanh nghiệp và quản trị doanh nghiệp; (ii) Truyền thông, nâng cao nhận thức: tuyên truyền, đăng tải, phổ biến, cung cấp thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng về lao động - việc làm, trong đó tập trung tuyên truyền về chính sách việc làm cho các đối tượng lao động di cư, lao động vùng biên cũng như đối với các đối tượng lao động đặc thù (thanh niên, người khuyết tật, dân tộc thiểu số...). Phụ nữ di cư là đối tượng ưu tiên trong triển khai dự án này.

c) Chính sách đào tạo nghề và hỗ trợ việc làm sau học nghề

Giai đoạn 2012-2020, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014 (Luật GDNN) và một số chính sách trong lĩnh vực này đã quy định một số biện pháp nhằm tạo thuận lợi cho phụ nữ, đặc biệt là các nhóm phụ nữ yếu thế ở khu vực nông thôn, vùng dân tộc thiểu số được tham gia học nghề.

Luật Giáo dục nghề nghiệp (2014) mở rộng các phương thức đào tạo linh hoạt như tích lũy mô-đun hoặc tín chỉ (Điều 37) cho phép người học có sự linh hoạt, tạo điều kiện cho nhiều phụ nữ, với gánh nặng công việc nội trợ và chăm sóc trong gia đình, và/hoặc tự làm ở nhà có thể tham gia đào tạo nghề nghiệp. Nhà nước có chính sách hỗ trợ đối với những đơn vị đào tạo có hơn 50% học viên là phụ nữ. Luật Giáo dục Nghề nghiệp cũng quy định chính sách hỗ trợ lao động nông thôn là người trực tiếp lao động trong các hộ sản xuất nông nghiệp bị thu hồi đất canh tác (khoản 7 Điều 6); chính sách hỗ trợ chi phí đào tạo cho người học là phụ nữ, lao động nông thôn khi tham gia các chương trình đào tạo trình độ sơ cấp và các chương trình đào tạo dưới 3 tháng (khoản 3 Điều 62). Đây là những biện pháp hỗ trợ phụ nữ, lao động nông thôn khi tham gia học nghề, thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp.

Thực hiện quy định tại Luật Giáo dục nghề nghiệp, ngày 28/9/2015, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 46/2015/QĐ-TTg quy định chính sách hỗ trợ đào tạo sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng, đối tượng áp dụng là học viên nữ, lao động nông thôn,... trong đó, lao động nữ bị mất việc làm là một trong các nhóm được ưu tiên, được hỗ trợ chi phí đào tạo, hỗ trợ tiền ăn, tiền đi lại.

Thông tư số 31/2017/TT-BLĐTBXH của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội ngày 28/12/2017 quy định về đào tạo trình độ cao đẳng, trung cấp, sơ cấp theo hình thức đào tạo vừa làm vừa

37 Quyết định số 899/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/6/2017

học đã có những quy định mới tính đến yếu tố giới, ví dụ như quy định về “địa điểm thực hành ngoài thực hiện tại cơ sở đào tạo nghề nghiệp, còn được thực hiện tại doanh nghiệp, nơi làm việc của người học” (Khoản 1 Điều 5); quy định về “hình thức đào tạo vừa làm vừa học, sử dụng các phương pháp đào tạo tích cực, lấy người học làm trung tâm; kết hợp giữa dạy lý thuyết với thực hành, bổ sung những kiến thức, kỹ năng mà người học còn thiếu, gắn đào tạo với thực tế sản xuất, kinh doanh, dịch vụ,...” (Khoản 1 Điều 6). Với những quy định này, phụ nữ sẽ có nhiều cơ hội tiếp cận với giáo dục nghề nghiệp hơn vì phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nông thôn, phụ nữ dân tộc thiểu số vẫn còn gánh nặng về công việc gia đình, chăm sóc con cái,... nên việc tổ chức đào tạo nghề cũng cần phải linh động hơn về địa điểm, thời gian cũng như phương pháp đào tạo để phụ nữ có cơ hội được nâng cao trình độ, từ đó tạo việc làm tốt hơn.

Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020” với mục tiêu bình quân hàng năm đào tạo nghề cho khoảng 01 triệu lao động nông thôn. Thông qua Đề án này, nhiều lao động nữ tại khu vực nông thôn đã được tham gia đào tạo học nghề. Theo đó lao động nữ sẽ được hỗ trợ chi phí học nghề ngắn hạn với mức tối đa 3 triệu đồng/người/khóa và được vay vốn để tự tạo việc làm nhằm tăng tỷ lệ lao động nữ được đào tạo nghề, tìm kiếm việc làm có thu nhập ổn định giúp giảm nghèo và nâng cao vị thế cho phụ nữ, đặc biệt phụ nữ khu vực nông thôn, phụ nữ độ tuổi trung niên, phụ nữ dân tộc thiểu số, vùng đặc biệt khó khăn, vùng di rời giải tỏa. Lao động nữ sau khi học nghề được vay vốn từ Quỹ quốc gia về việc làm thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm để tự tạo việc làm. Đồng thời, sau khi học nghề tham gia sản xuất kinh doanh, tự tạo việc làm, lao động nữ còn được ưu tiên hỗ trợ hoạt động xúc tiến thương mại, giới thiệu sản phẩm.

Nghị định số 101/NĐ-CP ngày 01/9/2017 của Chính phủ về đào tạo cán bộ, công chức, viên chức quy định về việc hỗ trợ kinh phí đào tạo, bồi dưỡng đối với cán bộ, công chức là nữ đã tạo điều kiện nâng cao năng lực cho đội ngũ lao động nữ công tác trong khối các cơ quan quản lý nhà nước.

Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020³⁸ có các tiểu dự án về tập huấn, chuyển giao kỹ thuật nhằm hỗ trợ phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy sản. Chương trình xây dựng nông thôn mới³⁹ có các nội dung về tăng cường công tác khuyến nông; đẩy nhanh nghiên cứu ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất nông - lâm - ngư nghiệp và đào tạo nghề cho lao động nông thôn.⁴⁰ Hộ nghèo, dân tộc thiểu số, phụ nữ thuộc hộ nghèo là đối tượng ưu tiên hưởng lợi từ các chương trình này.

Chương trình mục tiêu giáo dục nghề nghiệp - việc làm và an toàn lao động giai đoạn 2016-2020⁴¹ đã triển khai hỗ trợ tạo việc làm thông qua các hoạt động định hướng nghề nghiệp, hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp, và hỗ trợ tìm việc làm cho thanh niên đã tốt nghiệp các cơ sở giáo dục đại học, cơ sở giáo dục nghề nghiệp, người dân tộc thiểu số, người khuyết tật. Phụ nữ nghèo nông thôn là đối tượng chính thụ hưởng chính sách này.

38 Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/09/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020.

39 Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 04/06/2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu Quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020.

40 Nội dung số 3 về Chuyển dịch cơ cấu, phát triển kinh tế, nâng cao thu nhập

41 Quyết định số 899/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/6/2017

d) Chính sách tín dụng ưu đãi hỗ trợ phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm

Chính sách hỗ trợ phụ nữ phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm

Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa⁴² được Quốc hội thông qua ngày 12/6/2017, có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/2018 và các văn bản hướng dẫn dưới luật đã bảo đảm cơ hội bình đẳng cho nam và nữ trong thành lập, tổ chức và hoạt động doanh nghiệp; trong tiếp cận thông tin, nguồn vốn, thị trường và nguồn lao động. Luật đã đưa ra định nghĩa chính thức về “Doanh nghiệp nhỏ và vừa do phụ nữ làm chủ (DNNVV)” (Khoản 1 Điều 3) và quy định trường hợp nhiều DNNVV cùng đáp ứng điều kiện hỗ trợ theo quy định của Luật này thì sẽ ưu tiên lựa chọn DNNVV do phụ nữ làm chủ, DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ hơn” (Khoản 5 Điều 5).

Nghị định 80/2021/NĐ-CP ngày 26/8/2021, có hiệu lực từ ngày 15/10/2021 và thay thế Nghị định số 39/2018/NĐ-CP ngày 11/3/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa tiếp tục khẳng định nguyên tắc thực hiện hỗ trợ với quy định “DNNVV do phụ nữ làm chủ, DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ... được hỗ trợ trước” (Điểm b Khoản 1 Điều 4). Tiếp tục, Khoản 2 Điều 13 của Nghị định quy định nội dung hỗ trợ tư vấn cho DNNVV bao gồm “dịch vụ tư vấn về nhân sự, tài chính, sản xuất, bán hàng, thị trường, quản trị nội bộ và các nội dung khác liên quan tới hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp (không bao gồm tư vấn về thủ tục hành chính, pháp lý theo quy định của pháp luật chuyên ngành)” và “a) Hỗ trợ 100% giá trị hợp đồng tư vấn nhưng... không quá 70 triệu đồng/năm/doanh nghiệp đối với DN siêu nhỏ do phụ nữ làm chủ, DN siêu nhỏ sử dụng nhiều lao động nữ...; b) Hỗ trợ tối đa 50% giá trị hợp đồng tư vấn nhưng... không quá 150 triệu đồng/năm/doanh nghiệp đối với DN nhỏ do phụ nữ làm chủ, DN nhỏ sử dụng nhiều lao động nữ...; c) Hỗ trợ tối đa 30% giá trị hợp đồng tư vấn nhưng không quá 200 triệu đồng/năm/doanh nghiệp đối với DN vừa do phụ nữ làm chủ, DN vừa sử dụng nhiều lao động nữ...”. Điều 14 về hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực cho DNNVV, trong đó “miễn học phí cho học viên của DNNVV do phụ nữ làm chủ, DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ... khi tham gia khóa đào tạo quản trị doanh nghiệp” (Điểm b, Khoản 1) và “Hỗ trợ 100% tổng chi phí của một khóa đào tạo trực tiếp tại DNNVV do phụ nữ làm chủ, DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ... nhưng không quá 01 khóa/năm/doanh nghiệp, áp dụng trong lĩnh vực sản xuất, chế biến” (Điểm b Khoản 3).

Luật Đấu thầu 2013⁴³ quy định “a) Nhà thầu có từ 25% trở lên số lượng lao động là nữ giới; c) Nhà thầu là doanh nghiệp nhỏ” là đối tượng được hưởng ưu đãi khi tham gia đấu thầu trong nước để cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, xây lắp (Khoản 3 Điều 14). Với 93.6% số doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ có quy mô siêu nhỏ và nhỏ⁴⁴ thì quy định này đã tạo điều kiện hỗ trợ doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ khi tham gia đấu thầu.

Bộ luật Lao động 2019 quy định Nhà nước “có chính sách giảm thuế đối với người sử dụng lao động có sử dụng nhiều lao động nữ theo quy định của pháp luật về thuế” (Khoản 4 Điều 135).

Nghị định số 55/2019/NĐ-CP ngày 24/6/2019, tại Điều 4, Khoản 4a “Căn cứ nguồn lực, chương trình hỗ trợ, cơ quan, tổ chức hỗ trợ pháp lý cho DNNVV quyết định hỗ trợ theo thứ tự ưu tiên

42 Luật số 04/2017/QH14

43 Luật số 43/2013/QH13 ngày 26/11/2013

44 Dữ liệu được tổng hợp từ Điều tra Doanh nghiệp năm 2016 của Tổng cục Thống kê. Có sẵn tại: https://vietnam.un.org/sites/default/files/2021-02/UNW_Review_Eng%20Full_18.12.2020_6.pdf

như sau: a) DNNVV do phụ nữ làm chủ, doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ hơn nộp hồ sơ đáp ứng đủ điều kiện được hỗ trợ trước". Theo thông tư số 05/2019/TT-BKHĐT của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, ngân sách nhà nước (NSNN) hỗ trợ 100% học phí đối với học viên của DNNVV có trụ sở tại địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, học viên của DNNVV do phụ nữ làm chủ khi tham gia khóa đào tạo khởi sự kinh doanh, quản trị kinh doanh và quản trị kinh doanh chuyên sâu. Trong thông tư số 49/2019/TT-BTC của Bộ Tài chính, các DNNVV do phụ nữ làm chủ được ưu tiên hơn, theo Điều 7, khoản 3 "Đối với các học viên của DNNVV thuộc địa bàn kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và học viên của DNNVV do phụ nữ làm chủ được miễn học phí tham gia khóa đào tạo, thực hiện theo hình thức NSNN hỗ trợ thông qua đơn vị đào tạo", và Điều 7, khoản 4b "Thông báo công khai khi thực hiện chiêu sinh và trong quá trình tổ chức khóa đào tạo về: sự hỗ trợ của NSNN để tổ chức khóa đào tạo; mức học phí thu của học viên và mức học phí NSNN hỗ trợ đối với học viên địa bàn khó khăn và học viên của DNNVV do phụ nữ làm chủ".

Quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa⁴⁵ trợ giúp các DNNVV do phụ nữ làm chủ và DNNVV sử dụng nhiều lao động nữ. Các Đề án, Chương trình đã được ban hành như: Đề án "Hỗ trợ phụ nữ khởi nghiệp giai đoạn 2017 - 2025"⁴⁶ nhằm hỗ trợ các nhóm phụ nữ "yếu thế" tham gia khởi nghiệp, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020⁴⁷, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2012-2015⁴⁸, Chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017 - 2020⁴⁹ hỗ trợ người dân phát triển sản xuất, đa dạng sinh kế, trong đó xác định phụ nữ là đối tượng ưu tiên hỗ trợ.

Chính sách ưu đãi tín dụng, hỗ trợ tạo việc làm

Nghị định số 74/2019/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 61/2015/NĐ-CP quy định về chính sách hỗ trợ tạo việc làm và Quỹ quốc gia về việc làm theo hướng nâng mức vay ưu đãi từ Quỹ quốc gia về việc làm đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa, hợp tác xã, tổ hợp tác, hộ kinh doanh và người lao động - nơi tập trung lao động nữ. Nghị định số 74/2019/NĐ-CP có một số điểm mới so với Nghị định 61/2015/NĐ-CP liên quan đến tăng cường sự tham gia của các cơ quan đoàn thể và Hội hiệp phụ nữ, tăng mức cho vay, thời gian vay kéo dài hơn. Theo đó, mức vay và thời hạn vay vốn đối với cơ sở sản xuất kinh doanh tăng từ 1 tỷ đồng lên 2 tỷ đồng/dự án (không quá 100 triệu đồng cho 1 người lao động được tạo việc làm); đối với người lao động vay vốn tăng từ 50 triệu đồng lên 100 triệu đồng và thời hạn vay vốn tối đa 120 tháng.

Mặc dù nhiều văn bản chính sách, pháp luật về việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu giai đoạn 2012-2020 đã được xây dựng, sửa đổi, bổ sung theo hướng lồng ghép giới, nhạy cảm hơn về giới như phân tích ở trên, nhưng vẫn còn có một số luật và chính sách trong lĩnh vực này vẫn còn khá trung tính về giới. Cụ thể:

45 Nghị định 39/2019/NĐ-CP ngày 10/5/2019 của Chính phủ

46 Quyết định 939/QĐ-TTg ngày 30/6/2017

47 Quyết định 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ

48 Quyết định số 1489/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ

49 Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ

Chính sách phát triển thị trường lao động

Bộ luật Lao động 2019 mặc dù đã mở rộng thêm đối tượng là người làm việc không có quan hệ lao động cùng một số tiêu chuẩn riêng (Khoản 1 Điều 13). Tuy nhiên, phạm vi mở rộng vẫn nhắm vào nhóm lao động làm công hưởng lương, không điều chỉnh lao động tự làm và lao động không được trả công trong gia đình. Như vậy, lao động nữ làm việc ở hai nhóm này sẽ không được bảo vệ bởi Bộ luật Lao động.

Việc triển khai thực hiện các chính sách hỗ trợ tham gia thị trường lao động chưa đáp ứng về giới đầy đủ và hiệu quả. Một bộ phận lao động nữ, đặc biệt là nhóm nữ nghèo, trình độ thấp, nữ nông thôn, nữ dân tộc thiểu số khó khăn trong tiếp cận và thụ hưởng chính sách này. Ví dụ, chính sách về phát triển hệ thống cơ sở giới thiệu việc làm chính thức (trung tâm DVVL và doanh nghiệp hoạt động DVVL) chưa đảm bảo tiếp cận bình đẳng cho các nhóm phụ nữ yếu thế. Hầu hết các trung tâm/doanh nghiệp DVVL đặt trụ sở tại các trung tâm đô thị lớn, nơi những nhóm nữ yếu thế khó mà tiếp cận được.

Chính sách hỗ trợ lao động di chuyển (trong và ngoài nước)

Lao động di cư, đặc biệt là nữ di cư thường chịu nhiều thiệt thòi do mô hình kinh tế tăng trưởng nhanh hiện nay. Mặc dù người lao động di cư tham gia lực lượng lao động (cả chính thức lẫn phi chính thức) nhưng nhiều lao động di cư không được hưởng những quyền lợi từ các chính sách an sinh xã hội mà nhà nước ban hành, như lao động, việc làm, giảm nghèo, BHXH, TGXH, các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, tiếp cận thông tin,.... Hệ thống chính sách hỗ trợ lao động di chuyển đến các khu công nghiệp, khu đô thị còn thiếu; đa số người dân nhập cư vào các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất chưa được hưởng các chính sách hỗ trợ di chuyển và ổn định tại nơi đến.⁵⁰

Chính sách đào tạo nghề và hỗ trợ việc làm sau học nghề

Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014 quy định người học là phụ nữ khi tham gia các chương trình đào tạo trình độ sơ cấp và các chương trình đào tạo dưới 03 tháng mới được hỗ trợ chi phí đào tạo. Tuy nhiên, ***lao động di cư, bao gồm cả lao động nữ di cư vẫn chưa thể tiếp cận với các dịch vụ đào tạo nghề hiện nay do các chính sách về giáo dục nghề nghiệp thường hướng vào những người có hộ khẩu thường trú tại địa phương.*** Cụ thể: Thông tư số 152/2016/TT-BTC ngày 17/10/2016 quy định điều kiện lao động nông thôn được hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và đào tạo dưới 3 tháng là “người lao động có hộ khẩu thường trú tại xã, người lao động có hộ khẩu thường trú tại phường, thị trấn đang trực tiếp làm nông nghiệp hoặc thuộc hộ gia đình có đất nông nghiệp bị thu hồi”.⁵¹ Điều này có nghĩa là lao động nữ di cư không được hưởng lợi từ chính sách này vì họ sống và làm việc ở các khu vực khác, nơi họ không có hộ khẩu thường trú.

Chính sách tín dụng ưu đãi hỗ trợ phát triển sản xuất kinh doanh, tạo việc làm

Các quy định hỗ trợ cho các DNNVV do phụ nữ làm chủ vẫn chưa đáng kể hoặc chưa cụ thể. Ví dụ, hỗ trợ cụ thể cho các DNNVV do phụ nữ làm chủ trong việc tiếp cận thông tin, tham gia vào chuỗi giá trị, v.v. chưa được làm rõ. Đối với hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực, nội dung hỗ trợ chỉ tập trung vào miễn học phí, chứ không tập trung vào các biện pháp cụ

50 CIEM, 2021. Nghiên cứu vấn đề về giới trong di cư trong nước và tái cơ cấu kinh tế ở Việt Nam

51 Khoản 3 Điều 4 Thông tư số 152/2016/TT-BTC ngày 17/10/2016 quy định quản lý và sử dụng kinh phí hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và đào tạo dưới 3 tháng

thể khác để cải thiện chất lượng nguồn nhân lực của DNNVV do phụ nữ làm chủ. Đối với tư vấn pháp lý hoặc đấu thầu, DNNVV do phụ nữ làm chủ được ưu tiên khi hồ sơ của họ sẵn sàng và đã được nộp, nhưng chưa giúp DNNVV do phụ nữ làm chủ chuẩn bị hoặc có tài liệu chứng minh đủ điều kiện nhận những ưu đãi này.⁵²

Các văn bản hướng dẫn thực hiện việc hỗ trợ DNNVV ban hành chậm, đặc biệt là các thông tư liên bộ, đã dẫn đến sự chậm trễ trong thực thi các quy định pháp luật. Luật Hỗ trợ các DNNVV năm 2017 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2018; trong khi Nghị định 39/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn luật này có hiệu lực từ ngày 11 tháng 03 năm 2019. Tuy nhiên, các thông tư của bộ ngành để trực tiếp hướng dẫn các hỗ trợ này mới có hiệu lực vào ngày 12 tháng 5 năm 2019 (Thông tư 5/2019/ TT-BKHĐT và Thông tư 6/2019/TT-BKHĐT) và ngày 23 tháng 9 năm 2019 (Thông tư 49/2019/TT-BTC). Trong đó, ngân sách thực hiện các hỗ trợ này chỉ có thể được giải ngân khi có thông tư của Bộ Tài chính. Điều đó có nghĩa là DNNVV chỉ có thể nhận được hỗ trợ tài chính đầu tiên theo Luật Hỗ trợ DNNVV từ tháng 10 năm 2019.

Hơn nữa, ***trong thực tế, không dễ để xác định DNNVV do phụ nữ làm chủ theo định nghĩa trong Luật Hỗ trợ DNNVV.*** Theo Điều 3, Khoản 1, Luật Hỗ trợ DNNVV, DNNVV do phụ nữ làm chủ “là DNNVV có một hoặc nhiều phụ nữ sở hữu từ 51% vốn điều lệ trở lên, trong đó có ít nhất một người quản lý điều hành doanh nghiệp đó”. Tuy nhiên, thông tin về phụ nữ sở hữu ít nhất 51% rất khó để xác nhận, đặc biệt là đối với các công ty cổ phần thường xuyên có giao dịch mua bán cổ phiếu. Người “quản lý điều hành” chưa được hướng dẫn trong quy định cụ thể, ví dụ phải là Tổng Giám đốc điều hành hay Phó Tổng Giám đốc phụ trách, v.v. Do đó, khi gửi yêu cầu hỗ trợ 100% học phí cho DNNVV do phụ nữ làm chủ, phòng tài chính và học viên thường gặp phải vấn đề không có đủ tài liệu/bằng chứng để chứng minh. Đối với nhiều DNNVV do phụ nữ làm chủ, mức hỗ trợ hiện nay còn thấp so với nhu cầu và quy trình thủ tục để nhận được những hỗ trợ này còn phức tạp, do đó không đủ hấp dẫn để họ thực hiện. Hỗ trợ tài chính rõ ràng nhất hiện nay chỉ dành cho các khóa đào tạo: miễn 100% học phí đối với các DNNVV do phụ nữ làm chủ, giảm học phí chung cho tất cả các DNNVV là 70% cho các khóa quản trị kinh doanh cơ bản và 50% cho các khóa học nâng cao (Thông tư 05/2019/ TT-BKHĐT, Điều 2 và Thông tư 49/2019/TT-BTC, Điều 7). Do đó, hỗ trợ 50-70% học phí trong khi các yêu cầu về tài liệu minh chứng rất phức tạp và không hấp dẫn đối với họ.⁵³

Nhóm chính sách hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động trong bối cảnh COVID-19

Để kịp thời ứng phó, hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp trong bối cảnh COVID-19 xảy ra đầu năm 2020, Chính phủ Việt Nam đã kịp thời ban hành các chính sách cứu trợ nhằm chia sẻ khó khăn, đảm bảo cuộc sống của người dân, đặc biệt là người lao động. Cụ thể:

52 UNWomen & EU, 2020. Nghiên cứu rà soát việc thực hiện phát luật hỗ trợ DNNVV, nhu cầu hỗ trợ nâng cao năng lực và dịch vụ đào tạo cho DNNVV do phụ nữ làm chủ và doanh nhân nữ ở Việt Nam.

53 UNWomen & EU, 2020. Nghiên cứu rà soát việc thực hiện phát luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, nhu cầu hỗ trợ nâng cao năng lực và dịch vụ đào tạo cho DNNVV do phụ nữ làm chủ và doanh nhân nữ ở Việt Nam.

Chính sách của Chính phủ nhằm hỗ trợ doanh nghiệp và người lao động trong bối cảnh COVID-19 trong năm 2020

Chỉ thị số 11/CT-TTg ngày 04/3/2020 của Thủ tướng Chính phủ về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội ứng phó với dịch COVID-19.

Nghị quyết số 42/NQ-CP của Thủ tướng Chính phủ ngày 9/4/2020 về hỗ trợ cho những người đang gặp khó khăn do Đại dịch COVID-19⁵⁴. Theo gói hỗ trợ của Chính phủ, có sáu nhóm đối tượng, bao gồm người lao động, doanh nghiệp các hộ sản xuất kinh doanh.

Quyết định 15/2020/QĐ-TTg ngày 24/4/2020 của Thủ tướng chính phủ về hỗ trợ người lao động gặp chịu tác động bởi COVID-19;

Nghị quyết 84/NQ/CP ngày 29/5/2020 về các nhiệm vụ, giải pháp tiếp tục tháo gỡ khó khăn cho sản xuất, kinh doanh, thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công và bảo đảm trật an toàn xã hội trong bối cảnh đại dịch COVID-19.

Nghị quyết số 41/NQ-CP phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 3/2020, trong đó có việc giảm giá điện, giảm tiền điện hỗ trợ doanh nghiệp, người dân chống dịch COVID-19 trong 3 tháng từ tháng 4-6/2020 và Nghị quyết số 180/NQ-CP của Chính phủ về giảm giá điện, giảm tiền điện (đợt 2).

54 Nghị quyết số 42/NQ-CP CỦA Thủ tướng Chính phủ ngày 9/4/2020 về hỗ trợ cho những người đang gặp khó khăn do Đại dịch Covid19 <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/lao-dong-tien-luong/Nghi-quyet-42-NQ-CP-2020-bien-phap-ho-tro-nguoi-dan-gap-kho-khan-do-Covid-19-439526.aspx>

Với các chính sách trên Chính phủ Việt Nam đã đưa ra gói hỗ trợ với tổng số trên 62 ngàn tỷ đồng để hỗ trợ khoảng 20 triệu người thuộc 7 nhóm đối tượng thụ hưởng, trong đó trọng tâm nhằm hỗ trợ những người lao động và những doanh nghiệp bị ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch COVID-19, giúp doanh nghiệp ổn định sản xuất, giữ được lao động, cụ thể:

- Nhóm lao động trong khu vực phi chính thức, không có hợp đồng lao động (HĐLĐ);
- Nhóm lao động bị giãn việc, nghỉ việc không lương hoặc chấm dứt hợp đồng, hoặc không đủ điều kiện hưởng BHTN;
- Các DNNVV, kể cả các doanh nghiệp siêu nhỏ;
- Các ngành nghề bị tác động do gián đoạn chuỗi cung ứng toàn cầu: dệt may, da giày,...

Do tính chất khẩn cấp nên các chính sách này chưa được xem xét lồng ghép vấn đề giới, đánh giá tác động giới một cách đầy đủ; nên chưa bảo đảm đáp ứng giới của các giải pháp hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp. Đáng chú ý là nhóm đối tượng thụ hưởng của các chính sách nêu trên đều có tỷ lệ nữ cao, đặc biệt là nhóm nữ yếu thế trong thị trường lao động.

Tóm lại, giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã đạt được những thành tựu và hạn chế trong việc ban hành và triển khai nhóm chính sách việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu đối với phụ nữ. Cụ thể:

Thành tựu:

Thứ nhất, hệ thống luật pháp, chính sách về BĐG và lao động - việc làm hiện nay đã tương đối toàn diện, tương thích với các tiêu chuẩn và cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia. Nguyên tắc BĐG và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới trong lĩnh vực lao động - việc làm đã được thể hiện rõ ràng trong Hiến pháp, Bộ luật Lao động, Luật BĐG, Luật Việc làm, Luật Giáo dục Nghề nghiệp, Luật BHXH, Luật An toàn - Vệ sinh lao động, v.v.). Các văn bản chính sách, pháp luật về lao động, việc làm trong giai đoạn 2012-2020 đã được xây dựng hoặc sửa đổi, bổ sung theo hướng lồng ghép giới, nhạy cảm hơn về giới.

Thứ hai, Luật Bình đẳng giới năm 2006 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 (sửa đổi 2015, 2019) đã quy định về lồng ghép giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, nhờ đó các chính sách lao động - việc làm ban hành trong thời kỳ này đều đã thực hiện đánh giá tác động giới và lồng ghép giới. Điều này bảo đảm cho luật pháp, chính sách từng bước đáp ứng giới tốt hơn.

Thứ ba, trong xây dựng pháp luật, chính sách, ***đã chuyển dần từ tiếp cận bảo vệ lao động nữ sang tiếp cận bảo đảm, thúc đẩy bình đẳng giới.*** Nhiều biện pháp thúc đẩy BĐG trong lao động - việc làm đã được áp dụng như hỗ trợ phụ nữ nghèo, phụ nữ nông thôn, phụ nữ dân tộc thiểu số tham gia học sơ cấp nghề và học nghề ngắn hạn dưới 3 tháng; chính sách cho vay ưu đãi và miễn giảm thuế cho các doanh nghiệp sử dụng lao động là người dân tộc thiểu số, người khuyết tật vào làm việc; chính sách giảm thuế đối với người sử dụng lao động có sử dụng nhiều lao động nữ; chính sách cho vay tín dụng ưu đãi đối với phụ nữ nghèo, phụ nữ nông thôn, phụ nữ dân tộc thiểu số để họ có thể tự sản xuất kinh doanh, đi xuất khẩu lao động, v.v.

Hạn chế:

Thứ nhất, về chính sách phát triển thị trường lao động

Bộ luật Lao động 2019 mặc dù đã mở rộng thêm đối tượng là người làm việc không có quan hệ lao động cùng một số tiêu chuẩn riêng (Khoản 1 Điều 13). Tuy nhiên, phạm vi mở rộng vẫn tập trung vào nhóm lao động làm công hưởng lương, chưa điều chỉnh tới các lao động tự làm và lao động không được trả công trong gia đình. Như vậy, lao động nữ làm việc ở hai nhóm này sẽ không được bảo vệ bởi Bộ luật lao động.

Các chính sách hỗ trợ tham gia thị trường lao động chưa đáp ứng giới đầy đủ và hiệu quả. Một bộ phận lao động nữ, đặc biệt là nhóm nữ nghèo, trình độ thấp, nữ nông thôn, nữ dân tộc thiểu số khó khăn trong tiếp cận và thụ hưởng chính sách này. Ví dụ, chính sách về phát triển hệ thống cơ sở giới thiệu việc làm chính thức (trung tâm DVVL và doanh nghiệp hoạt động DVVL) chưa đảm bảo tiếp cận bình đẳng cho các nhóm phụ nữ yếu thế. Hầu hết các trung tâm/doanh nghiệp DVVL đặt trụ sở tại các trung tâm đô thị lớn, nơi những nhóm nữ yếu thế khó tiếp cận được.

Thứ hai, về chính sách hỗ trợ lao động di chuyển (trong và ngoài nước)

Vẫn còn không ít lao động di cư chưa được thụ hưởng từ các chính sách lao động - việc làm, BHXH, TGXH, các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, tiếp cận thông tin,...

Hệ thống chính sách hỗ trợ lao động di chuyển đến các khu công nghiệp, khu đô thị còn thiếu; đa số người dân nhập cư vào các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất chưa được hưởng các chính sách hỗ trợ di chuyển và ổn định tại nơi đến.⁵⁵

Hệ thống chính sách đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài mặc dù đã được thực hiện lồng ghép giới, tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế như chưa quy định cụ thể các biện pháp thúc đẩy giới như bảo đảm chuẩn bị nguồn lao động, tuyển dụng lao động không phân biệt đối xử theo giới tính; chưa có biện pháp bảo đảm các nhân viên nghiệp vụ quản lý và hỗ trợ người lao động ở nước ngoài có đủ kiến thức, kỹ năng về bình đẳng giới, về thực hiện các biện pháp phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc, biết cách hỗ trợ các trường hợp người lao động bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới, bị quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Nội dung hợp đồng đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài chưa đề cập đầy đủ tới khía cạnh bình đẳng giới, và chưa có các điều khoản liên quan đến các quy định bảo đảm bình đẳng giới và phòng chống quấy rối tình dục.

Thứ ba, về chính sách đào tạo nghề và hỗ trợ việc làm sau học nghề

Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014 quy định người học là phụ nữ khi tham gia các chương trình đào tạo trình độ sơ cấp và các chương trình đào tạo dưới 03 tháng mới được hỗ trợ chi phí đào tạo. Tuy nhiên, lao động di cư, bao gồm cả lao động nữ di cư vẫn chưa thể tiếp cận với các dịch vụ đào tạo nghề hiện nay do các chính sách về giáo dục nghề nghiệp thường hướng vào những người có hộ khẩu thường trú tại địa phương. Cụ thể: Thông tư số 152/2016/TT-BTC ngày 17/10/2016 quy định điều kiện lao động nông thôn được hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và đào tạo dưới 3 tháng là "người lao động có hộ khẩu thường trú tại xã, người lao động có hộ khẩu thường trú tại phường, thị trấn đang trực tiếp làm nông nghiệp hoặc thuộc hộ gia đình có

55 CIEM, 2021. Nghiên cứu vấn đề về giới trong di cư trong nước và tái cơ cấu kinh tế ở Việt Nam

đất nông nghiệp bị thu hồi.⁵⁶ Điều này có nghĩa là lao động nữ di cư không được hưởng lợi từ chính sách này vì họ sống và làm việc ở các khu vực khác, nơi họ không có hộ khẩu thường trú.

Thứ tư, giải pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động về “Người sử dụng lao động tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ làm việc trong một số ngành, nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại” chưa bảo đảm tính thống nhất, và chưa đồng bộ với quy định của Bộ luật Lao động sửa đổi năm 2019, cần xem xét loại bỏ.⁵⁷

Thứ năm, quy định về bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động tại Luật Bình đẳng giới năm 2006 chưa chú trọng đến khía cạnh bảo đảm phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc và chưa có quy định về các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới ở khía cạnh này. Đây là lĩnh vực có ảnh hưởng sâu sắc tới thực hiện bình đẳng giới thực chất tại nơi làm việc.

Thứ sáu, Luật Bình đẳng giới và Bộ luật Lao động và một số luật pháp, chính sách trong lĩnh vực lao động - việc làm vẫn thiếu/ chưa đề cập đến một số nội dung, khái niệm như phân biệt đối xử gián tiếp; phân biệt đối xử đan xen; các hình thức phân biệt đối xử trên cơ sở giới trong lĩnh vực kinh tế, lao động - việc làm.

Thứ bảy, một số quy định của luật pháp, chính sách trong lĩnh vực kinh tế, lao động, việc làm chưa được thực hiện lồng ghép giới đầy đủ và hiệu quả; vẫn còn những quy định mang tính phân biệt đối xử gián tiếp về giới.

Thứ tám, vẫn còn những quy định chưa thống nhất giữa các luật, gây khó khăn trong triển khai thực hiện và thiệt thòi cho người lao động, đặc biệt là lao động nữ.

Cuối cùng, Việt Nam vẫn chưa phê chuẩn đầy đủ các công ước quốc tế cơ bản (mới phê chuẩn 7/8 công ước quốc tế cơ bản) có liên quan đến lĩnh vực bình đẳng giới và lao động, việc làm

56 Khoản 3 Điều 4 Thông tư số 152/2016/TT-BTC ngày 17/10/2016 quy định quản lý và sử dụng kinh phí hỗ trợ đào tạo trình độ sơ cấp và đào tạo dưới 3 tháng

57 Bộ luật Lao động năm 2019 đã trao quyền cho lao động nữ được tự quyết định làm hoặc không làm các nghề, công việc có ảnh hưởng xấu đến chức năng sinh sản và nuôi con nhỏ. Đồng thời Bộ luật Lao động 2019 cũng quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động phải cung cấp đầy đủ thông tin về tính chất nguy hiểm, nguy cơ, yêu cầu của công việc để người lao động lựa chọn; người sử dụng lao động phải bảo đảm điều kiện an toàn, vệ sinh lao động cho người lao động theo quy định khi sử dụng họ làm các nghề, công việc này.

3.1.2. Thực trạng việc làm, đảm bảo thu nhập tối thiểu đối với phụ nữ giai đoạn 2012 - 2020

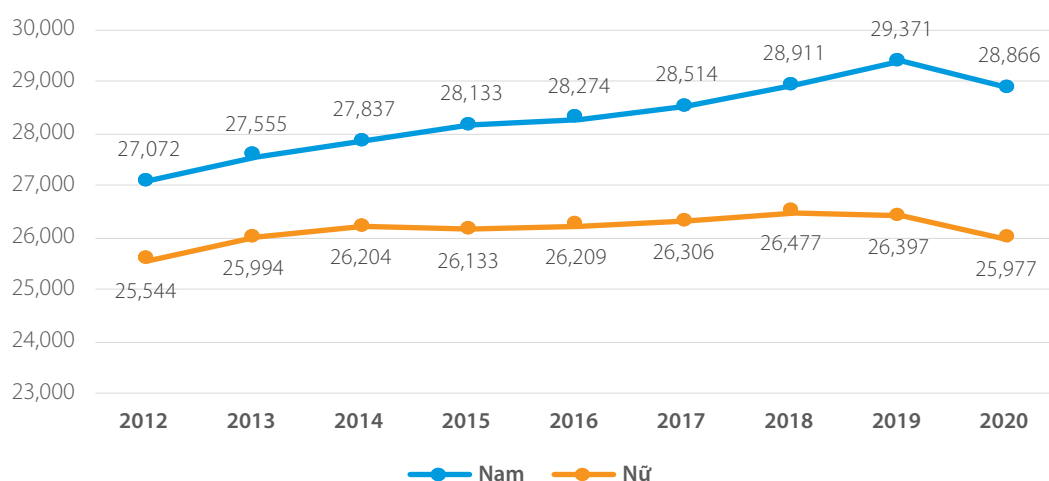
a) Sự tham gia vào thị trường lao động và việc làm⁵⁸

Quy mô lực lượng lao động

Tính đến cuối năm 2020, tổng số lực lượng lao động (LLLĐ) Việt Nam đạt 54,84 triệu người, trong đó, lao động nữ là 25,98 triệu người, chiếm 47,4%. LLLĐ nữ năm 2020 đã giảm -1,6% so với năm 2019.

Giai đoạn 2012-2020, LLLĐ nữ và nam đều có xu hướng tăng nhưng LLLĐ nữ luôn thấp hơn so với lao động nam. Tốc độ tăng của LLLĐ nam cao gấp gần 4 lần so với LLLĐ nữ với tốc độ tăng bình quân hàng năm của nữ và nam tương ứng là +0,90% và +0,23%.

HÌNH 1. LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG PHÂN THEO GIỚI TÍNH, 2012-2020



Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/px-web-2/?pxid=V0232&theme=D%C3%A2n%20s%E1%BB%91%20v%C3%A0%20lao%20C4%91%E1%BB%99ng>

58 Số liệu phần này được nhóm tác giả tính toán từ Điều tra việc làm của Tổng cục Thống kê từ năm 2012 đến năm 2020.

Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động

Năm 2020, tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ là 69,0% thấp hơn tới -10,9 điểm % so với nam và thấp hơn -5,4 điểm % so với tỷ lệ tham gia LLLĐ chung cả nước.

Giai đoạn 2012 - 2020, tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ có xu hướng giảm, từ 72,5% năm 2012 xuống còn 69,0% vào năm 2020. Trong giai đoạn này, tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ đều thấp hơn so với nam; khoảng cách giới về tỷ lệ tham gia LLLĐ trong giai đoạn 2012-2019 gần như ổn định với chỉ số khoảng cách giới⁵⁹ giao động quanh 0,88-0,89, tuy nhiên, đến năm 2020, khoảng cách giới về tỷ lệ tham gia LLLĐ có chiều hướng gia tăng với chỉ số khoảng cách giới là 0,86.

BẢNG 1. TỶ LỆ THAM GIA LLLĐ PHÂN THEO GIỚI TÍNH, 2012-2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Chung (%)	76,8	77,5	77,7	77,8	77,3	76,7	76,8	76,8	74,4
Nam (%)	81,2	82,1	82,5	83,0	82,4	81,9	82,3	81,9	79,9
Nữ (%)	72,5	73,2	73,3	72,9	72,5	71,9	71,6	71,8	69,0
Chênh lệch theo giới tính (% , nữ-nam)	-8,7	-8,9	-9,2	-10,1	-9,9	-10,0	-10,7	-10,1	-10,9
Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)	0,89	0,89	0,89	0,88	0,88	0,88	0,87	0,88	0,86

Nguồn: Báo cáo Điều tra lao động việc làm 2012-2020, GSO

Có sự chênh lệch về tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ khi xem xét giữa khu vực thành thị - nông thôn và giữa các vùng kinh tế - xã hội. Năm 2020, tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ thành thị là 75,3%, thấp hơn -16,1 điểm % so với nữ nông thôn; tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ cao nhất ở vùng Trung du và miền núi phía bắc (81,6%) và thấp nhất ở vùng Đông Nam Bộ (61,9%).

Tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ luôn thấp hơn so với nam ở cả khu vực thành thị và nông thôn, và tất cả các vùng kinh tế - xã hội, cũng như tại hai thành phố lớn là Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Khoảng cách giới về tỷ lệ tham gia LLLĐ ở thành thị cao hơn so với nông thôn với chỉ số khoảng cách giới lần lượt là 0,83 và 0,89. Đồng bằng sông Cửu Long là vùng có khoảng cách giới trong tham gia LLLĐ cao nhất và Trung du và miền núi phía Bắc là vùng có khoảng cách giới thấp nhất với chỉ số khoảng cách giới lần lượt là 0,76 và 0,95.

59 Chỉ số khoảng cách giới được tính bằng tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ chia cho tỷ lệ tham gia LLLĐ nam. Chỉ số này càng gần 1 thì khoảng cách giới càng nhỏ. Ngược lại, chỉ số này càng tiến gần tới 0 thì khoảng cách giới càng lớn.

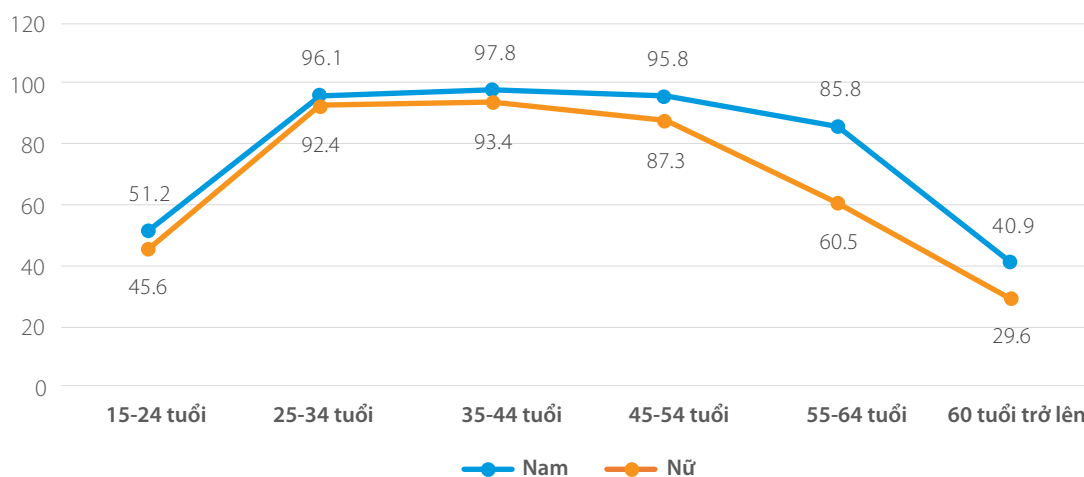
BẢNG 2. TỶ LỆ THAM GIA LLLĐ CHIA THEO GIỚI TÍNH, THÀNH THỊ- NÔNG THÔN VÀ VÙNG KINH TẾ-XÃ HỘI NĂM 2020

	Chung (%)	Nam (%)	Nữ (%)	Chênh lệch theo giới tính, % (nữ-nam)	Chỉ số khoảng cách giới, (nữ/nam)
Cả nước	74,4	79,9	69,0	-10,9	0,86
Thành thị	65,0	71,4	59,2	-12,2	0,83
Nông thôn	80,1	84,9	75,3	-9,6	0,89
Các vùng					
Trung du và miền núi phía Bắc	83,6	85,6	81,6	-4,1	0,95
Đồng bằng sông Hồng	71,2	74,7	68,0	-6,6	0,91
Trong đó: Hà Nội	67,6	71,6	64,0	-7,5	0,89
Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	76,7	81,1	72,5	-8,7	0,89
Tây Nguyên	81,9	85,7	78,1	-7,6	0,91
Đông Nam Bộ	69,3	77,1	61,9	-15,1	0,80
Trong đó: TP Hồ Chí Minh	63,9	72,5	56,2	-16,3	0,78
Đồng bằng sông Cửu Long	72,6	82,2	62,8	-19,4	0,76

Nguồn: Báo cáo Điều tra lao động - việc làm năm 2020, GSO

Tỷ lệ lao động nữ tham gia hoạt động kinh tế thấp hơn nam trong suốt cả vòng đời. Năm 2020, chênh lệch về tỷ lệ tham gia LLLĐ giữa nữ và nam cao nhất ở nhóm tuổi từ 55 trở lên và thấp nhất ở nhóm tuổi 25-44.

HÌNH 2. TỶ LỆ THAM GIA LLLĐ CHIA THEO GIỚI TÍNH VÀ ĐỘ TUỔI NĂM 2020 (%)



Nguồn: Báo cáo Điều tra lao động - việc làm năm 2020, GSO

Tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ thanh niên năm 2020 là 45,6% thấp hơn -5,6 điểm % so với nam thanh niên. Tỷ lệ tham gia LLLĐ của nữ thanh niên chỉ bằng khoảng 1/2 so với nữ trưởng thành, chủ yếu là do thanh niên còn đi học hoặc đào tạo.

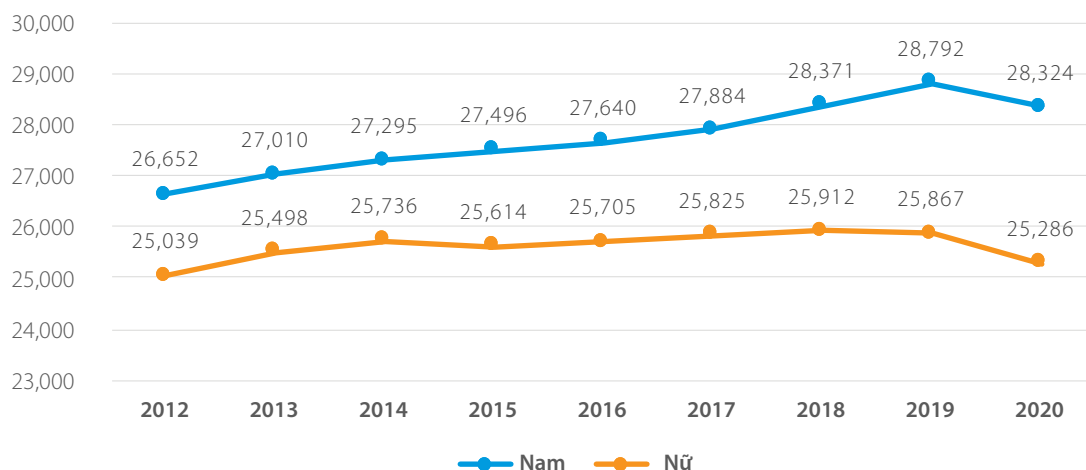
Việc làm

Năm 2020, số lao động nữ có việc làm là gần 25,3 triệu người, chiếm 47,2% tổng số lao động có việc làm cả nước, gần tương đương với tỷ lệ nữ trong LLLĐ là 47,4%.

Giai đoạn 2012-2020, lao động nữ có việc làm có xu hướng tăng, tuy nhiên, tốc độ tăng việc làm bình quân hàng năm của lao động nữ chỉ bằng 1/5 so với lao động nam với tốc độ tăng bình quân tương ứng lần lượt là: nữ +0,17%/năm và nam +0,88%/năm).

Tỷ lệ lao động có việc làm trên dân số từ 15 tuổi trở lên của nữ luôn thấp hơn so với tỷ lệ này ở nam, tuy nhiên khoảng cách giới hầu như không thay đổi trong suốt giai đoạn 2012-2019 nhưng đến năm 2020 do ảnh hưởng của COVID-19, số lao động nữ và nam có việc làm đều giảm so với năm 2019 và khoảng cách giới có xu hướng giãn ra với chỉ số khoảng cách giới là 0,89.

HÌNH 3. SỐ LAO ĐỘNG CÓ VIỆC LÀM THEO GIỚI TÍNH, GIAI ĐOẠN 2012-2020



Nguồn: GSO, Điều tra Lao động và Việc làm từ 2012-2020

Việc làm theo khu vực kinh tế

Giai đoạn 2012-2020, quá trình dịch chuyển cơ cấu việc làm của lao động nữ rất hiệu quả, xu hướng chuyển dịch việc làm ra khỏi khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản của lao động nữ nhanh hơn so với lao động nam. Năm 2020, tỷ lệ lao động nữ làm việc trong khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản chiếm 34,2%, giảm -15,3 điểm % so với năm 2012; trong khi đó, tỷ lệ này ở nam giới năm 2020 là 32,0%, giảm -13,3 điểm % so với năm 2012.

Trong giai đoạn này, lao động nữ có xu hướng dịch chuyển việc làm sang khu vực dịch vụ, còn lao động nam có xu hướng dịch chuyển việc làm sang khu vực công nghiệp và xây dựng. Năm 2020, lao động nữ làm việc trong khu vực dịch vụ chiếm tỷ lệ cao nhất với 39,3%, tăng +5,6 điểm % so với năm 2012 và lao động nam làm việc trong khu vực công nghiệp và xây dựng chiếm tỷ lệ cao nhất với 34,6%, tăng +9,3 điểm % so với năm 2012.

Công nghiệp và xây dựng là khu vực kinh tế có khoảng cách giới trong việc làm lớn nhất nhưng có xu hướng thu hẹp dần trong giai đoạn 2012-2020 với chỉ số khoảng cách giới năm 2012 là 0,63 giảm xuống còn 0,68 năm 2020.

BẢNG 3. KHOẢNG CÁCH GIỚI TRONG VIỆC LÀM THEO KHU VỰC KINH TẾ, 2012 - 2020

Đơn vị: Nghìn người

	2012			2020		
	Nam	Nữ	Chỉ số khoảng cách giới	Nam	Nữ	Chỉ số khoảng cách giới
Chung	26,491	24,912	0.94	28,324	25,286	0.89
Nông, lâm nghiệp và thủy sản	12,014	12,334	1.03	9,074	8,651	0.95
Công nghiệp và xây dựng	6,697	4,195	0.63	9,804	6,705	0.68
Dịch vụ	7,780	8,383	1.08	9,446	9,930	1.05

Nguồn: Điều tra lao động việc làm giai đoạn 2012-2020

Việc làm theo nghề nghiệp

Giai đoạn 2012-2020, việc làm của lao động nữ mặc dù có sự dịch chuyển tích cực giữa các nhóm nghề nghiệp, tuy nhiên lao động nữ vẫn chiếm tỷ trọng cao ở những nghề "Lao động giản đơn", "Nhân viên dịch vụ và bán hàng". Năm 2020, lao động nữ chiếm tỷ lệ cao nhất ở 2 nhóm nghề "lao động giản đơn" với 35,9% (giảm -7,4 điểm % so với năm 2012) và "Nhân viên dịch vụ bán hàng" với 23,2% (tăng +2,4 điểm % so với năm 2012); trong khi đó, tỷ lệ này tương ứng ở lao động nam là 31,1% và 13,3%.

Mặc dù, khoảng cách giới ở nhóm nghề "Lao động quản lý trong các ngành, các cấp và các đơn vị" có xu hướng thu hẹp trong giai đoạn 2012-2020 nhưng tỷ lệ lao động nữ làm việc ở nhóm nghề có vị thế cao này vẫn thấp hơn nhiều so với lao động nam với chỉ số khoảng cách giới năm 2020 là 0,40 so với 0,33 năm 2012.

Năm 2020, khoảng cách giới lớn nhất ở nhóm nghề "Lao động thủ công và các nghề nghiệp khác có liên quan" với chỉ số khoảng cách giới là 0,37.

BẢNG 4. CƠ CẤU VIỆC LÀM THEO NGHỀ NGHIỆP VÀ GIỚI TÍNH, 2012-2020

	2012			2020		
	Nam (%)	Nữ (%)	Chỉ số khoảng cách giới	Nam (%)	Nữ (%)	Chỉ số khoảng cách giới
Lao động quản lý trong các ngành, các cấp và các đơn vị	1,5	0,5	0,33	1,4	0,6	0,40
Nhà chuyên môn bậc cao	5,2	5,8	1,12	6,9	9,3	1,35
Nhà chuyên môn bậc trung	2,9	3,9	1,34	2,7	3,9	1,44
Nhân viên trợ lý văn phòng	1,8	1,5	0,81	1,9	1,9	0,98
Nhân viên dịch vụ và bán hàng	11,5	20,8	1,81	13,3	23,2	1,74
Lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	13,8	11,5	0,84	9,1	5,4	0,59
Lao động thủ công và các nghề nghiệp khác có liên quan	16,3	7,0	0,43	19,5	7,3	0,37
Thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị	8,8	5,7	0,65	13,7	12,7	0,92
Lao động giản đơn	37,9	43,4	1,15	31,1	35,9	1,16

Nguồn: Điều tra lao động việc làm giai đoạn 2012-2020.

Việc làm theo vị thế việc làm

Giai đoạn 2012-2020, vị thế việc làm của lao động nữ đã có nhiều chuyển biến tích cực. Tỷ lệ lao động nữ làm công ăn lương năm 2012 chỉ có 29,2% và đã tăng lên 44,3% năm 2020 (tăng hơn 1,5 lần). Tỷ lệ lao động nữ làm các công việc tự làm và lao động gia đình không hưởng lương có xu hướng giảm, năm 2020, tỷ lệ lao động nữ làm việc ở hai nhóm này lần lượt là 36,3% và 17,8%, giảm tương ứng -9,7 điểm % và -5,3 điểm % so với năm 2012.

Mặc dù, có xu hướng giảm nhưng lao động nữ vẫn chiếm tỷ lệ cao trong nhóm các công việc không ổn định, dễ bị tổn thương. Năm 2020, tỷ lệ lao động nữ tự làm và lao động gia đình không hưởng lương chiếm 54,1%, cao hơn gần +10 điểm % so với lao động nam. Đây là nhóm công việc không ổn định, điều kiện làm việc kém hơn so với việc làm ở các nhóm khác. Lao động làm việc ở các khu vực này không thuộc phạm vi điều chỉnh của Bộ Luật lao động, không thuộc đối tượng tham gia BHXH, BHYT bắt buộc nên họ phải đối mặt với những rủi ro kinh tế lớn hơn.

Và ở những công việc có vị thế cao hơn như “chủ cơ sở sản xuất-kinh doanh-dịch vụ” hoặc “làm công ăn lương”, tỷ lệ lao động nữ vẫn luôn thấp hơn nam. Năm 2020, tỷ lệ nữ làm chủ cơ sở chỉ có 1,6%, chưa bằng một nửa so với nam (nam chiếm 3,7%); tỷ lệ nữ trong nhóm “làm công ăn lương” là 44,3%, so với tỷ lệ này của nam là 52,1%.

Giai đoạn 2012-2020, khoảng cách giới trong việc làm của nhóm lao động làm công ăn lương có xu hướng thu hẹp dần với chỉ số khoảng cách giới năm 2012 là 0,73 tăng lên 0,85 vào năm 2020.

BẢNG 5. CƠ CẤU VIỆC LÀM CHIA THEO VỊ THẾ VIỆC LÀM VÀ GIỚI TÍNH GIAI ĐOẠN 2012-2020

	2012			2020		
	Nam (%)	Nữ (%)	Chỉ số khoảng cách giới	Nam (%)	Nữ (%)	Chỉ số khoảng cách giới
Chủ cơ sở	3.7	1.7	0.46	3.7	1.6	0.42
Tự làm	44.2	46.0	1.04	36.7	36.3	0.99
Lao động gia đình	12.1	23.1	1.91	7.5	17.8	2.37
Lao động làm công ăn lương	40.1	29.2	0.73	52.1	44.3	0.85

Nguồn: Điều tra lao động việc làm giai đoạn 2012-2020.

Việc làm của lao động nữ DTTS

Lực lượng lao động nữ DTTS đang nhiều bất lợi, là một trong những nhóm “yếu thế” trong thị trường lao động. Trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT) của lực lượng lao động (LLLĐ) là người DTTS có cải thiện so với năm 2015, tuy nhiên vẫn rất yếu kém. Tỷ lệ người DTTS từ 15 tuổi trở lên đã qua đào tạo CMKT từ sơ cấp trở lên năm 2019 là 10,3% (nam 11,7% và nữ 8,9%)⁶⁰, chưa bằng một nửa so với tỷ lệ tương ứng LLLĐ cả nước⁶¹.

Nữ DTTS có xu hướng tham gia lao động rất sớm; cơ cấu việc làm thể hiện sự bất lợi “kép” từ yếu tố dân tộc và giới tính.

Rất nhiều em gái DTTS đã làm việc như người trưởng thành từ trước khi đủ 15 tuổi. Trong khi ở độ tuổi này, phần lớn em gái người Kinh còn đang tiếp tục đi học. Tỷ lệ tham gia LLLĐ⁶² của dân số là người DTTS từ 15 tuổi trở lên là 83,3% (nam 87,2% và nữ 79,4%), cao hơn so với tỷ lệ tương ứng của cả nước là 76,2% (nam 81,1% và nữ 71,4%).

Lao động nữ DTTS làm các công việc không ổn định, dễ bị tổn thương nhiều hơn so với lao động nam DTTS và lao động nữ người Kinh. Có tới 76,4% việc làm của lao động nữ DTTS trong

60 Tổng cục Thống kê, Điều tra thực trạng kinh tế-xã hội của 53 DTTS năm 2019.

61 Tổng cục Thống kê. Kết quả Điều tra Lao động – Việc làm năm 2019.

62 Tổng cục Thống kê. Tỷ lệ tham gia lực lượng lao động là phần trăm người thuộc lực lượng lao động chiếm trong tổng dân số từ 15 tuổi trở lên.

lĩnh vực nông, lâm nghiệp, cao hơn gần 6 điểm % so với lao động nam DTTS (70,5%) và cao gấp đôi so với lao động nữ cả nước (35,9%). Về vị thế trong việc làm, tỷ lệ lao động nữ DTTS làm các công việc “Lao động gia đình không hưởng lương” là 52,0%, cao gấp gần 2 lần so với tỷ lệ này của lao động nam DTTS là 26,6% và cao gấp hơn 2,5 lần so với lao động nữ cả nước 19,4%⁶³. Đây là nhóm công việc không ổn định, điều kiện làm việc kém hơn so với việc làm ở các khu vực khác và không thuộc đối tượng tham gia BHXH, bảo hiểm thất nghiệp và BHYT bắt buộc.

Có nhiều rào cản đối với lao động nữ DTTS trong dịch chuyển việc làm ra khỏi nông-lâm nghiệp và tiếp cận công việc làm công ăn lương tại các nhà máy, doanh nghiệp tại địa phương, các khu công nghiệp trong nước hoặc đi làm việc ở nước ngoài. Nguyên nhân gồm: (i) trong vai trò giới hiện tại thì phụ nữ DTTS vẫn gắn với công việc nội trợ và chăm sóc gia đình nhiều hơn nam giới DTTS; (ii) định kiến của xã hội về phụ nữ đi làm xa quê hương vẫn nặng nề ở một số nhóm DTTS; (iii) tình trạng phụ nữ DTTS mù chữ, tái mù chữ cao⁶⁴, không giao tiếp được bằng ngôn ngữ phổ thông, trình độ học vấn thấp, chưa được đào tạo chuyên môn kỹ thuật; (iv) thiếu kỹ năng cơ bản để di cư lao động an toàn và hiệu quả như thiếu hiểu biết về luật pháp, chính sách về lao động, việc làm; thiếu các kỹ năng giao tiếp, công nghệ thông tin, v.v.⁶⁵

Tìm việc làm bất hợp pháp ngoài biên giới là lựa chọn cuối cùng của lao động nữ DTTS yếu thế. Đối với những nhóm lao động nữ DTTS yếu thế không đáp ứng được các điều kiện tuyển dụng để làm việc trong các nhà máy, doanh nghiệp trong nước hoặc đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng thì tìm việc làm bất hợp pháp ngoài biên giới là lựa chọn ngày càng phổ biến⁶⁶. Mặc dù công việc này có thể mang lại nguồn thu nhập trước mắt cho các phụ nữ yếu thế, tuy nhiên nó tiềm ẩn rất nhiều rủi ro trong quá trình làm việc bất hợp pháp ở nước ngoài, đặc biệt là mua bán người.

Việc làm phi chính thức của phụ nữ

Năm 2020, nữ chiếm 42,0% việc làm phi chính thức, tương đương hơn 8,7 triệu lao động nữ. Giai đoạn 2015-2020, quy mô lao động nữ có việc làm phi chính thức có xu hướng tăng về mặt số lượng ở cả khu vực thành thị và khu vực nông thôn. Trong cả hai khu vực thành thị và nông thôn, tỷ trọng lao động nam có việc làm phi chính thức đều cao hơn nữ. Sự chênh lệch này thể hiện rõ hơn ở khu vực nông thôn, năm 2020, lao động phi chính thức là nam giới cao gấp hơn 1,5 lần so với nữ giới.

Giai đoạn 2015-2020, lao động nữ có việc làm phi chính thức có xu hướng gia tăng với tốc độ tăng bình quân hàng năm là +2,5%.

63 Tổng cục Thống kê. Kết quả Điều tra Lao động – Việc làm năm 2019.

64 Tình trạng phụ nữ trên 35 tuổi ở một số DTTS hiện tại không có khả năng hiểu được một câu đơn giản bằng tiếng Việt và nói được một câu đơn giản bằng tiếng Việt; không có khả năng đọc và viết một câu đơn giản bằng tiếng Việt; hoặc trước đây đã từng có khả năng này nhưng nay không còn khả năng này nữa.

65 UN Women, 2020. Tóm tắt chính sách: Các vấn đề giới trong các dân tộc thiểu số ở Việt Nam.

66 Ngân hàng thế giới, 2019. Báo cáo nghiên cứu: Các yếu tố ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế-xã hội của dân tộc thiểu số tại Việt Nam.

BẢNG 6. QUY MÔ LAO ĐỘNG PHI CHÍNH THỨC CHIA THEO THÀNH THỊ/NÔNG THÔN VÀ GIỚI TÍNH GIAI ĐOẠN 2015-2020

	2015		2018		2020	
	Quy mô (1.000 người)	Cơ cấu (%)	Quy mô (1.000 người)	Cơ cấu (%)	Quy mô (1.000 người)	Cơ cấu (%)
Toàn quốc	17.534,2	100,0	19.039,5	100,0	20.842,4	100,0
Nam	9.838,7	56,1	10.918,7	57,3	12.088,6	58,0
Nữ	7.695,5	43,9	8.120,8	42,7	8.753,8	42,0
Thành thị	7.114,2	100,0	7.418,1	100,0	7.852,0	100,0
Nam	3.744,5	52,6	3.965,8	53,5	4.241,8	54,0
Nữ	3.369,7	47,4	3.452,3	46,5	3.610,3	46,0
Nông thôn	10.420,0	100,0	11.621,5	100,0	12.990,3	100,0
Nam	6.094,2	58,5	6.952,9	59,8	7.846,8	60,4
Nữ	4.325,8	41,5	4.668,6	40,2	5.143,5	39,6

Nguồn: Điều tra lao động việc làm 2015, 2018, 2020, GSO

Thất nghiệp và thiếu việc làm⁶⁷

Thất nghiệp

Năm 2020, cả nước có hơn 691 ngàn lao động nữ thất nghiệp, chiếm 56,1% tổng số người thất nghiệp và tăng 161 ngàn lao động so với năm 2019. Nguyên nhân một phần lớn là do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19 vào đầu tháng 2/2020.

Giai đoạn 2013-2017, tỷ lệ thất nghiệp nữ luôn thấp hơn nam nhưng đến giai đoạn 2018-2020, tỷ lệ thất nghiệp của nữ lại cao hơn nam. Năm 2020, tỷ lệ nữ thất nghiệp là 2,66% cao hơn +0,78 điểm % so với lao động nam và tăng +0,65 điểm % so với năm 2019. Điều này cho thấy, khi dịch COVID-19 xảy ra, lao động nữ chịu nhiều sức ép về việc làm, dễ bị mất việc làm hơn so với nam giới.

Giai đoạn 2012-2020, số lao động nữ thất nghiệp có xu hướng tăng nhanh hơn so với lao động nam với tốc độ tăng bình quân hàng năm lần lượt là +2,96%/năm và +2,12%/năm.

67 Số liệu phân này được nhóm tác giả tính toán từ Điều tra việc làm của Tổng cục Thống kê từ năm 2012 đến năm 2020.

BẢNG 7. TỶ LỆ THẤT NGHIỆP THEO GIỚI TÍNH, 2012 - 2020 (%)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cả nước	1,77	1,94	1,87	2,12	2,10	2,04	2,00	1,99	2,25
Nam	1,56	1,97	1,94	2,25	2,24	2,22	1,87	1,97	1,88
Nữ	1,99	1,92	1,79	1,98	1,94	1,85	2,13	2,01	2,66

Nguồn: GSO, Điều tra Lao động-Việc làm qua các năm 2012 - 2020

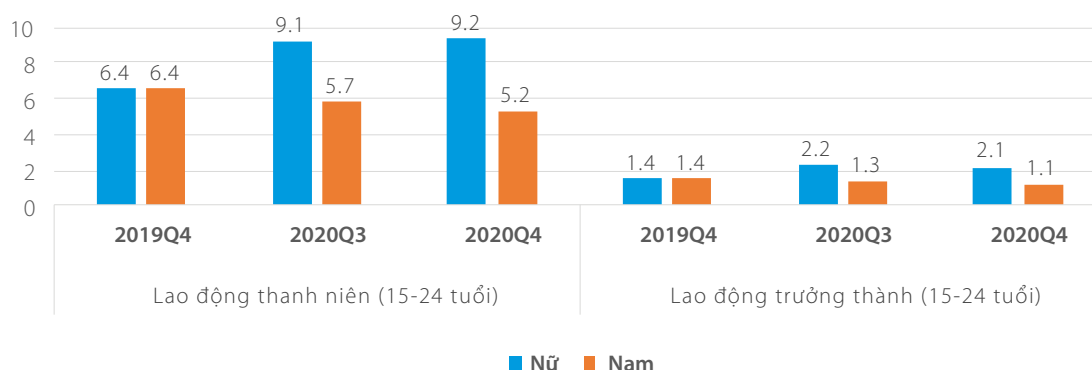
Lao động thanh niên là một trong những nhóm dễ bị ảnh hưởng/tác động bởi các biến động trên thị trường lao động. Tình trạng thất nghiệp của thanh niên hay tỷ lệ thất nghiệp của thanh niên luôn là chỉ báo quan trọng, được quan tâm của nhà nước và xã hội. Năm 2020, lao động nữ thanh niên thất nghiệp vẫn chiếm hơn 1/3 tổng số lao động thất nghiệp cả nước (34,2%).

Trong bối cảnh đại dịch với tình trạng cắt giảm nhân lực, phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nuôi con nhỏ là những nhóm đầu tiên bị cho nghỉ việc hoặc giảm thu nhập khi các hoạt động sản xuất kinh doanh bị ảnh hưởng.⁶⁸ Trong 5 ngành bị ảnh hưởng nhiều nhất về giảm việc làm trong bối cảnh đại dịch COVID 19 thì có tới 4 ngành có đông lao động nữ. Đó là nhóm ngành dịch vụ ăn uống, nhà hàng, khách sạn; nhóm ngành sản xuất - chuỗi cung ứng toàn cầu; nhóm dịch vụ thương mại, bán buôn, bán lẻ, và nhóm dịch vụ giải trí, nghệ thuật.⁶⁹ Phân tích của ILO trên số liệu của cuộc Điều tra về Lao động và việc làm năm 2020 cho thấy lao động nữ ở cả nhóm thanh niên và trưởng thành đều có tỷ lệ thất nghiệp cao hơn nam giới trong 2 quý cuối cùng của năm 2020.

68 Tổ chức Lao động Quốc tế (2020). Đánh giá nhanh tác động của đại dịch COVID-19 tới doanh nghiệp và người lao động trong một số ngành kinh tế chính: Ứng phó, điều chỉnh và khả năng phục hồi

69 ILO. 2020. COVID 19 and Labor Market in Viet Nam. April 2020

HÌNH 4. TỶ LỆ THẤT NGHIỆP CỦA NỮ VÀ NAM THEO NHÓM TUỔI TRONG NĂM 2019 VÀ 2020⁷⁰



Nguồn: GSO, Điều tra Lao động-Việc làm qua các quý 2019 và 2020

Tỷ lệ thất nghiệp của nhóm lao động nữ có trình độ đại học trở lên cao nhất, chiếm 24,6% tổng số lao động nữ thất nghiệp năm 2020. Nguyên nhân có thể là do lao động nữ đang cố gắng tìm một công việc phù hợp với trình độ đào tạo. Nhóm lao động nữ có trình độ “tốt nghiệp trung học cơ sở và tốt nghiệp trung học phổ thông” thất nghiệp cũng tương đối cao có thể do lực lượng học sinh mới tốt nghiệp trung học cơ sở và trung học phổ thông còn có ý định tiếp tục đi học nên chưa sẵn sàng tham gia thị trường lao động.

Thiếu việc làm

Trong giai đoạn 2012-2020, số lao động nữ thiếu việc làm có xu hướng giảm nhưng tốc độ giảm vẫn chậm hơn so với lao động nam (nữ giảm -0,49%/năm và nam giảm -7,03%/năm).

Tình trạng thiếu việc làm vẫn phổ biến ở khu vực nông thôn và ở nhóm không có trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT). Năm 2020, lao động nữ và lao động nam thiếu việc làm chủ yếu sinh sống ở khu vực nông thôn với tỷ lệ đều trên 75% trong tổng số lao động nữ và lao động nam thiếu việc làm của cả nước. Lao động nữ và nam thiếu việc làm ở nhóm “Không có CMKT/CMKT không bằng” rất cao với tỷ lệ lần lượt là 81,1% và 81,3% trong tổng số lao động thiếu việc làm của nữ và nam.

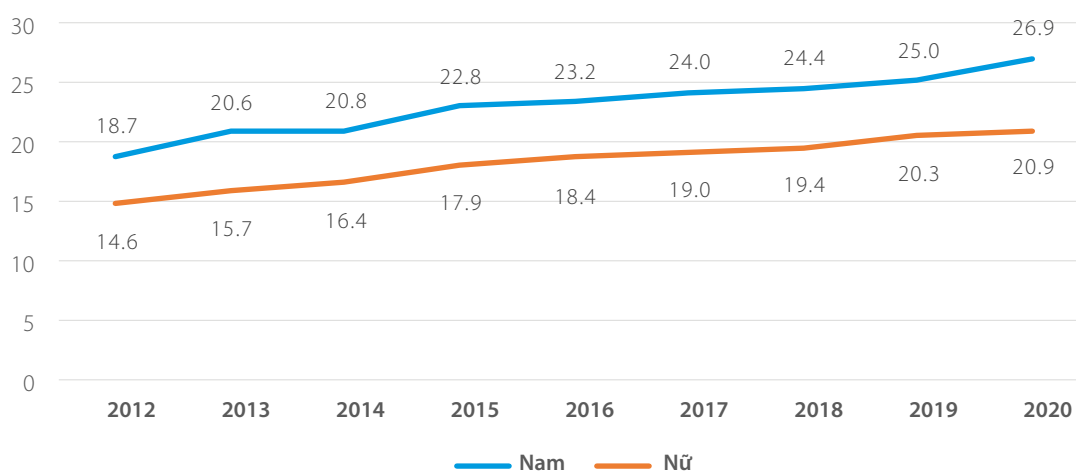
Lực lượng lao động đã qua đào tạo⁷¹

Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ LLLĐ nữ đã qua đào tạo có xu hướng tăng nhưng vẫn luôn ở mức thấp, đồng thời thấp hơn so với LLLĐ nam. Năm 2020, lao động nữ đã qua đào tạo chiếm 20,9% trong tổng LLLĐ nữ, tăng thêm +6,3 điểm % so với năm 2012. Tỷ lệ này của LLLĐ nam tương ứng là 26,9% vào năm 2020, tăng +8,2 điểm % so với năm 2012.

70 Tổ chức Lao động Quốc tế (2020). Đánh giá nhanh tác động của đại dịch COVID-19 tới doanh nghiệp và người lao động trong một số ngành kinh tế chính: Ứng phó, điều chỉnh và khả năng phục hồi

71 Số liệu phần này được nhóm tác giả tính toán từ Điều tra việc làm của Tổng cục Thống kê từ năm 2012 đến năm 2020.

HÌNH 5. TỶ LỆ LAO ĐỘNG ĐÃ QUA ĐÀO TẠO CHIA THEO GIỚI TÍNH GIAI ĐOẠN 2012-2020 (%)



Nguồn: Điều tra Lao động-Việc làm hàng năm, 2012-2020, GSO

Giai đoạn 2012-2020, bình đẳng giới trong giáo dục-đào tạo theo từng nhóm trình độ đã được cải thiện tốt hơn, tuy nhiên ở nhóm “Giáo dục nghề nghiệp” (bao gồm sơ cấp, trung cấp và cao đẳng) mặc dù có tăng nhưng xu hướng tăng rất chậm và khoảng cách giới vẫn bất lợi đối với lao động nữ. Cụ thể, năm 2020, tỷ lệ lao động nữ có trình độ “Giáo dục nghề nghiệp” là 9,1%, chỉ cao hơn +0,3 điểm % so với năm 2012, trong khi đó, tỷ lệ lao động nam ở trình độ này năm 2020 là 16,4%, tăng +4,6 điểm % so với năm 2012. Nguyên nhân mà phụ nữ khó tiếp cận các dịch vụ giáo dục nghề nghiệp, đặc biệt là phụ nữ di cư và phụ nữ làm việc trong khu vực phi chính thức gồm: (i) không được tiếp cận với nguồn thông tin đầy đủ; (ii) không có kế hoạch phát triển cá nhân; (iii) hạn chế kiến thức và trình độ chuyên môn; và (iv) ít cơ hội học tập và nâng cao trình độ⁷²

BẢNG 8. CƠ CẤU LLLĐ PHÂN THEO TRÌNH ĐỘ CMKT⁷³ VÀ GIỚI TÍNH, GIAI ĐOẠN 2012-2020

	2012		2020	
	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Không có CMKT/ CMKT không bằng	81,2	85,3	73,1	79,1
Sơ cấp	4,1	1,2	8,3	0,7
Trung cấp	5,9	4,8	4,8	3,9
Cao đẳng	1,9	2,8	3,3	4,4
Đại học trở lên	6,9	5,9	10,5	11,8
Tổng	100	100	100	100

Nguồn: Tính toán từ Điều tra lao động và Việc làm năm 2012 và 2020, GSO.

72 DVET, 2021. Tóm tắt khuyến nghị chính sách: Lồng ghép các vấn đề giới và phụ nữ di cư vào Chiến lược Phát triển giáo dục nghề nghiệp của Việt Nam giai đoạn 2021-2030.

73 Lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật: Chỉ tính những người có bằng cấp/chứng chỉ.

Kết quả Điều tra 53 DTTS năm 2019 cho thấy, tỷ lệ LLLĐ là người DTTS đã qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật (CMKT) từ sơ cấp trở lên chỉ chiếm 10,3% (nam 11,7% và nữ 8,9%). Tỷ lệ LLLĐ là người DTTS đã qua đào tạo CMKT thấp hơn đáng kể so với tỷ lệ tương ứng của LLLĐ cả nước là 22,8% (nam 25,0 và nữ 20,3%). Trình độ CMKT của LLLĐ nữ DTTS thấp nhất khi tỷ lệ LLLĐ nữ DTTS đã qua đào tạo CMKT chỉ đạt 8,9%, thấp hơn tỷ lệ tương ứng của LLLĐ nam DTTS là 11,7%, đồng thời thấp hơn tỷ lệ tương ứng LLLĐ nữ cả nước 20,3%.

So với năm 2015, tỷ lệ LLLĐ là người DTTS đã qua đào tạo CMKT năm 2019 đã tăng lên +4,2 điểm % (nam tăng +5,2 điểm % và nữ tăng +3,2 điểm %) với tỷ lệ LLLĐ là người DTTS đã qua đào tạo CMKT năm 2015 là 6,1% (nam là 6,5% và nữ là 5,7%).

Chỉ có 1,3% LLLĐ nữ là người DTTS có trình độ sơ cấp và 2,4% có trình độ trung cấp; thấp hơn so với tỷ lệ tương ứng của LLLĐ nam là người DTTS là 4,1% và 3,1%. Tuy nhiên, ở trình độ cao đẳng và đại học mặc dù tỷ lệ LLLĐ nữ đạt trình độ này cũng rất thấp, tương ứng là 2,0% và 3,1%; tuy nhiên vẫn cao hơn so với tỷ lệ tương ứng của LLLĐ nam là người DTTS là 1,5% và 3,0%.

Lao động nữ DTTS vẫn bị tụt hậu về tiếp cận giáo dục nghề nghiệp với mặt bằng chung của xã hội do rào cản ngôn ngữ và hạn chế về trình độ học vấn. Các lớp đào tạo dạy nghề cho phụ nữ DTTS cần quan tâm đến những đặc thù này và khả năng tham gia vào thị trường lao động cụ thể. Trong công tác đào tạo nghề thì cần có sự hài hòa về vai trò sản xuất và tái sản xuất của người phụ nữ.

Hỗ trợ lao động di chuyển⁷⁴

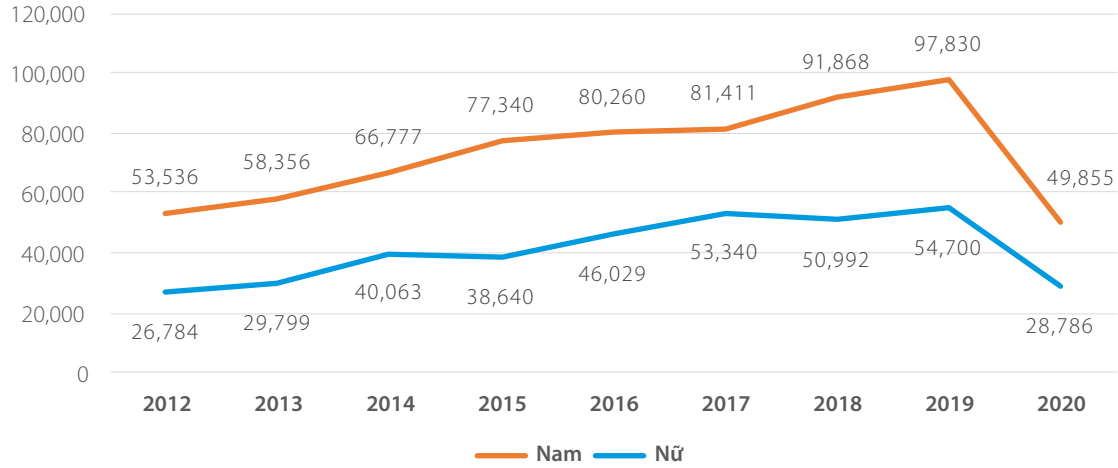
Giai đoạn 2012-2020, số lượng lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng luôn thấp hơn so với lao động nam. Số liệu thống kê của Cục Quản lý Lao động ngoài nước cho thấy, trong giai đoạn 2012-2020, số lượng lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng chỉ bằng 1/2 đến 2/3 lao động nam. Đáng chú ý là số lượng lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài có xu hướng tăng nhanh hơn so với lao động nam với tốc độ tăng bình quân của lao động nữ và lao động nam, tương ứng là 4,98%/năm và 3,31%/năm. Nguyên nhân: (i) Tác dụng tốt của các chính sách, dự án thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã triển khai trong giai đoạn 2012-2020⁷⁵; (ii) Nhu cầu của các quốc gia tiếp nhận lao động trong các ngành nghề sử dụng nhiều lao động nữ tăng (nghề giúp việc gia đình, điều dưỡng viên, y tá, lắp ráp điện tử, dệt-may, dịch vụ giải trí,...); (iii) Nhu cầu của lao động nữ Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài nhằm cải thiện kinh tế tăng; (iv) Quan niệm, định kiến về vấn đề lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài đã có cải thiện, phụ nữ nông thôn, DTTS đã chủ động hơn trong quyết định đi làm việc ở nước ngoài.

Năm 2020, có 78.641 lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, trong đó nữ là 28.786 người, chiếm 36,6%. Do tác động của dịch COVID-19, số lao động đưa đi giảm đáng kể so với năm 2019, các thị trường tiếp nhận lớn lao động Việt Nam vẫn tập trung vào các nước (lãnh thổ) thuộc khu vực Đông Bắc Á trong đó có quy mô lao động đưa đi lớn hơn cả là Nhật Bản và Đài Loan (Trung Quốc).

74 Số liệu phần này được nhóm tác giả tổng hợp từ báo cáo tổng kết công tác hàng năm của Cục Quản lý lao động ngoài nước, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, từ năm 2012 đến năm 2020.

75 Cục quản lý lao động ngoài nước (Bộ LĐ-TBXH) đã nhận được hỗ trợ của UN Women triển khai Dự án Tăng quyền năng cho phụ nữ khi đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng giai đoạn 2010-2015.

HÌNH 6. SỐ LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI THEO HỢP ĐỒNG CHIA THEO GIỚI TÍNH GIAI ĐOẠN 2012-2020 (NGƯỜI)



Nguồn: ILSSA tổng hợp số liệu của Cục Quản lý Lao động ngoài nước, Bộ LĐ-TB&XH 2012-2020.

Thị trường trọng điểm truyền thống tiếp nhận lao động Việt Nam là Nhật Bản, Đài Loan (Trung Quốc). Lao động nữ Việt Nam di cư cũng tập trung làm việc chủ yếu tại 2 quốc gia này. Ngoài ra, Ả-rập-xê-út và Malaysia cũng là hai nước có số lượng phụ nữ Việt Nam di cư lao động nhiều hơn nam giới.

Khi tham gia vào thị trường lao động nước ngoài, lao động nữ Việt Nam có cơ hội nâng cao quyền năng, độc lập về kinh tế. Đồng thời, phụ nữ cũng phải đối mặt với nhiều thách thức và rào cản hơn so với nam giới, cụ thể:

Trước khi đi làm việc tại nước ngoài, lao động nữ bị hạn chế trong tiếp cận thông tin tuyển dụng, hạn chế trong việc được đào tạo an toàn, hiệu quả và di cư hợp pháp. Một nghiên cứu năm 2019 cho thấy, chỉ có 7% người lao động di cư Việt Nam được khảo sát tham gia các lớp bồi dưỡng về kiến thức cần thiết trước khi ra nước ngoài làm việc.⁷⁶ Trong quá trình làm việc ở nước ngoài, lao động nữ thường làm các công việc có điều kiện lao động và sinh sống khó khăn, nặng nhọc, dễ gặp nguy cơ bị lạm dụng, bị hành hạ và bóc lột, bị xâm hại tình dục và lây nhiễm các bệnh xã hội cao, nhất là lây nhiễm HIV/AIDS. Lao động nữ gặp khó khăn trong việc tìm kiếm các dịch vụ hỗ trợ pháp lý; gia tăng căng thẳng, nảy sinh tâm lý cô đơn, sợ hãi. Nghiên cứu khảo sát ở xã Đông Tân, huyện Đông Hưng, tỉnh Thái Bình đối với nhóm di cư lao động ngoài nước cho thấy, nỗi cô đơn, nhớ nhà là khó khăn mà người trả lời đề cập đến nhiều nhất (chiếm 67,3%); tiếp đến là vấn đề lương thấp, không đúng với hợp đồng (29,2%) và lao động tăng ca, bị kéo dài (25,7%).⁷⁷

Sau khi lao động trở về và tái hòa nhập cộng đồng, lao động nữ gặp khó khăn trong tìm kiếm cơ hội việc làm và phát huy tay nghề. Tình trạng khá phổ biến là người lao động di cư có được

76 Ts Phạm Quỳnh Hương & TS Lê Thị Nga, 2019. Vài nét về nhu cầu nâng cao hiểu biết pháp luật và hỗ trợ pháp lý cho người xuất khẩu lao động: Tổng quan tài liệu, Kỷ yếu Hội thảo khoa học Quốc tế "Di cư và đa văn hóa: Sự thay đổi, thích ứng và vấn đề giới".

77 PGS.TS Nguyễn Hữu Minh, Ths. Nguyễn Thị Thanh Tâm: Phụ nữ nông thôn đi lao động ở nước ngoài. Phân tích từ góc độ giới. Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 5 (78)-2014

những kỹ năng sau khi lao động ở nước ngoài (70%) nhưng những kỹ năng này lại ít được áp dụng ở Việt Nam khi họ trở về (3%)⁷⁸. Khi hồi hương, lao động nữ di cư cũng có thể phải đối mặt với sự phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính, ví dụ phụ nữ hồi hương có thể đối mặt với sự tan vỡ của gia đình và sự vắng mặt của họ được coi là nguyên nhân tan vỡ... Đôi khi, phụ nữ cũng bị kỳ thị và phải đối mặt với bạo lực gia đình sau khi trở về nước. Nam giới thường ít phải chịu tình trạng phân biệt đối xử này.⁷⁹

Thu nhập bình quân tháng từ công việc làm công ăn lương của lao động nữ

Giai đoạn 2012-2020, thu nhập từ công việc làm công ăn lương (sau đây gọi tắt là thu nhập) luôn thấp hơn so với lao động nam. Năm 2020, thu nhập của lao động nữ là gần 6,2 triệu đồng/tháng, thấp hơn 751 nghìn đồng/tháng so với lao động nam. Điều này, tương đương với việc trong 1 năm, tổng tiền lương lao động nữ nhận được ít hơn 1-2 tháng lương so với lao động nam.

Trong giai đoạn này, mặc dù thu nhập của lao động nữ có xu hướng tăng nhưng tốc độ tăng vẫn chậm hơn so với lao động nam. Tốc độ tăng bình quân về thu nhập của lao động nữ giai đoạn 2012-2020 là +7,35%/năm trong khi đó lao động nam tăng +7,67%/năm.

BẢNG 9. THU NHẬP TỪ CÔNG VIỆC LÀM CÔNG ĂN LƯƠNG THEO GIỚI TÍNH GIAI ĐOẠN 2012-2020

Năm	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Tốc độ tăng/năm
Chung (1.000 đồng)	3.757	4.099	4.471	4.637	4.979	5.372	5.776	6.610	6.597	7,51
Nam (1.000 đồng)	3.923	4.260	4.642	4.840	5.209	5.622	6.074	6.962	6.922	7,67
Nữ (1.000 đồng)	3.515	3.869	4.233	4.360	4.664	5.032	5.377	6.141	6.171	7,35
Chênh lệch theo giới tính (nữ - nam)	-408	-391	-409	-480	-545	-590	-697	-821	-751	
Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)	0,90	0,91	0,91	0,90	0,90	0,90	0,89	0,88	0,89	

Nguồn: Điều tra lao động việc làm, 2012-2020

78 Ts Phạm Quỳnh Hương & TS Lê Thị Nga, 2019. Vài nét về nhu cầu nâng cao hiểu biết pháp luật và hỗ trợ pháp lý cho người xuất khẩu lao động: Tổng quan tài liệu, Kỷ yếu Hội thảo khoa học Quốc tế “Di cư và đa văn hóa: Sự thay đổi, thích ứng và vấn đề giới”.

79 Bộ Lao động Thương binh và xã hội, Báo cáo số 64/BC-LĐTĐ ngày 29/4/2020 Báo cáo việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi)

Giai đoạn 2012-2020, thu nhập của lao động nam cao hơn khoảng 9-12% so với tiền lương của lao động nữ. Tuy nhiên, khoảng cách giới trong tiền lương của Việt Nam có mức thấp hơn so với nhiều nước trên thế giới. Báo cáo “Lương toàn cầu 2018/19” của Văn phòng Lao động Quốc tế (ILO) cho thấy trên thế giới, tình trạng bất bình đẳng giới về thu nhập xảy ra ở hầu hết các quốc gia; nam giới được chi trả lương bình quân theo giờ cao hơn khoảng 16% so với nữ giới. Các nước có thu nhập cao có mức độ bất bình đẳng về lương thấp nhất, trái ngược với nhóm nước có thu nhập thấp và trung bình.

Thu nhập của lao động nữ theo trình độ chuyên môn kỹ thuật (CMKT)

Giai đoạn 2012-2020, thu nhập của lao động nữ thấp hơn so với lao động nam ở tất cả các nhóm CMKT, trong đó nhóm có trình độ CMKT chênh lệch nhiều hơn nhóm không có bất cứ một trình độ nào.

Năm 2020, thu nhập của lao động nữ thấp nhất ở nhóm không có trình độ CMKT với gần 5,5 triệu đồng/tháng và cao nhất ở nhóm trình độ đại học trở lên với hơn 7,9 triệu đồng/tháng. Tuy nhiên, chênh lệch giới về thu nhập của nhóm không có trình độ CMKT thấp nhất còn nhóm trình độ đại học trở lên lại cao nhất với chỉ số khoảng cách giới lần lượt là 0,91 và 0,82.

BẢNG 10. THU NHẬP BÌNH QUÂN THÁNG THEO GIỚI VÀ TRÌNH ĐỘ CMKT

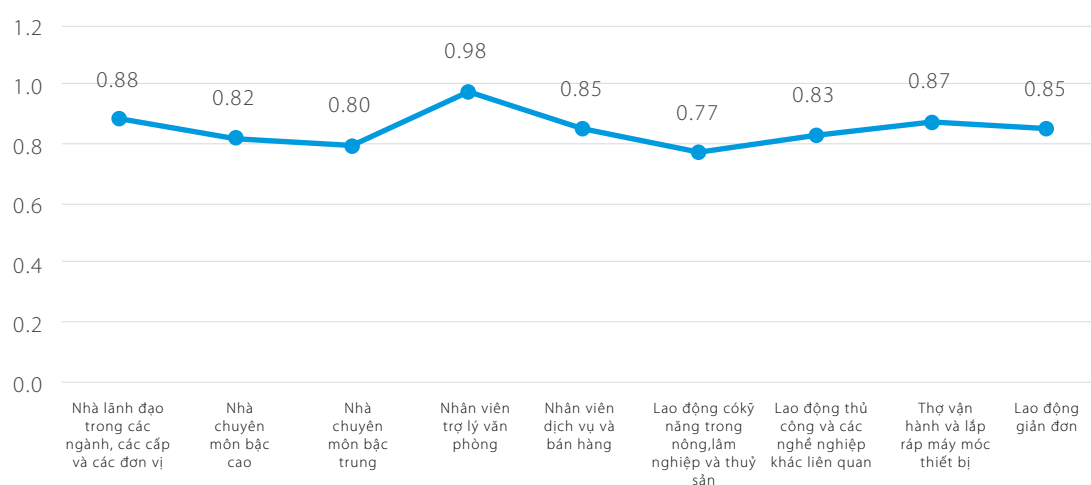
Trình độ CMKT		2012	2020
Không có trình độ CMKT	Nam (nghìn đồng)	3.198	6.019
	Nữ (nghìn đồng)	2.827	5.494
	<i>Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)</i>	<i>0,88</i>	<i>0,91</i>
Sơ cấp	Nam (nghìn đồng)	4.450	7.620
	Nữ (nghìn đồng)	3.659	6.328
	<i>Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)</i>	<i>0,82</i>	<i>0,83</i>
Trung cấp	Nam (nghìn đồng)	4.062	7.401
	Nữ (nghìn đồng)	3.531	6.084
	<i>Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)</i>	<i>0,87</i>	<i>0,82</i>
Cao đẳng	Nam (nghìn đồng)	4.468	7.760
	Nữ (nghìn đồng)	3.974	6.439
	<i>Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)</i>	<i>0,89</i>	<i>0,83</i>
Đại học trở lên	Nam (nghìn đồng)	6.572	9.624
	Nữ (nghìn đồng)	5.494	7.932
	<i>Chỉ số khoảng cách giới (nữ/nam)</i>	<i>0,84</i>	<i>0,82</i>

Nguồn: Điều tra lao động việc làm, 2012-2020

Thu nhập bình quân của lao động nữ theo các nhóm nghề

Ở hầu hết các nhóm nghề, kể cả những nhóm nghề mà lao động nữ tập trung đông thì thu nhập của lao động nữ vẫn đều thấp hơn lao động nam. Mức độ chênh lệch thu nhập của lao động nữ và lao động nam lớn nhất là ở nhóm nghề “Lao động có kỹ năng trong nông, lâm nghiệp và thủy sản” với chỉ số khoảng cách giới là 0,77. Ở nhóm nghề “Nhân viên trợ lý văn phòng” có mức độ bình đẳng giới về thu nhập khá lý tưởng với chỉ số khoảng cách giới là 0,98.

HÌNH 7. CHỈ SỐ KHOẢNG CÁCH GIỚI TRONG VIỆC LÀM CHIA THEO NGHỀ NGHIỆP NĂM 2020



Nguồn: Điều tra lao động việc làm, GSO, 2020

Giai đoạn 2012-2020, chênh lệch thu nhập theo giới có xu hướng thu hẹp dần đối với các nhóm nghề nghiệp như: Thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị; và lao động giản đơn khi chỉ số khoảng cách giới trong tiền lương có xu hướng giảm. Tuy nhiên ở một số nhóm nghề nghiệp khác như Lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản; Lao động thủ công và các nghề nghiệp khác liên quan; Nhà chuyên viên bậc trung; Nhà chuyên môn bậc cao; và Nhà lãnh đạo trong các ngành, các cấp và đơn vị,... mức chênh lệch thu nhập theo giới lại có xu hướng tăng hoặc không ổn định.

BẢNG 11. CHỈ SỐ KHOẢNG CÁCH GIỚI TRONG THU NHẬP THEO NGHỀ NGHIỆP, 2012-2020

Nghề nghiệp	2012	2015	2018	2019	2020
Nhà lãnh đạo trong các ngành, các cấp và các đơn vị	1.02	0.94	0.85	0.83	0.88
Nhà chuyên môn bậc cao	0.83	0.84	0.79	0.80	0.82
Nhà chuyên môn bậc trung	0.85	0.86	0.83	0.79	0.80
Nhân viên trợ lý văn phòng	1.11	1.08	1.01	1.01	0.98
Nhân viên dịch vụ và bán hàng	0.86	0.86	0.86	0.88	0.85
Lao động có kỹ năng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản	1.05	0.79	0.83	0.72	0.77
Lao động thủ công và các nghề nghiệp khác có liên quan	0.80	0.83	0.84	0.83	0.83
Thợ vận hành và lắp ráp máy móc thiết bị	0.81	0.83	0.84	0.84	0.87
Lao động giản đơn	0.83	0.84	0.84	0.85	0.85

Nguồn: Điều tra lao động việc làm giai đoạn 2012-2020

Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ

Tính đến 31/12/2020, Việt Nam có 242.326 doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ⁸⁰, chiếm 29,9% tổng số doanh nghiệp đang hoạt động trên cả nước.⁸¹ Sự gia tăng doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ diễn ra còn chậm. Theo dữ liệu từ Điều tra Doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê, năm 2015 có 22,4% doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và con số đó đã tăng lên 27,8% vào năm 2017.⁸²

Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ phần lớn có quy mô siêu nhỏ và nhỏ, hoạt động chủ yếu trong lĩnh vực dịch vụ. Kết quả khảo sát doanh nghiệp cho thấy doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ chiếm 93,6% trong tổng số doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ ở năm 2016; 79,2% doanh nghiệp này hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ, trong đó các lĩnh vực chủ yếu như thương mại (bán buôn và bán lẻ) chiếm 58,3%; vận tải chiếm 8,1%, nhà hàng và khách sạn 7,3%, giáo dục đào tạo 2,8%, y tế 0,5%. Nếu so sánh với doanh nghiệp do nam giới làm chủ, tỷ trọng doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ (93,2%) có quy mô nhỏ và siêu nhỏ chiếm tỷ trọng cao hơn doanh nghiệp do nam làm chủ (92,0%); quy mô tài sản cố định của doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ chỉ bằng 1/3 của doanh nghiệp do nam giới làm chủ (3,7 tỷ đồng so với 14,5 tỷ đồng); 79,8% doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ có quy mô tài sản cố định nhỏ hơn mức trung bình. Doanh

80 Có đại diện theo pháp luật và chủ doanh nghiệp tư nhân là nữ

81 Số liệu do Cục Quản lý Đăng ký kinh doanh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cung cấp đến ngày 31/12/2020.

82 Chính phủ Việt Nam. 2020. Báo cáo rà soát tình hình thực hiện Chiến lược quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020

ng nghiệp do phụ nữ làm chủ kinh doanh chủ yếu là dịch vụ, lĩnh vực yêu cầu ít nguồn lực tài chính mà sử dụng nhiều lao động và có tiềm năng tăng trưởng cao.⁸³

Các nghiên cứu về DNNVV do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam gần đây cho thấy doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ gặp khó khăn trở ngại, ảnh hưởng tới hoạt động và phát triển của doanh nghiệp, trong đó nổi bật nhất là DNNVV do phụ nữ làm chủ gặp khó khăn hơn trong tiếp cận nguồn lực tài chính.

IFC (2017) ước tính rằng sự thiếu hụt tài chính cho các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam lên đến 1,12 tỷ đô la Mỹ. Đây là sự thiếu hụt vốn rất lớn, gây khó khăn đáng kể cho sự phát triển của các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ.⁸⁴ TAF và cộng sự (2018) phát hiện rằng 42% DNNVV do phụ nữ làm chủ gặp khó khăn trong tiếp cận nguồn lực tài chính và tỷ lệ này cao hơn so với doanh nghiệp do nam làm chủ (35%). VCCI và cộng sự (2019) cho thấy có 87,5% DNNVV do phụ nữ làm chủ tin rằng không thể vay vốn nếu không có tài sản thế chấp; 40,5% số DNNVV do phụ nữ làm chủ phản ánh thủ tục vay vốn còn phiền hà. DNNVV do phụ nữ làm chủ phần lớn là các doanh nghiệp có quy mô siêu nhỏ và nhỏ nên bị giới hạn về tài sản thế chấp, chưa có hệ thống kế hoạch, kế toán đầy đủ và chuẩn mực; do đó khó xây dựng được kế hoạch vay vốn chuẩn mực và thuyết phục được các ngân hàng thương mại để tiếp cận tài chính chính thức. Hơn nữa, tài sản thế chấp đòi hỏi sự đồng ý của cả hai vợ chồng, nên điều này cũng gây khó khăn cho doanh nhân nữ khi mang tài sản đi thế chấp (IFC, 2017; MBI & HAWASME, 2016; TAF và cộng sự, 2018). Một điều đáng lưu ý nữa là bản thân các ngân hàng thương mại cũng chưa coi DNNVV do phụ nữ làm chủ là đối tượng khách hàng chính mà vẫn ở dạng khách hàng tiềm năng (IFC, 2017), do đó chưa có ưu đãi gì nổi bật. DNNVV do phụ nữ làm chủ cũng khó tiếp cận nguồn vốn từ Quỹ hỗ trợ phát triển DNNVV bởi thủ tục phức tạp, lãi suất ngang lãi suất của ngân hàng thương mại và thời hạn cho vay ngắn (TAF và cộng sự, 2018).

Ngoài ra, DNNVV do phụ nữ làm chủ còn gặp khó khăn về nguồn vốn nhân lực và vốn xã hội. Mặc dù đã có sự gia tăng đáng kể tỷ lệ doanh nhân nữ có trình độ đại học trở lên và tỷ lệ này hiện không khác biệt nhiều giữa doanh nhân nữ và nam, nhưng DNNVV do phụ nữ làm chủ vẫn bị giới hạn nguồn vốn nhân lực. IFC (2017) và TAF và cộng sự (2018) cho thấy DNNVV do phụ nữ làm chủ không những bản thân doanh nhân nữ chủ doanh nghiệp thiếu những kiến thức và kỹ năng quản trị mà còn thiếu cả lao động có chất lượng. Chẳng hạn, 38% DNNVV do phụ nữ làm chủ báo cáo rằng họ gặp khó khăn trong tuyển dụng và duy trì lao động (IFC, 2017); 49% báo cáo rằng thiếu những lao động có kỹ năng chất lượng cao (TAF và cộng sự, 2018). Thêm vào đó, doanh nhân nữ có ít mối quan hệ hơn, ít có điều kiện tham gia phát triển mạng lưới kinh doanh như các đồng nghiệp nam (MBI & HAWASME, 2016) vì họ không thể giao lưu như nam giới, họ phải gánh trách nhiệm sinh đẻ, chăm lo gia đình, và những quan niệm truyền thống phân công lao động theo giới tính trong gia đình; 20% DNNVV do phụ nữ được hỏi cho rằng thiếu mạng lưới gây cản trở công việc kinh doanh của họ (TAF và cộng sự, 2018). Kết quả là DNNVV do phụ nữ làm chủ và doanh nhân nữ có ít nguồn vốn xã hội hơn, mạng lưới hẹp hơn và điều này có thể ảnh hưởng không tốt tới kết quả kinh doanh (Zhu & Kuriyama, 2016).

83 UN Women, 2021. Nghiên cứu rà soát việc thực hiện pháp luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, nhu cầu hỗ trợ nâng cao năng lực và dịch vụ đào tạo cho DNNVV do phụ nữ làm chủ và doanh nhân nữ ở Việt Nam.

84 Hiện tại có 1 số dự án đã đi vào hỗ trợ tài chính cho DNNVV do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam. Chẳng hạn, Quỹ Sáng kiến Tài chính dành cho Nữ doanh nhân (We-Fi) đã hỗ trợ 20 triệu đô la cho phát triển các DNNVV cho phụ nữ làm chủ ở Việt Nam và 13 quốc gia khác trong khu vực Châu Á Thái Bình Dương trong vòng 5 năm tới.

Nghiên cứu của VCCI chỉ ra rằng, vẫn còn tồn tại những “định kiến xã hội” đối với phụ nữ làm chủ. Những định kiến này bao gồm: quan niệm cho rằng năng lực tự nhiên của phụ nữ gắn với công việc nội trợ chứ không phải với quản lý và kinh doanh; rằng phụ nữ nên đảm nhận “vị trí thứ hai” hơn là lãnh đạo cấp cao nhất trong một công ty, tức là công ty phải do nam giới đảm nhiệm; rằng phụ nữ không thể tập trung vì ưu tiên “hàng đầu” của họ là việc chăm sóc con cái và gia đình; rằng phụ nữ không thích mạo hiểm và không được trang bị như nam giới để đưa ra những quyết định táo bạo.⁸⁵

Những thành kiến và kỳ vọng cũng có thể đến từ bên trong. Một nghiên cứu năm 2020 về các quan niệm xã hội ảnh hưởng đến sự tham gia kinh tế của phụ nữ ở Việt Nam cho thấy, “quan niệm chăm sóc” - theo đó phụ nữ phải chịu trách nhiệm chính trong việc chăm sóc con cái và gia đình - là một quan niệm siêu phổ biến. Nói cách khác, nó dẫn đến sự tuân thủ mạnh mẽ của phụ nữ vì họ tin rằng việc vi phạm quan niệm này sẽ gây ra hậu quả và có ảnh hưởng lớn đến các hành vi và lựa chọn liên quan đến việc làm của phụ nữ. Nghiên cứu cho thấy một số ngành nhất định (Công nghệ thông tin - truyền thông và may mặc) và một số nhóm nhất định (phụ nữ dưới 25 tuổi) có nhiều khả năng không theo những quan niệm này và bỏ qua nhóm tham chiếu (ví dụ: chồng/bạn đời). Tuy nhiên, kỳ vọng về chăm sóc đối với phụ nữ tiếp tục quyết định mạnh mẽ đến mô hình công việc.⁸⁶

Tác động của COVID-19 tới lao động nữ

Cũng như ở các nước khác trên thế giới, phụ nữ Việt Nam là một trong những nhóm dễ bị tổn thương chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi COVID-19.⁸⁷

Theo báo cáo của ILO (2020)⁸⁸ đã đưa ra 5 nhóm đặc biệt dễ bị tổn thương nhất khi dịch COVID-19 xảy ra, trong đó có 4/5 nhóm tập trung phần lớn là phụ nữ làm việc, gồm:

- Thanh niên - những người vốn đã luôn phải đối mặt với tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm cao hơn - giờ đây trở nên dễ bị tổn thương hơn với sự sụt giảm cầu lao động, như trong các cuộc khủng hoảng tài chính trước đây. Những người lao động cao tuổi cũng dễ bị ảnh hưởng khi nền kinh tế rơi vào tình trạng dễ bị tổn thương. Sau dịch MERS bùng phát, người ta thấy rằng những người lao động lớn tuổi dễ bị thất nghiệp và thiếu việc làm, cũng như bị giảm giờ làm nhiều hơn so những người trong độ tuổi lao động vàng.⁸⁹
- Phụ nữ chiếm số lượng cao hơn trong các lĩnh vực bị ảnh hưởng nhiều (như dịch vụ) hoặc trong các ngành nghề đang ở tuyến đầu đối phó với đại dịch (ví dụ: y tá). ILO ước tính rằng 58,6 % phụ nữ làm việc trong ngành dịch vụ trên toàn thế giới, trong khi tỷ lệ này ở nam giới là 45,4 %. Phụ nữ cũng ít có khả năng tiếp cận với các dịch vụ an sinh xã hội và sẽ chịu gánh nặng nhiều hơn đối với các việc liên quan đến chăm sóc, trong trường hợp trường học hoặc hệ thống chăm sóc sức khỏe phải đóng cửa.⁹⁰

85 VCCI. 2019. Kinh doanh tại Việt Nam: Đánh giá từ góc độ doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ. Hà Nội: VCCI

86 Nguyen, ML., Le, THG. và cộng sự 2020. Khám phá các chuẩn mực xã hội về giới ảnh hưởng đến việc tăng cường quyền năng kinh tế cho phụ nữ liên quan đến tuyển dụng và thăng tiến ở Việt Nam. Sáng kiến Đầu tư vào Phụ nữ (Investing in Women) và CARE International Việt Nam.

87 UNDP. 2020. The Socio-Economic impacts of COVID-19 in Asia-Pacific region.

88 ILO, 2020. Báo cáo nhanh COVID-19 và việc làm: Tác động và ứng phó.

89 Lee, A. and J. Cho 2016. The impact of epidemics on labor market: identifying victims of the Middle East Respiratory Syndrome in the Korean labour market. *Int J Equity Health*. 2016; 15: 196

90 ILO, 2018

- Những người lao động không được bảo vệ, bao gồm lao động tự làm, lao động làm việc không thường xuyên và làm các công việc tạm thời (trong nền kinh tế “gig”), có khả năng phải chịu thiệt thòi nặng nề từ loại vi-rút này, vì họ không được tiếp cận với các cơ chế nghỉ phép hoặc nghỉ ốm, và ít được bảo vệ bởi các cơ chế an sinh xã hội thông thường và các hình thức làm mềm lợi nhuận (income smoothing).
- Lao động di cư đặc biệt dễ bị ảnh hưởng bởi cuộc khủng hoảng COVID-19, điều này sẽ hạn chế cả khả năng tiếp cận nơi làm việc của họ ở các quốc gia tiếp nhận và khả năng trở về với gia đình.

Một trong những tác động dễ thấy nhất của đại dịch đối với thị trường lao động trên toàn thế giới, bao gồm cả Việt Nam, là giảm giờ làm. Do COVID-19, người lao động đã phải đối mặt với một loạt thách thức ảnh hưởng đến khả năng làm việc của họ, bao gồm việc buộc phải giảm số giờ làm việc được trả lương hàng ngày, luân chuyển công việc, nghỉ việc tạm thời và cuối cùng là mất việc làm. Báo cáo của UNWomen, 2021⁹¹ cho thấy, kể từ khi COVID-19 xảy ra, sự tham gia lực lượng lao động giảm mạnh đối với cả phụ nữ và nam giới, nhưng lại giảm nhiều hơn ở phụ nữ. Trong quý 2/2020, tỷ lệ phụ nữ tham gia giảm đi -4,8 điểm %, xuống còn 66,2%, trong khi nam giới giảm -3,9 điểm %, xuống còn 77,4%. Do đó, phụ nữ làm việc với số giờ ít hơn do hơn một triệu phụ nữ “không hoạt động”. Điều này có nghĩa là họ hoặc đã ngừng làm việc, không tìm việc làm mới hoặc không sẵn sàng để làm việc, hoặc cả hai. Sự phục hồi giờ làm việc trong quý 3/2020 trùng với thời điểm người lao động trở lại với lực lượng lao động. Tuy nhiên, mức độ tham gia vẫn thấp hơn năm 2019 và khoảng cách giới trong tham gia là đáng kể nhất trong một thập kỷ. Tỷ lệ tham gia của phụ nữ tăng lên 68,3% và của nam giới tăng lên 80,0%.⁹²

Phụ nữ trẻ (từ 15-24 tuổi) và phụ nữ cao tuổi (từ 55 tuổi trở lên) chiếm phần lớn trong số những người rời bỏ lực lượng lao động trong quý 2 và quý 3 năm 2020. Phụ nữ cao tuổi hơn đặc biệt có xu hướng rời bỏ lực lượng lao động ở các vùng nông thôn. Mặt khác, phụ nữ bị ảnh hưởng đặc biệt bởi cuộc khủng hoảng COVID-19 ở các khu vực thành thị, với tác động tăng lên đáng chú ý trong quý 3/2020. Những phát hiện này có thể là kết quả của nhiều hình thức tổn thương mà phụ nữ phải đối mặt trước đại dịch. Phụ nữ trẻ (từ 15-24 tuổi) và cao tuổi (từ 55 tuổi trở lên) thường làm những công việc kém ổn định nhất, so với phụ nữ trong độ tuổi từ 25-54 tuổi. Ở Việt Nam trước đại dịch COVID-19, phụ nữ trong độ tuổi từ 15-24 tuổi có khả năng làm các công việc phi chính thức cao hơn +5 điểm % so với phụ nữ trong độ tuổi từ 25-54 tuổi. Khả năng nhân viên trẻ từ 15-24 tuổi có hợp đồng làm việc không xác định thời hạn là thấp hơn 20% so với tỷ lệ tương ứng của nhóm nữ nhân viên từ 25-54 tuổi. Hầu hết nữ trên 55 tuổi đều có việc làm không chính thức, vì độ tuổi này trùng với tuổi nghỉ hưu theo luật định. Phần lớn phụ nữ trẻ thành thị rời bỏ việc làm trong giai đoạn này đều có công việc không ổn định trong lĩnh vực dịch vụ, trong khi hầu hết phụ nữ lớn tuổi ở nông thôn đã ngừng làm việc lại là lao động tự làm và lao động gia đình trong lĩnh vực nông nghiệp.⁹³

91 UN Women, 2021. Tổng quan về bình đẳng giới ở Việt Nam 2021 (CGEP).

92 UN Women, 2021. Tổng quan về bình đẳng giới ở Việt Nam 2021 (CGEP).

93 UN Women, 2021. Tổng quan về bình đẳng giới ở Việt Nam 2021 (CGEP).

3.2. GIẢM NGHÈO ĐỐI VỚI PHỤ NỮ

3.2.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Hệ thống chương trình, chính sách giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 2016-2020 bao gồm hai cấu phần chính: (1) Chương trình mục tiêu quốc gia về Giảm nghèo bền vững và (2) Các chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo. Hầu hết các chính sách trong giai đoạn 2016-2020 không phải là chính sách mới mà đã được kế thừa từ giai đoạn trước.

Về khía cạnh bình đẳng giới, *cách tiếp cận của chính sách và chương trình giảm nghèo trong giai đoạn 2012-2020 chủ yếu theo hướng “ưu tiên phụ nữ”, chưa bảo đảm lồng ghép vấn đề bình đẳng giới một cách đầy đủ và hiệu quả.*

Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020

Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020⁹⁴ (Chương trình) diễn ra trong bối cảnh gắn liền với việc thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 và Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội 2016-2020.

Mục tiêu tổng quát của Chương trình nhằm thực hiện giảm nghèo bền vững, hạn chế tái nghèo; góp phần thực hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện đời sống, tăng thu nhập của người dân, đặc biệt là ở các địa bàn nghèo, tạo điều kiện cho người nghèo, hộ nghèo tiếp cận thuận lợi các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sinh hoạt và vệ sinh, tiếp cận thông tin), góp phần hoàn thành mục tiêu giảm tỷ lệ hộ nghèo giai đoạn 2016 - 2020 theo Nghị quyết Quốc hội đề ra.

Phạm vi thực hiện: Chương trình được thực hiện trên phạm vi cả nước, trong đó ưu tiên nguồn lực đầu tư cho các địa bàn nghèo và khó khăn để giảm sự cách biệt giữa các vùng miền. Cụ thể, Chương trình tập trung nguồn lực đầu tư vào 64 huyện nghèo, 310 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo (Dự án 1: Chương trình 30a);⁹⁵ và 2.139 xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi, xã biên giới, xã an toàn khu và 3.973 thôn, bản đặc biệt khó (Dự án 2: Chương trình 135); các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135 (Dự án 3); toàn quốc (Dự án 4 và 5).

Tổng kinh phí thực hiện: Trong giai đoạn 2016-2020 là 48.397 tỷ đồng, trong đó trên 95% huy động từ ngân sách nhà nước.

Chương trình có các nội dung/hoạt động chính như sau: (i) Tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất và dân sinh ở các địa bàn nghèo và khó khăn. *Ưu tiên công trình cho các cộng đồng nghèo, công trình có nhiều người nghèo, phụ nữ hưởng lợi;* (ii) Hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo. *Ưu tiên hộ nghèo dân tộc thiểu số và phụ nữ thuộc hộ nghèo;* (iii) Hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn các huyện nghèo đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Đối tượng hỗ trợ là lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, người dân tộc thiểu số, lao động cư trú dài

94 Quyết định 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020.

95 Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27 tháng 12 năm 2008 của Chính phủ về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo.

hạn trên địa bàn các huyện nghèo, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo. *Ưu tiên lao động là thanh niên chưa có việc làm, đặc biệt là thanh niên thuộc hộ dân tộc thiểu số nghèo, phụ nữ thuộc hộ nghèo;* (iv) Tăng cường truyền thông về giảm nghèo và giảm nghèo về thông tin; (v) Nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp, trong đó *ưu tiên nâng cao năng lực cho cán bộ nữ.*

Bộ LĐ-TB&XH cũng đã có Thông tư 39/2016/TT-BLĐTBXH hướng dẫn quy trình kiểm tra và giám sát, đánh giá thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016- 2020, trong đó quy định một số chỉ số cần thu thập thông tin phân tổ theo giới.

Nghị quyết số 24/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025 xác định nguyên tắc triển khai, thực hiện Chương trình là “... *ưu tiên hỗ trợ... phụ nữ thuộc hộ nghèo*”.

Các chính sách hỗ trợ cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo

Bên cạnh việc thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020, còn có các chính sách giảm nghèo⁹⁶ theo Nghị quyết 76/2014/QH13 của Quốc hội⁹⁷ và một số chính sách đặc thù theo Nghị quyết 30a/2008/NQ-CP của Chính phủ.⁹⁸

Nhóm chính sách về tín dụng hỗ trợ người lao động trong hộ nghèo, cận nghèo: Tín dụng chính sách là giải pháp góp phần quan trọng thực hiện có hiệu quả các chủ trương, chính sách, các

96 Giai đoạn 2016-2020, NSNN hỗ trợ 49.883 tỷ đồng thực hiện các chính sách về nâng cao chất lượng phổ cập giáo dục, hỗ trợ học sinh, sinh viên vùng khó khăn, phát triển trường phổ thông dân tộc nội trú, bán trú và nâng cao hiệu quả công tác cử tuyển; hỗ trợ 56.813 tỷ đồng hỗ trợ thực hiện chính sách bổ sung một số nhóm đối tượng thuộc diện chính sách xã hội được ngân sách nhà nước hỗ trợ mức đóng bảo hiểm y tế; 5.346 tỷ đồng hỗ trợ thực hiện hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo, hộ chính sách xã hội; 110 tỷ đồng hỗ trợ thực hiện chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo; đến ngày 30/6/2020, tổng dư nợ các chương trình tín dụng chính sách xã hội do Ngân hàng Chính sách xã hội cho vay đạt 219.565 tỷ đồng, tăng 77.037 tỷ đồng so với 31/12/2015. Dư nợ tập trung ở một số chương trình: cho vay hộ nghèo đạt 33.093 tỷ đồng (chiếm tỷ trọng 15% tổng dư nợ); cho vay hộ cận nghèo đạt 32.935 tỷ đồng (chiếm 15% tổng dư nợ); cho vay hộ mới thoát nghèo đạt 37.378 tỷ đồng (chiếm 17% tổng dư nợ); cho vay nước sạch vệ sinh môi trường nông thôn đạt 37.811 tỷ đồng (chiếm 17,2% tổng dư nợ).

97 Nghị quyết số 76/2014/QH13 ngày 24 tháng 6 năm 2014 của Quốc hội khoá XIII về đẩy mạnh thực hiện mục tiêu giảm nghèo bền vững đến năm 2020.

98 Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính phủ về chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo. Thực hiện chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 - 2020 đã góp phần hỗ trợ người dân nghèo vùng dân tộc thiểu số, miền núi, biên giới cải thiện sinh kế, duy trì thu nhập và tham gia tích cực vào công tác bảo vệ rừng, đặc biệt tại khu vực trọng yếu về an ninh, quốc phòng; hỗ trợ hộ nghèo xây dựng nhà ở phòng, tránh bão, lụt khu vực miền Trung và chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo theo cơ chế chuyển từ phương thức hỗ trợ trực tiếp sang phương thức hỗ trợ gián tiếp với mức cho vay tối đa là 25 triệu đồng/hộ (lãi suất ưu đãi 3%/năm), thời gian cho vay là 15 năm, trong đó có 5 năm ân hạn đã góp phần hỗ trợ khoảng 105.000 hộ nghèo có nhà ở ổn định, an toàn, từng bước nâng cao chất lượng cuộc sống của người nghèo; hỗ trợ đào tạo nghề cho khoảng trên 1,1 triệu người, chiếm hơn 14% người trong độ tuổi lao động; 86,1% người dân tộc thiểu số được đào tạo có việc làm, đặc biệt đã có nhiều người dân tộc thiểu số sau khi được học nghề, bồi dưỡng tay nghề đã mạnh dạn đầu tư mở rộng quy mô sản xuất theo mô hình trang trại, làm giàu tại chỗ theo phương châm “ly nông bất ly hương”.

mục tiêu, nhiệm vụ đã đề ra về giảm nghèo, tạo việc làm, phát triển nguồn nhân lực, bảo đảm an sinh xã hội, ổn định chính trị và phát triển kinh tế, xã hội. Việc hình thành định chế tài chính tín dụng dành cho một số đối tượng chính sách xã hội với cơ chế chuyển từ cấp phát, hỗ trợ trực tiếp sang hình thức cho vay ưu đãi đã giảm dần gánh nặng ngân sách; đồng thời, khuyến khích sự nỗ lực vươn lên thoát nghèo, từng bước làm giàu của các đối tượng chính sách. Qua hơn 5 năm triển khai thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW ngày 22/11/2014 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tín dụng chính sách xã hội (gọi tắt là Chỉ thị 40), công tác tín dụng chính sách xã hội đã đạt được nhiều kết quả quan trọng; đã huy động được hàng trăm nghìn tỉ đồng, đáp ứng nhu cầu vay vốn của đông đảo người nghèo và các đối tượng chính sách ở 100% xã, phường, thị trấn của cả nước, góp phần tạo việc làm, giảm nghèo bền vững, hỗ trợ các đối tượng chính sách xã hội, những người có hoàn cảnh khó khăn và xây dựng nông thôn mới. Theo Báo cáo của Ngân hàng Chính sách xã hội (NHCSXH) năm 2021, hơn 5 năm triển khai thực hiện Chỉ thị số 40-CT/TW ngày 22/11/2014 của Ban Bí thư Trung ương Đảng khóa XI đã có hơn 12 triệu lượt hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác được vay vốn tại NHCSXH; góp phần giúp hơn 2,1 triệu hộ vượt qua ngưỡng nghèo; thu hút, tạo việc làm cho hơn 1,3 triệu lao động; giúp hơn 24 nghìn lao động thuộc gia đình chính sách được vay vốn đi lao động có thời hạn ở nước ngoài; gần 346 nghìn học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn được vay vốn học tập; xây dựng hơn 7,3 triệu công trình nước sạch và vệ sinh môi trường ở nông thôn, gần 142 nghìn căn nhà cho hộ nghèo và các hộ gia đình chính sách.

Nhóm chính sách về đào tạo nghề, giải quyết việc làm: Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020” được phê duyệt theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ quy định lao động trong hộ nghèo là một trong những nhóm được hỗ trợ về chi phí học nghề ngắn hạn, hỗ trợ tiền ăn, hỗ trợ tiền đi lại trong quá trình học nghề. Sau khi học nghề, lao động nông thôn trong hộ nghèo được vay vốn từ Quỹ quốc gia về việc làm thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm để tự tạo việc làm.

Nhóm chính sách hỗ trợ về giáo dục - đào tạo cho hộ nghèo, hộ cận nghèo: (i) hỗ trợ trực tiếp cho người đi học (cấp học bổng, miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập, hỗ trợ bán trú, hỗ trợ gạo); (ii) tín dụng giáo dục (cho vay học sinh, sinh viên); (iii) cử tuyển; (iv) thu hút giáo viên về các vùng khó khăn; (v) giáo dục song ngữ cho trẻ em DTTS; và (vi) đầu tư cơ sở hạ tầng cho giáo dục. Các chính sách hỗ trợ từ bậc mầm non đến đại học và giúp được nhiều hộ gia đình nghèo và cận nghèo bớt đi gánh nặng về chi phí học tập cho con em. Tuy nhiên, các văn bản chính sách về giáo dục hiện nay được đánh giá là hướng đến giải quyết chênh lệch về tiếp cận giáo dục nhiều hơn chênh lệch về chất lượng giáo dục. Tuy nhiên, một số chính sách còn bỏ sót một số nhóm đối tượng khó khăn. Các chính sách cấp học bổng hiện nay đối với sinh viên người DTTS học đại học mới chỉ áp dụng với hệ cử tuyển, còn những sinh viên DTTS tự thi đỗ không được nhận học bổng này. Các chính sách cấp học bổng, hỗ trợ bán trú, hỗ trợ gạo, hỗ trợ học sinh THPT vùng khó khăn chỉ áp dụng với học sinh tại các trường công lập mà không áp dụng đối với khu vực tư.

Nhóm chính sách hỗ trợ y tế cho hộ nghèo, cận nghèo: Từ năm 2002, các thành viên hộ nghèo được cấp miễn phí thẻ bảo hiểm y tế. Việc triển khai chính sách này đã tạo điều kiện cho người nghèo được tiếp cận với dịch vụ y tế, khám chữa bệnh, chia sẻ một phần gánh nặng về chi phí khám chữa bệnh của người nghèo. Từ năm 2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 14/2012/QĐ-TTg về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg đã bổ sung chính sách cho các nhóm đối tượng hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo, hộ làm nông, lâm, ngư, diêm nghiệp có mức sống trung bình được hỗ trợ mua hiểm y tế và hỗ trợ gián tiếp để nhóm đối tượng này có điều kiện tiếp cận với dịch vụ y tế có chất lượng ngay tại tuyến cơ

sở và với trường hợp mắc bệnh nặng với chi phí lớn khi phải điều trị tại tuyến trên.

Nhóm chính sách hỗ trợ về nhà ở cho hộ nghèo: Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ban hành ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chính sách hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo chưa có nhà ở hoặc đã có nhà ở nhưng nhà ở quá tạm bợ, hư hỏng, dột nát, có nguy cơ sập đổ. Theo ước tính, từ 2016 - 2020 sẽ có khoảng 311 nghìn hộ nghèo sẽ được hỗ trợ theo chính sách này.

Chính sách hỗ trợ tiền điện cho hộ nghèo: Quyết định số 28/2014/QĐ-TTg ngày 07 tháng 4 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định hộ nghèo và hộ chính sách xã hội được hưởng hỗ trợ tiền điện cho mục đích sinh hoạt hàng tháng tương đương tiền điện sử dụng 30 kWh tính theo mức giá bán lẻ điện sinh hoạt bậc 1 hiện hành. Phương thức hỗ trợ là chi trả trực tiếp bằng tiền từng quý đến hộ nghèo.

Nhóm chính sách về trợ giúp pháp lý cho hộ nghèo: Quyết định số 32/2016/QĐ-TTg ngày 08/08/2016 về ban hành chính sách trợ giúp pháp lý (TGPL) cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các huyện nghèo xã nghèo, thôn, bản ĐBKK giai đoạn 2016- 2020 và Quyết định số 59/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành chính sách trợ giúp pháp lý (TGPL) cho người nghèo, đồng bào DTTS tại các xã nghèo giai đoạn 2013–2020. Theo chính sách này, người nghèo được cung cấp dịch vụ pháp lý miễn phí theo các hình thức TGPL như tư vấn pháp luật, tham gia tố tụng, đại diện ngoài tố tụng và một số hình thức khác hỗ trợ khác. Bên cạnh đó, một số hoạt động hỗ trợ hướng đến cộng đồng nghèo (các xã nghèo; thôn, bản đặc biệt khó khăn) như tổ chức các đợt TGPL lưu động; thành lập, củng cố và tổ chức sinh hoạt Câu lạc bộ TGPL; biên soạn, in ấn, phát hành miễn phí các tài liệu phổ biến pháp luật bằng tiếng Việt, tiếng dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, đối tượng được TGPL mới bao gồm người nghèo, người dân tộc thiểu số mà chưa mở rộng tới đối tượng cận nghèo, mới thoát nghèo.

Tóm lại, trong giai đoạn 2016-2020, Việt Nam thực hiện hàng loạt các chương trình, chính sách nhằm hướng tới giảm nghèo đa chiều một cách bền vững. Mặc dù mới hệ thống chính sách giảm nghèo ở Việt Nam chuyển đổi phương pháp đo lường nghèo từ đơn chiều sang đa chiều, bao phủ hầu hết các nhu cầu, thiếu hụt của người nghèo, gồm hệ thống chính sách giảm nghèo chung, các chính sách giảm nghèo đặc thù. Cùng với tăng trưởng kinh tế mang tính bao trùm, những chương trình, chính sách này đã góp phần giúp Việt Nam giảm nghèo ấn tượng. Từ góc độ bình đẳng giới, các can thiệp chính sách giảm nghèo có những ưu và nhược điểm sau đây:

Ưu điểm

Thứ nhất, việc thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững 2016-2020 (MTQG GNBV) là cơ hội lớn để thúc đẩy bình đẳng giới, vì giảm nghèo bền vững và bảo đảm an sinh xã hội sẽ hướng tới bảo đảm công bằng xã hội, trong đó có bảo đảm bình đẳng giới. Đồng thời, khi thực hiện chương trình có đảm bảo thúc đẩy bình đẳng giới thì thành quả tăng trưởng kinh tế và công tác giảm nghèo trở nên bền vững.

Thứ hai, giai đoạn 2016-2020, áp dụng chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều để xác định hộ nghèo, hộ cận nghèo,⁹⁹ đồng thời là tiêu chí chủ yếu xác định các xã đặc biệt khó khăn vào diện đầu tư

99 Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Cụ thể là: 1) Các tiêu chí về thu nhập: a) Chuẩn nghèo: 700.000 đồng/người/tháng ở khu vực nông thôn và 900.000 đồng/người/tháng ở khu vực thành thị; b) Chuẩn cận nghèo: 1.000.000 đồng/người/tháng ở khu vực nông thôn và 1.300.000 đồng/người/tháng ở khu vực thành thị. 2) Tiêu chí mức độ thiếu hụt tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản: a) Các dịch vụ xã hội cơ bản (y tế; giáo dục; nhà ở; nước sạch và vệ sinh; thông tin); b) Các chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản (10 chỉ số): tiếp cận các dịch vụ y tế; bảo hiểm y tế; trình độ giáo dục của người

của chương trình 135. Các tiêu chí tiếp cận đo lường nghèo đa chiều gồm tiêu chí về thu nhập và tiêu chí mức độ thiếu hụt các dịch vụ xã hội cơ bản. Trong 10 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt các dịch vụ cơ bản có nhiều chỉ số có liên quan trực tiếp đến tình trạng yếu thế của phụ nữ nghèo, phụ nữ DTTS như tiếp cận giáo dục, y tế, nước sinh hoạt, thông tin, v.v. Đây là cơ hội để cải thiện tình trạng yếu thế của phụ nữ nghèo và thu hẹp khoảng cách giới.

Thứ ba, Chương trình 135 giai đoạn 2016-2020, Dự án 2 có nội dung nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã ĐBKK, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản ĐBKK; Dự án 5 có nội dung nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác giảm nghèo ở các cấp, trong đó việc nâng cao năng lực cho cán bộ nữ được ưu tiên. Với các dự án này, phụ nữ có cơ hội tham gia các lớp tập huấn, bồi dưỡng nâng cao kỹ năng, kiến thức để tham gia các hoạt động của Chương trình một cách thực chất và hiệu quả hơn.

Thứ tư, chủ trương đẩy mạnh phân cấp cho cấp xã làm chủ đầu tư các công trình hạ tầng và dự án sản xuất trên địa bàn xã và các quy định về quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các Chương trình MTQG giai đoạn 2016-2020.¹⁰⁰ Bên cạnh đó, hướng dẫn giám sát - đánh giá Chương trình có quy định về sự tham gia của phụ nữ và tổ chức đại diện của họ là Hội Phụ nữ.¹⁰¹ Đây là các quy định để phụ nữ tham gia vào các hoạt động của Chương trình không chỉ với vai trò hưởng lợi, mà còn tham gia với vai trò là người trực tiếp thực hiện hoạt động và tham gia giám sát - đánh giá.

Hạn chế:

Thứ nhất, Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững 2016-2020 và các chính sách đối với hộ nghèo, hộ cận nghèo áp dụng nguyên tắc xuyên suốt là “ưu tiên phụ nữ”, chỉ coi phụ nữ là nhóm đối tượng “yếu thế” cần “ưu tiên hưởng lợi” từ Chương trình. Nguyên tắc này chưa được cụ thể hóa bằng hướng dẫn thực hiện, thiếu chỉ số và cơ chế giám sát để bảo đảm được thực thi trong thực tế. Các văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện Chương trình cũng chưa đề cập đầy đủ về vấn đề giới,¹⁰² mới chỉ dừng lại ở nguyên tắc chung, chưa được cụ thể hóa và cũng chưa có hướng dẫn thực hiện cụ thể nên không triển khai được trong thực tế.¹⁰³

Thứ hai, trong triển khai thực hiện Chương trình, chưa thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới một cách đầy đủ và hiệu quả, chưa bảo đảm tạo cơ hội bình đẳng cho phụ nữ với vai trò chủ thể hoặc thực hiện các hoạt động của Chương trình. Không có ngân sách phân bổ cho lồng ghép giới hoặc các thực hiện các ưu tiên về giới. Năng lực thực hiện lồng ghép giới của đội ngũ cán bộ liên quan còn hạn chế. Trong khi đó, các hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ chưa trang bị những kiến thức về bình đẳng giới và lồng ghép giới.

lớn; tình trạng đi học của trẻ em; chất lượng nhà ở; diện tích nhà ở bình quân đầu người; nguồn nước sinh hoạt; hố xí/nhà tiêu hợp vệ sinh; sử dụng dịch vụ viễn thông; tài sản phục vụ tiếp cận thông tin.

100 Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 02/12/2016 quy định cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020

101 Thông tư số 39/2016/TT-BLĐTBXH hướng dẫn báo cáo giám sát đánh giá, Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT, Thông tư số 01/2016/TT-UBND.

102 Thông tư số 39/2016/TT-LĐTB&XH hướng dẫn về công tác kiểm tra, giám sát, và đánh giá có quy định một số chỉ tiêu cần thu thập thông tin phân tổ theo giới tính. Thông tư 01/2017/TT-UBND hướng dẫn về thực hiện Chương trình 135 (là Dự án thành phần số 2 của Chương trình MTQG Nông thôn mới) quy định tỷ lệ phụ nữ tham gia các cuộc họp thôn để lập kế hoạch tối thiểu là 30%. Ngoài ra, Văn phòng Giảm nghèo Quốc gia (Bộ LĐTB&XH) tổ chức biên soạn Sổ tay hướng dẫn thực hiện Chương trình trong đó có một số nội dung về lồng ghép giới. Tuy nhiên, Sổ tay này chỉ mang tính tham khảo và khuyến khích sử dụng.

103 CARE, Oxfam, SNV (2018). Đánh giá độc lập về giới trong Chương trình MTQG GNBV, 2016-2020

HỘP 1. CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT (VBQPPL) QUY ĐỊNH “ƯU TIÊN PHỤ NỮ”

Quyết định số 1722/2016/QĐ-TTg, đối tượng chung của Chương trình được quy định là các hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo trên phạm vi cả nước; ưu tiên hộ nghèo dân tộc thiểu số, phụ nữ thuộc hộ nghèo. Các nội dung cụ thể của Chương trình đều xác định đối tượng hưởng lợi ưu tiên là phụ nữ.

Thông tư số 01/2017/TT-KHDT hướng dẫn về lập kế hoạch đầu tư cấp xã và Thông tư số 01/2017/TT-UBND hướng dẫn riêng cho Chương trình 135 quy định tỷ lệ tham gia của phụ nữ trong các cuộc họp lập kế hoạch cấp thôn tối thiểu là 30%.

Thông tư số 15/2017/TT-BCT về quản lý vốn sự nghiệp trong Chương trình MTQG GNBV và Thông tư số 18/2017/TT-NNPTNT quy định nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ tham gia dự án phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình giảm nghèo, nâng cao năng lực, xuất khẩu lao động.

Về giám sát đánh giá, Bộ LĐ-TB&XH ban hành Thông tư số 39/2016 có quy định một số chỉ số cần thu thập thông tin phân tổ theo giới như “Số hộ phụ nữ làm chủ hộ”, “Tham gia của phụ nữ”, “Số cán bộ nữ tham gia”.

Các Sổ tay hướng dẫn do Văn phòng Quốc gia về giảm nghèo chủ trì biên soạn gồm các Sổ tay hướng dẫn về công tác lập kế hoạch hàng năm thực hiện Chương trình MTQG GNBV gắn với lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cấp xã; thực hiện đầu tư hạ tầng theo cơ chế đặc thù rút gọn, giám sát đánh giá, truyền thông giảm nghèo, việc làm công là các tài liệu hướng dẫn chi tiết, có nhiều nội dung hướng dẫn về thực hiện lồng ghép giới. Tuy nhiên, bộ sổ tay này không phải là VBQPPL và chỉ mang tính tham chiếu.

HỘP 2. THỰC TẾ LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ GIỚI TRONG TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH

Về lập kế hoạch: Lập kế hoạch có sự tham gia là một cơ chế quan trọng nhằm đảm bảo tiếng nói và ưu tiên của các nhóm cộng đồng khác nhau, đặc biệt là phụ nữ, được phát huy trong quá trình xác định các hoạt động ưu tiên của Chương trình MTQG GNBV. Tại đa số các địa phương, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào các cuộc họp lập kế hoạch đều đạt và vượt so với quy định về tỷ lệ tối thiểu 30% (tại Thông tư số 01/2017/TT-KHĐT). Tuy nhiên, chất lượng tham gia được đánh giá là chưa cao, nặng về hình thức.

Về triển khai các hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng: Hoạt động đầu tư cơ sở hạ tầng (CSHT) chiếm gần 76% tổng kinh phí của Chương trình MTQG GNBV 2016-2020.¹⁰⁴ Lồng ghép giới trong phát triển CSHT được thể hiện qua các cơ chế như phát huy sự tham gia của phụ nữ trong quá trình xác định ưu tiên khi lập kế hoạch; ưu tiên các công trình có nhiều phụ nữ là đối tượng hưởng lợi; ưu tiên phụ nữ tham gia hoạt động được trả công; thực hiện đầu tư CSHT theo cơ chế đặc thù,¹⁰⁵ ưu tiên phụ nữ tham gia vào các nhóm cộng đồng tự thực hiện các công trình CSHT. Trên thực tế, lồng ghép vấn đề giới trong thực hiện đầu tư CSHT trong Chương trình MTQG GNBV khá 'mờ nhạt', không có bằng chứng cho thấy các công trình CSHT có nhiều phụ nữ hưởng lợi được ưu tiên trong quá trình lựa chọn và phê duyệt kế hoạch.

Về hoạt động phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế, và nhân rộng mô hình giảm nghèo. Các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất (PTSX), đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo chiếm 18,8% tổng kinh phí của Chương trình MTQG GNBV 2016-2020. Theo quy định, các hoạt động này được hỗ trợ cho các tổ nhóm và theo cơ chế dự án. Theo đó, nguyên tắc 'ưu tiên phụ nữ tham gia vẫn là nguyên tắc chính. Danh mục hỗ trợ PTSX của Chương trình MTQG GNBV tập trung chính vào một số cây/con chủ lực. Với nhiều trường hợp, dù xã làm chủ đầu tư nhưng quyết định cụ thể về nội dung hỗ trợ lại do cấp huyện và thậm chí là cấp tỉnh có ý kiến chỉ đạo. Điều đó góp phần dẫn đến các hoạt động hỗ trợ PTSX chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển sinh kế đa dạng của phụ nữ.

Quá trình lập kế hoạch, lựa chọn các hoạt động PTSX và nhân rộng mô hình giảm nghèo vẫn có sự tham gia đáng kể của phụ nữ. Quy trình phổ biến là khi một dự án PTSX được phê duyệt thì xã sẽ phân bổ số lượng hộ được tham gia vào dự án về các thôn; tiếp đó cán bộ thôn sẽ tổ chức họp bình xét nhằm chọn ra các hộ hưởng lợi, tại các cuộc họp thôn thì tiêu chí để xét bao gồm là hộ nghèo/cận nghèo, có tư liệu sản xuất phù hợp với nội dung hỗ trợ và có lao động. Phụ nữ có vai trò chính trong triển khai các dự án PTSX hay nhân rộng mô hình giảm nghèo đã được phê duyệt; phụ nữ cũng là đối tượng tham gia chính vào các hoạt động tập huấn kỹ thuật.

Nguồn: Văn phòng quốc gia về giảm nghèo & CARE, OXFAM, SNV (2020). Bản tóm tắt báo cáo đánh giá độc lập: Phân tích giới trong Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (giai đoạn 2016-2020)

104 Báo cáo kết quả thực hiện chương trình MTQG GNBV, Văn phòng chương trình, 2020

105 Nghị định 161/2016-NĐ về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia 2016-2020

Thứ ba, Hội Liên hiệp Phụ nữ (LHPN) chưa được tạo điều kiện và cơ hội phù hợp để phát huy vai trò đại diện cho phụ nữ nói chung và phụ nữ trong các hộ nghèo, cận nghèo trong thực tế triển khai thực hiện Chương trình MTQG GNBV. Hội Phụ nữ chủ yếu tham gia tuyên truyền, vận động thực hiện Chương trình và chưa phát huy được vai trò như là một chủ thể thực hiện các hoạt động phát triển sinh kế, bảo đảm an ninh lương thực, dinh dưỡng trẻ em ở các địa bàn khó khăn và đặc biệt khó khăn. Trong khi đó, ở tất cả các tỉnh, Hội Phụ nữ có khả năng lớn trong việc thực hiện các mô hình giảm nghèo hiệu quả cho nhóm phụ nữ yếu thế, do có thể kết nối với các tổ nhóm tín dụng - tiết kiệm, các chương trình của Hội Phụ nữ.¹⁰⁶ Tuy nhiên, nguồn kinh phí phân bổ cho tổ chức Hội chưa đáp ứng nhu cầu tập huấn nâng cao năng lực, giám sát hoạt động và xây dựng, nhân rộng mô hình sinh kế cho phụ nữ, đặc biệt trong phát triển, nhân rộng các mô hình giảm nghèo hiệu quả bền vững theo chuỗi giá trị.¹⁰⁷

Thứ tư, định kiến giới về vị thế và vai trò của phụ nữ trong gia đình và cộng đồng là yếu tố cản trở phụ nữ tham gia và thụ hưởng bình đẳng từ Chương trình. Gánh nặng công việc nội trợ và chăm sóc là yếu tố cản trở phụ nữ tham gia các hoạt động của Chương trình. Vai trò và tiếng nói của phụ nữ trong quá trình ra quyết định của Chương trình chưa được nhìn nhận đúng mức. Do đó, trong một số trường hợp, sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động của Chương trình có thể làm gia tăng thêm gánh nặng 'kép' cho họ.

Thứ năm, khâu lập kế hoạch là cơ chế quan trọng để phát huy tiếng nói, sự tham gia của phụ nữ và các đối tượng yếu thế khác. Thực tiễn cho thấy, sự tham gia của phụ nữ trong hoạt động lập kế hoạch còn rất hạn chế.

Ngoài ra, **chính sách giảm nghèo chưa tính đến trẻ em nghèo**. Những phương pháp và cơ chế để xác định đối tượng thụ hưởng chính sách chưa đo lường được một cách chính xác những thiếu hụt cụ thể của trẻ em (cần lưu ý rằng, những thiếu hụt của trẻ em rất khác với những thiếu hụt của người lớn), dẫn tới trẻ em không được hưởng các hỗ trợ theo nhu cầu.¹⁰⁸ **Hầu hết chính sách giảm nghèo của Việt Nam đặt mục tiêu và có giải pháp hỗ trợ cho các hộ nghèo; trong khi Liên hợp quốc đang hướng tới giảm nghèo theo đầu người**. Một số chính sách giảm nghèo hỗ trợ theo đầu người như hỗ trợ giáo dục cho học sinh, sinh viên, tuy nhiên họ phải là thành viên thuộc hộ nghèo; hoặc chính sách đối với trẻ mồ côi. Do vậy có thể ảnh hưởng đến tính thích ứng với pháp luật quốc tế trong lĩnh vực này.

3.2.2. Thực trạng giảm nghèo đối với phụ nữ giai đoạn 2012-2020

Giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020, các chương trình mục tiêu quốc gia và chính sách giảm nghèo đã đạt được hiệu quả. Cụ thể như sau:

Về tăng cường cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ cho sản xuất và dân sinh ở các địa bàn nghèo và khó khăn: Giai đoạn 2016 - 2020, tại các huyện nghèo hỗ trợ đầu tư 1.815 công trình hạ tầng thiết yếu khởi công mới, công trình chuyển tiếp; có hơn 500 công trình được duy tu bảo dưỡng. Tại các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo: xây dựng và đưa vào sử dụng trên 1.200 công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu để phục vụ sản xuất và dân sinh và trên

106 Báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội tại cuộc họp của Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Đề xuất chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo và ASXH bền vững giai đoạn 2021-2025.

107 UN Women, 2021. Thúc đẩy lồng ghép giới trong Chương trình MTQG về xây dựng nông thôn mới và Chương trình MTQG giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025.

108 Bà Rana Flowers, Đại diện UNICEF tại Việt Nam cho biết, trong điều kiện bình thường vẫn có khoảng 60% trẻ em không được hưởng các chương trình hỗ trợ khác nhau.

1.164 công trình được duy tu bảo dưỡng.

Về hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo trên địa bàn huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo đã thực hiện được 3.659 dự án phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình cho khoảng 582,4 nghìn hộ tham gia; thực hiện tiêm với 11.084.332 liều vắc xin phòng các bệnh nguy hiểm; tạo đất sản xuất (khai hoang, phục hóa, tạo ruộng bậc thang) cho 3.912 hộ nghèo với diện tích 1.052 ha. Đối với các xã ngoài Chương trình 30a và Chương trình 135 đã hỗ trợ xây dựng, nhân rộng 759 dự án hỗ trợ phát triển sản xuất và nhân rộng mô hình giảm nghèo, trong đó có trên 350 mô hình giảm nghèo với trên 44 nghìn hộ tham gia.

Về hỗ trợ cho lao động thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn các huyện nghèo đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, thực hiện hỗ trợ đào tạo và làm các thủ tục để đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cho 5.429 lao động thuộc đối tượng, trong đó đã có 2.649 lao động xuất cảnh đi làm việc tại các nước Nhật Bản, Hàn Quốc, Algeria, Đài Loan; nâng cao năng lực cho hơn 18 nghìn lượt cán bộ và tuyên truyền viên cơ sở làm công tác tư vấn về lĩnh vực đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và khoảng 16 nghìn lượt lao động được tư vấn đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng hoặc tư vấn giới thiệu việc làm sau khi về nước.

Về truyền thông và giảm nghèo về thông tin, trong đó: truyền thông về giảm nghèo: sản xuất và phát hành 178 chương trình truyền hình, 221 chương trình phát thanh, 104 phóng sự và trên 12 nghìn tin bài. Tổ chức phát động và trao giải cuộc thi các tác phẩm báo chí về công tác giảm nghèo (lần thứ nhất vào năm 2017), sau 3 năm triển khai thực hiện đã có 128 tác phẩm đạt giải. Giảm nghèo về thông tin: sản xuất và đăng tải 5.222 tin, ảnh, 3.827 bài và 1.025 video phóng sự chính luận; xuất bản và phát hành 08 cuốn sách với số lượng phát hành là 105.084 cuốn và 18 ấn phẩm truyền thông với số lượng phát hành là 111.500 ấn phẩm với các chủ đề, thể loại phù hợp nhằm tuyên truyền về mục tiêu giảm nghèo bền vững đến người dân nghèo sinh sống ở các vùng đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

Về nâng cao năng lực cho cộng đồng và cán bộ cơ sở các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu; thôn bản đặc biệt khó khăn: tổ chức được 3.470 lớp với 234.294 lượt người tham gia, trong đó có 39.502 lượt người tham gia là nữ giới; đối tượng tham gia tập huấn là cán bộ xã, thôn bản và người dân (cán bộ xã: 43.662 lượt người, cán bộ thôn bản: 70.687 lượt người, người dân: 119.945 lượt người); thời gian tập huấn là 2-3 ngày/lớp. Các địa phương đã tổ chức 122 đoàn học tập, thăm quan các mô hình điển hình trong lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển sản xuất và nâng cao năng lực với 5.572 lượt người tham gia (cán bộ xã: 3.228 lượt người, cán bộ thôn bản: 1.037 lượt người, người dân: 1.307 lượt người).

Kết quả giảm nghèo: Việc triển khai chương trình mục tiêu giảm nghèo trong hơn một thập kỷ qua đã đạt được những thành tựu lớn, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao và được xem là điển hình để nhiều nước áp dụng theo. Tỷ lệ hộ nghèo về thu nhập theo chuẩn nghèo quốc gia¹⁰⁹ giảm mạnh, từ 9,6% năm 2012 xuống còn 5,97% năm 2014. Từ năm 2015, áp dụng chuẩn

109 Chuẩn nghèo quốc gia tính theo thu nhập bình quân 1 người 1 tháng của hộ gia đình được cập nhật theo chỉ số giá tiêu dùng như sau: Năm 2012 là 400 nghìn đồng đối với khu vực nông thôn và 500 nghìn đồng đối với khu vực thành thị. Tương tự, năm 2013 là 570 nghìn đồng và 710 nghìn đồng; năm 2014 là 605 nghìn đồng và 750 nghìn đồng; năm 2015 là 615 nghìn đồng và 760 nghìn đồng. Từ năm 2015 trở đi áp dụng chuẩn nghèo tiếp cận đa chiều giai đoạn 2016-2020 theo Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg ngày 19/11/2015.

nghèo tiếp cận đa chiều, tỷ lệ hộ nghèo đã giảm xuống còn 6,70% năm 2017 và 5,23% vào năm 2018 và tiếp tục giảm xuống còn 2,75% vào năm 2020. Trong 5 năm (2015-2020) tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân mỗi năm khoảng -1,5 điểm phần trăm. Mức giảm chậm dần qua các năm do đã đi dần vào “lối”. Các đối tượng nghèo còn lại tập trung vào nhóm DTTS (58,53%) ở vùng miền núi và đối tượng bảo trợ xã hội (19,18%) ở các vùng đồng bằng. Tỷ lệ hộ cận nghèo cũng giảm mạnh từ 6,57% năm 2012 giảm xuống còn 6,32% năm 2014 và còn 3,71% năm 2020.

BẢNG 12. TỶ LỆ HỘ NGHÈO Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2012-2020

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Tỷ lệ nghèo theo chuẩn nghèo quốc gia (%)	9,60	7,80	5,97	9,88	8,23	6,70	5,23	3,75	2,75
2. Tỷ lệ hộ cận nghèo theo chuẩn quốc gia (%)	6,57	6,32	5,60	5,22	5,41	5,32	4,95	4,45	3,71

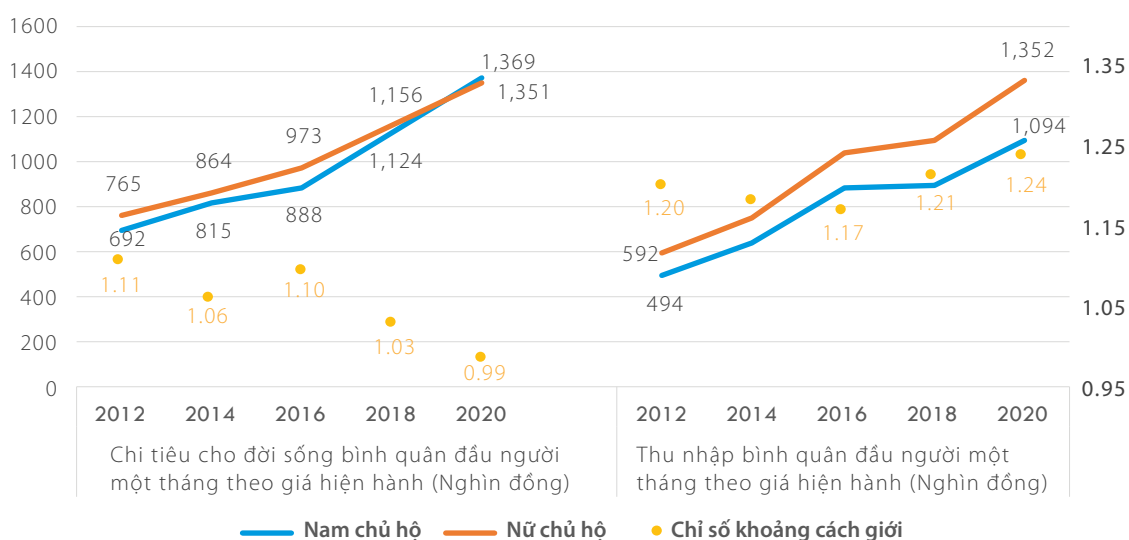
Nguồn: Kết quả điều tra, rà soát hộ nghèo hàng năm, Bộ LĐ-TB&XH.

Mặc dù, phương pháp luận tính toán nghèo đa chiều từ các cuộc khảo sát mức sống hộ gia đình chưa cho phép tính toán, thông tin đến cấp độ cá nhân để có các phân tổ theo giới tính nhưng chúng ta có thể xem xét tỷ lệ hộ nghèo theo giới tính chủ hộ.

Kết quả khảo sát mức sống hộ gia đình cho thấy, có sự khác biệt giới về chi tiêu và thu nhập của các hộ nghèo khi xem xét theo giới tính của chủ hộ. Các hộ nghèo có chủ hộ là nữ có thu nhập bình quân đầu người một tháng cao hơn so với các hộ nghèo có chủ hộ là nam nhưng chi tiêu cho đời sống bình quân đầu người một tháng của hộ nghèo có chủ hộ là nữ lại thấp hơn so với các hộ nghèo có chủ hộ là nam. Cụ thể, đo lường theo chi tiêu, giai đoạn 2012-2018, chi tiêu cho đời sống bình quân theo giá hiện hành của hộ nghèo có chủ hộ là nữ cao hơn so với hộ nghèo có chủ hộ là nam; đến năm 2020, chi tiêu cho đời sống bình quân của hộ nghèo có chủ hộ là nữ và chủ hộ là nam gần như tương đương với chỉ số khoảng cách giới là 0,99. Đo lường theo thu nhập, hộ nghèo có chủ hộ là nữ có thu nhập bình quân đầu người cao hơn so với hộ nghèo có chủ hộ là nam trong suốt cả giai đoạn 2012-2020. Năm 2020, thu nhập bình quân đầu người theo giá hiện hành của hộ nghèo có chủ hộ là nữ khoảng 1,35 triệu đồng/tháng cao hơn 258 ngàn đồng so với hộ nghèo có chủ hộ là nam (1,09 triệu đồng/tháng) và tăng hơn 2,2 lần so với năm 2012 (chưa tính lạm phát). Khác biệt này có thể do khác biệt về nhân khẩu. Các hộ có chủ hộ là nữ thường do sự vắng mặt của người chồng do tử vong hay đi di cư. Tỷ lệ nghèo thường thấp ở các hộ có quy mô nhỏ. Nếu người chồng không có trong hộ gia đình do di cư thì có thể người chồng gửi tiền về gia đình và góp phần làm tăng thu nhập và giảm nghèo cho hộ gia đình.¹¹⁰

110 Báo cáo nghèo đa chiều ở Việt Nam: Giảm nghèo ở tất cả các chiều cạnh để đảm bảo cuộc sống có chất lượng cho mọi người, trang 43-44.

HÌNH 8. CHI TIÊU CHO ĐỜI SỐNG VÀ THU NHẬP BÌNH QUÂN ĐẦU NGƯỜI MỘT THÁNG THEO GIÁ HIỆN HÀNH CỦA HỘ NGHÈO CHIA THEO GIỚI TÍNH CHỦ HỘ GIAI ĐOẠN 2012-2020



Nguồn: Khảo sát mức sống hộ gia đình 2012-2020, GSO.

Hưởng lợi từ dự án, chương trình xóa đói giảm nghèo

Các hộ gia đình có chủ hộ là nữ được tiếp cận và hưởng lợi hầu hết các dự án, chương trình xóa đói giảm nghèo như các hộ gia đình có chủ hộ là nam, tuy nhiên tỷ lệ được hưởng lợi từ các dự án, chương trình còn rất thấp. Năm 2018, chỉ có 22,9% hộ gia đình do phụ nữ làm chủ được hưởng lợi so với 26,3% hộ gia đình do nam giới làm chủ và hình thức hỗ trợ được các hộ gia đình do phụ nữ làm chủ hưởng lợi nhiều nhất là chính sách hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế với 20,2% so với 22,8% hộ gia đình do nam giới làm chủ hộ.

Nhìn chung, khoảng cách giới vẫn tồn tại trong tiếp cận và thụ hưởng hầu hết các chính sách xóa đói giảm nghèo trong giai đoạn 2012-2018 với chiều hướng bất lợi hơn đối với các hộ gia đình do phụ nữ làm chủ. Giai đoạn 2012-2016, khoảng cách giới trong hưởng lợi có xu hướng thu hẹp với chỉ số khoảng cách giới năm 2012 là 0,90 và 0,97 năm nhưng đến năm 2018, khoảng cách giới có xu hướng giãn ra với chỉ số khoảng cách giới là 0,87.

Năm 2018, 03 dự án, chính sách có chỉ số khoảng cách giới lớn nhất là: chính sách hỗ trợ máy móc, vật tư cho sản xuất; hỗ trợ khuyến nông, khuyến lâm và khuyến ngư; và tín dụng cho người nghèo với chỉ số khoảng cách giới tương ứng lần lượt là 0,55; 0,60; và 0,71.

BẢNG 13. TỶ LỆ HỘ GIA ĐÌNH ĐƯỢC HƯỞNG LỢI TỪ DỰ ÁN, CHƯƠNG TRÌNH PHÂN THEO HÌNH THỨC HỖ TRỢ VÀ GIỚI TÍNH CỦA CHỦ HỘ (%)

	2012			2014			2016			2018		
	Nam chủ hộ	Nữ chủ hộ	Chỉ số khoảng cách giới	Nam chủ hộ	Nữ chủ hộ	Chỉ số khoảng cách giới	Nam chủ hộ	Nữ chủ hộ	Chỉ số khoảng cách giới	Nam chủ hộ	Nữ chủ hộ	Chỉ số khoảng cách giới
Tỷ lệ hộ được hưởng lợi	28,5	25,6	0,90	23,5	22,2	0,94	24,1	23,4	0,97	26,3	22,9	0,87
Chia theo hình thức hỗ trợ												
Hỗ trợ mua thẻ BHYT	17,4	17,7	1,02	14,2	16,6	1,17	17,3	17,9	1,03	22,8	20,2	0,89
Miễn giảm chi phí KCB cho người nghèo	12,3	13,4	1,09	10,1	12,2	1,21	2,6	3,5	1,35	2,3	2,5	1,09
Miễn giảm học phí cho người nghèo	7,9	6,1	0,77	4,0	4,0	1,00	3,1	2,6	0,84	3,0	2,4	0,80
Học bổng chính sách	1,6	1,0	0,63	1,1	0,6	0,55	0,4	0,2	0,50	0,3	0,3	1,00
Giúp đỡ nhà ở, đất ở cho người nghèo	0,8	0,9	1,13	0,5	0,7	1,40	0,1	0,3	3,00	0,2	0,2	1,00
Hỗ trợ làm sạch, cải thiện nguồn nước sinh hoạt cho hộ nghèo	1,6	1,0	0,63	1,1	0,7	0,64	0,1	0,2	2,00	0,1	0,1	1,00
Khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư	8,2	3,7	0,45	7,1	3,5	0,49	1,2	0,7	0,58	0,5	0,3	0,60
Hỗ trợ đi lao động nước ngoài	0,2	0,2	1,00	0,2	0,1	0,50	-	-	-	-	-	-
Trợ cấp lương thực	4,8	4,7	0,98	3,8	4,1	1,08	3,6	3,9	1,08	3,0	2,9	0,97
Trợ cấp cho hộ nghèo	4,1	5,0	1,22	2,6	3,5	1,35	1,6	2,2	1,38	1,3	1,6	1,23
Tín dụng cho người nghèo	9,7	7,4	0,76	3,5	3,1	0,89	1,0	1,0	1,00	0,7	0,5	0,71
Hỗ trợ máy móc, vật tư cho sản xuất	5,1	2,5	0,49	5,9	3,0	0,51	4,1	2,1	0,51	2,0	1,1	0,55

Nguồn: Kết quả khảo sát mức sống dân cư năm 2018, GSO

3.3. BẢO HIỂM XÃ HỘI

3.3.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Bảo hiểm xã hội là một trong những trụ cột chính trong hệ thống ASXH ở Việt Nam, đóng vai trò bảo đảm bù đắp một phần hoặc thay thế thu nhập của người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp, hết tuổi lao động hoặc chết trên cơ sở đóng góp vào quỹ BHXH.¹¹¹ Luật BHXH được thông qua vào tháng 06 năm 2006 và bổ sung, sửa đổi năm 2014 quy định BHXH có 2 loại hình gồm: (i) BHXH bắt buộc với các chế độ ốm đau, thai sản, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, hưu trí và tử tuất; và (ii) BHXH tự nguyện bao gồm các chế độ hưu trí và tử tuất. Bên cạnh đó, còn có Bảo hiểm thất nghiệp được quy định tại Luật Việc làm và Bảo hiểm y tế được quy định tại Luật Bảo hiểm y tế. Trong giai đoạn 2012-2020, các chính sách BHXH đã được hoàn thiện theo hướng lồng ghép vấn đề bình đẳng giới khá tiến bộ như quy định cha hoặc mẹ (đang tham gia BHXH) được nghỉ làm việc hưởng BHXH để chăm sóc con dưới 7 tuổi ốm; quy định lao động nam đang tham gia BHXH được nghỉ chăm sóc khi vợ sinh con, v.v.

a) Chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội

Hệ thống chính sách, pháp luật về BHXH của Việt Nam ngày càng cải thiện về khía cạnh bảo đảm và thúc đẩy bình đẳng giới. Luật bảo hiểm xã hội sửa đổi (Luật số 58/2014/QH13) có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/2016, và một số điểm có hiệu lực từ ngày 1/1/2018 (Luật BHXH năm 2016) có một số quy định mới khá tiến bộ về đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới.

Quy định về mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội tạo điều kiện cho nhiều nhóm lao động nữ yếu thế trong thị trường lao động có cơ hội được tham gia BHXH

Luật BHXH năm 2014 quy định về đối tượng tham gia BHXH bắt buộc đã mở rộng hơn so với Luật BHXH năm 2006, như "*Người làm việc theo hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn từ đủ 03 tháng đến dưới 12 tháng*"¹¹² và "*Người làm việc theo hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới 03 tháng*".¹¹³ Đối với công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên và không thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc thì có thể tham gia BHXH tự nguyện.¹¹⁴ Bộ luật Lao động 2019 (Khoản 5 Điều 161 và Khoản 2 Điều 163) quy định người sử dụng lao động phải "*trả cho người giúp việc gia đình khoản tiền BHXH, bảo hiểm y tế theo quy định của pháp luật để người lao động chủ động tham gia BHXH, bảo hiểm y tế*".

Năm 2018, Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành Nghị quyết số 28/NQ/TW ngày 19/5/2018 về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội, trong đó đã xác định mục tiêu đến năm 2021 phấn đấu đạt khoảng 35% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia BHXH và khoảng 28% tham gia bảo hiểm thất nghiệp (BHTN). Các quy định này đã tạo cơ hội cho các nhóm lao động yếu thế trong thị trường lao động được tham gia BHXH bắt buộc và BHTN. Việc mở rộng đối tượng tham gia BHXH đã tạo điều kiện cho người lao động chủ động, linh

111 Điều 3, Luật BHXH năm 2014.

112 Khoản a Điều 2 Luật BHXH năm 2014.

113 Khoản b Điều 2 Luật BHXH năm 2014.

114 Khoản 4 Điều 2 Luật BHXH năm 2014.

hoạt hơn trong lựa chọn nơi làm việc; dễ dàng hơn trong di chuyển, chuyển đổi việc làm giữa các khu vực, thành phần kinh tế. Điều này mang lại nhiều lợi ích cho người lao động nam và nữ đang nuôi con nhỏ, lao động nữ trong thời gian mang thai, sinh con, tạo điều kiện thuận lợi để họ duy trì việc làm và duy trì tham gia BHXH phù hợp với nhu cầu và điều kiện thực tế của bản thân và gia đình.

Chính sách khuyến khích, hỗ trợ người lao động tham gia BHXH tự nguyện nhằm thúc đẩy đối tượng tham gia; trong đó có các nhóm lao động nữ yếu thế nhất. Điểm khác biệt cơ bản của quy định BHXH tự nguyện với BHXH bắt buộc là cơ chế tham gia. Nếu như BHXH bắt buộc gắn với mối quan hệ người sử dụng lao động và người lao động; trong đó các bên phân chia mức đóng BHXH với tỉ lệ khác nhau. Với BHXH tự nguyện, cơ chế tham gia chỉ có duy nhất người lao động đóng BHXH. Chính bởi sự khác biệt này, Nhà nước đã có một số cơ chế khuyến khích để thu hút người lao động tham gia BHXH tự nguyện. Người tham gia BHXH tự nguyện có nhiều sự lựa chọn và ưu đãi như: (i) lựa chọn phương thức đóng phù hợp với nhu cầu và điều kiện cá nhân; (ii) được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng theo tỷ lệ phần trăm trên mức đóng hàng tháng theo mức chuẩn hộ nghèo khu vực nông thôn. Thời gian hỗ trợ tùy thuộc vào thời gian tham gia BHXH tự nguyện thực tế của mỗi người, nhưng không quá 10 năm (120 tháng);¹¹⁵ và (iii) khuyến khích các cơ quan, tổ chức và cá nhân hỗ trợ tiền đóng BHXH cho người tham gia BHXH tự nguyện.

Bãi bỏ quy định về “trần” tuổi tham gia BHXH tự nguyện sẽ tạo điều kiện cho người lao động, đặc biệt đối với lao động nữ ở độ tuổi trung niên có cơ hội tiếp tục tham gia BHXH tự nguyện.

Chế độ thai sản theo Luật BHXH năm 2014 của Việt Nam là một trong số những hệ thống hào phóng nhất so với các quốc gia trong khu vực ASEAN về thời gian nghỉ và tỷ lệ hưởng. Chế độ thai sản tuân thủ Công ước số 102 của ILO về các tiêu chuẩn tối thiểu, trong đó quy định trợ cấp tiền mặt định kỳ trong 12 tuần với mức trợ cấp bằng 45% mức tiền lương tham chiếu; tuân thủ Công ước số 183 (2000) về bảo vệ bà mẹ quy định 14 tuần nghỉ thai sản với mức trợ cấp bằng 2/3 thu nhập trước khi nghỉ thai sản; và tuân thủ Khuyến nghị số 191 về bảo vệ bà mẹ quy định 18 tuần nghỉ thai sản nhận trợ cấp bằng 100% mức thu nhập trước khi nghỉ thai sản (ILO, 2021).

Chế độ thai sản trong Luật BHXH năm 2014 đã khá tiến bộ, thể hiện nguyên tắc bình đẳng giới khi quy định lao động nam được hưởng chế độ thai sản trong một số trường hợp cụ thể. Luật BHXH năm 2014 lần đầu tiên quy định lao động nam đang đóng BHXH khi vợ sinh con được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản. Cụ thể, lao động nam được nghỉ 05 ngày làm việc trong trường hợp vợ sinh thường; 07 ngày làm việc khi vợ sinh con phải phẫu thuật, sinh con dưới 32 tuần tuổi; trường hợp vợ sinh đôi thì được nghỉ 10 ngày làm việc, từ sinh ba trở lên thì cứ thêm mỗi con được nghỉ thêm 03 ngày làm việc; trường hợp vợ sinh đôi trở lên mà phải phẫu thuật thì được nghỉ 14 ngày làm việc.¹¹⁶

Luật BHXH năm 2014 quy định người cha được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản cho đến khi con đủ 06 tháng tuổi trong một số trường hợp như sau:¹¹⁷ (i) trường hợp chỉ có mẹ tham gia

115 Nghị định 134/2015/NĐ-CP: người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng theo tỷ lệ phần trăm (%) trên mức đóng BHXH hàng tháng theo mức chuẩn hộ nghèo khu vực nông thôn, bằng 30% đối với người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện thuộc hộ nghèo; bằng 25% đối với người tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện thuộc hộ cận nghèo; bằng 10% đối với các đối tượng khác

116 Khoản 2, Điều 34 Luật BHXH năm 2014.

117 Khoản 4, Khoản 5 và Khoản 6 Điều 34 Luật BHXH năm 2014.

BHXH hoặc cả cha và mẹ đều tham gia BHXH mà mẹ chết sau khi sinh con thì cha được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản đối với thời gian còn lại của người mẹ; (ii) trường hợp mẹ tham gia BHXH nhưng không đủ điều kiện quy định tại khoản 2 hoặc khoản 3 Điều 31 của Luật BHXH mà chết thì cha hoặc người trực tiếp nuôi dưỡng được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản cho đến khi con đủ 06 tháng tuổi; (iii) trường hợp cha tham gia BHXH mà không nghỉ việc theo quy định tại khoản 4 Điều này thì ngoài tiền lương còn được hưởng chế độ thai sản đối với thời gian còn lại của mẹ; và (iv) trường hợp chỉ có cha tham gia BHXH mà mẹ chết sau khi sinh con hoặc gặp rủi ro sau khi sinh mà không còn đủ sức khỏe để chăm sóc con theo xác nhận của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh có thẩm quyền thì cha được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản cho đến khi con đủ 06 tháng tuổi. Luật BHXH năm 2014 bổ sung quy định trợ cấp một lần khi sinh con đối với trường hợp chỉ có cha tham gia BHXH.¹¹⁸

Luật BHXH năm 2014 quy định **thời lao động nữ sinh con được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản trước và sau khi sinh con là 06 tháng**,¹¹⁹ tăng thêm 02 tháng so với quy định tại Luật BHXH năm 2006. Quy định về mức hưởng chế độ dưỡng sức, phục hồi sức khỏe sau thai sản một ngày bằng 30% mức lương cơ sở,¹²⁰ tăng thêm so với Luật BHXH năm 2006. Các quy định này mang lại lợi ích cho lao động nữ khi sinh con có thêm thời gian phục hồi sức khỏe, đồng thời tạo điều kiện cho việc nuôi con bằng sữa mẹ trong thời gian dài hơn.

Bên cạnh đó, Luật BHXH năm 2014 quy định lao động nữ có thể đi làm trước khi hết thời hạn nghỉ sinh con khi đáp ứng đủ các điều kiện (sau khi đã nghỉ hưởng chế độ ít nhất được 04 tháng và phải báo trước và được người sử dụng lao động đồng ý); họ sẽ được đồng thời hưởng tiền lương của những ngày làm việc và chế độ thai sản cho đến hết thời hạn theo quy định (6 tháng).¹²¹

Luật BHXH năm 2014 quy định **lao động nam được hưởng hưởng chế độ thai sản khi họ thực hiện các biện pháp tránh thai** (15 ngày đối với người lao động thực hiện biện pháp triệt sản).¹²² Quy định này sẽ góp phần thúc đẩy nam giới cùng chia sẻ trách nhiệm thực hiện các biện pháp tránh thai với nữ giới. Bộ luật Lao động năm 2019 vừa qua đã sửa đổi quy định này theo Luật BHXH năm 2014 để bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giới và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật.

Luật BHXH năm 2014 quy định **hưởng chế độ thai sản khi người lao động nhận con nuôi** như nhau đối với nam và nữ. Đây cũng là quy định tiến bộ về khía cạnh bình đẳng giới, góp phần xóa bỏ những định kiến giới về công việc chăm sóc trong gia đình.

Luật BHXH năm 2014 quy định thời gian **hưởng chế độ ốm đau khi con ốm cho cả cha và mẹ**.¹²³ Đây là quy định rất tiến bộ, góp phần thúc đẩy nam giới chia sẻ trách nhiệm chăm sóc con ốm với nữ giới. Bộ luật Lao động năm 2019 vừa qua đã sửa đổi quy định này theo Luật BHXH năm 2014 để bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giới và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật.

Quy định thời gian **người lao động nghỉ việc hưởng chế độ thai sản** từ 14 ngày làm việc trở lên

118 Điều 38 Luật BHXH năm 2014.

119 Khoản 1 Điều 34 Luật BHXH năm 2014.

120 Khoản 3 Điều 41 Luật BHXH năm 2014.

121 Điều 40 Luật BHXH năm 2014.

122 Khoản 1b Điều 37 Luật BHXH năm 2014.

123 Khoản 2 Điều 27 Luật BHXH năm 2014.

trong tháng¹²⁴ thì đơn vị và người lao động không phải đóng BHXH, BHTN, bảo hiểm tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; đồng thời quy định thời gian này **được tính là thời gian đóng BHXH và được cơ quan BHXH đóng bảo hiểm y tế cho người lao động**. Đây là quy định rất tiến bộ khi thời gian đóng BHXH của lao động nữ vẫn đang thấp hơn so với lao động nam. Thêm một điểm tiến bộ là Luật BHXH năm 2014 đã ghi nhận thời gian lao động nữ thực hiện chức năng sinh sản (vai trò tái sản xuất) tương đương với thời gian họ làm công việc tạo thu nhập (vai trò sản xuất); đồng thời quy định lao động nam nghỉ việc hưởng chế độ thai sản từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng cũng được hưởng chế độ này.

Tuy nhiên, hệ thống chính sách, pháp luật về BHXH hiện hành vẫn còn tồn tại những hạn chế dưới góc độ bình đẳng giới, cụ thể:

Quy định về đối tượng tham gia BHXH bắt buộc vẫn nặng về nguyên tắc đóng-hưởng, chưa chú ý thỏa đáng về nguyên tắc chia sẻ và chưa thực sự thúc đẩy bình đẳng giới trong thực tế. Luật BHXH vẫn chưa quy định mở rộng đối tượng tham gia BHXH bắt buộc tới nhóm đối tượng có nhu cầu và có khả năng tham gia như hộ kinh doanh cá thể, người quản lý doanh nghiệp, người quản lý điều hành hợp tác xã không hưởng tiền lương, người lao động làm việc theo chế độ linh hoạt. Đối với nhóm lao động giúp việc gia đình, mặc dù thực tế có quan hệ lao động với người sử dụng lao động là cá nhân hoặc hộ gia đình, tuy nhiên vẫn chưa được quy định là đối tượng tham gia BHXH bắt buộc. Trong các nhóm đối tượng nêu trên, nhiều nhóm có tỷ lệ nữ cao như hộ kinh doanh cá thể, người lao động làm việc theo chế độ linh hoạt; đặc biệt lao động giúp việc gia đình thì hầu hết là lao động nữ.

Quy định về điều kiện hưởng BHXH một lần hiện tại khá dễ dàng,¹²⁵ trong khi quy định điều kiện được hưởng lương hưu quá chặt chẽ¹²⁶ (có tối thiểu 20 năm tham gia BHXH và phải đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định) có thể dẫn đến tình trạng một bộ phận lao động nữ quyết định hưởng BHXH một lần, ảnh hưởng đến quyền lợi ASXH khi nghỉ hưu. Đặc biệt quy định về trường hợp người lao động yêu cầu hưởng BHXH một lần sau 01 năm nghỉ việc (dùng đóng BHXH) hoặc sau 01 năm không tiếp tục tham gia BHXH tự nguyện mà chưa đủ 20 năm đóng BHXH. Trong trường hợp này, quy định mức hưởng trợ cấp BHXH một lần bằng 1,5 đến 2 lần mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho mỗi năm đóng BHXH (tỷ lệ tương ứng trước và sau năm 2014)¹²⁷ là khá hấp dẫn so với quy định về mức đóng BHXH của người lao động.¹²⁸ Bên cạnh đó, do vai trò giới hiện tại, một bộ phận lao động nữ nông thôn, lao động nữ di cư thường có những khoảng thời gian gián đoạn, tạm dừng công việc làm công hưởng lương, tạm ngừng đóng BHXH trong một số năm để về quê kết hôn, sinh con và chăm sóc con nhỏ. Nếu quy định về hưởng BHXH một lần không chặt chẽ, có thể khiến một bộ phận lao động nữ quyết định hưởng BHXH một lần để đáp ứng các nhu cầu ngắn hạn, trước mắt nhưng sẽ ảnh hưởng đến quyền lợi lâu dài về ASXH của người lao động khi về già.

Quy định về điều kiện tuổi đời để hưởng lương hưu vẫn chênh lệch 5 năm giữa nam và nữ là

124 Điểm 1.8 Khoản 1 Điều 46 Quyết định 595/QĐ-BHXH

125 Khoản 1 Điều 60 và khoản 1 Điều 77 Luật BHXH năm 2014 và khoản 1 Điều 1 Nghị quyết 93/2015/QH13

126 Điều 54 Luật BHXH năm 2014

127 Khoản 2 Điều 60, Luật BHXH năm 2014.

128 Theo quy định của Luật BHXH năm 2014 và quyết định 959/QĐ-BHXH, Người lao động hằng tháng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất 8% tiền lương tháng, một năm đóng bằng 0,96 tháng lương. Nếu quy định mức hưởng trợ cấp BHXH một lần bằng 1,5 đến 2 lần mức bình quân tiền lương tháng đóng BHXH cho mỗi năm đóng BHXH thì dễ tạo ra lùm xùm về lợi ích kinh tế của Người lao động.

chưa hợp lý và không bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Luật BHXH năm 2014 quy định điều kiện để hưởng lương hưu của BHXH bắt buộc và tự nguyện là nam đủ 60 tuổi và nữ đủ 5 tuổi, vẫn chênh lệch 5 tuổi giữa nam nữ.¹²⁹ Trong khi Bộ luật Lao động năm 2019, Điều 169 đã điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu và thu hẹp khoảng cách tuổi nghỉ hưu của nam và nữ chỉ còn 2 năm. Sau giai đoạn điều chỉnh tăng dần, tuổi nghỉ hưu với nam sẽ là 62 tuổi (từ năm 2028) và 60 tuổi với nữ (từ năm 2035). Với mục tiêu dần thu hẹp khoảng cách giới trong độ tuổi nghỉ hưu, tuổi nghỉ hưu của nữ sẽ tăng thêm 5 năm trong khoảng thời gian 15 năm (mỗi năm tăng thêm 4 tháng tính từ 2021 đến 2035), với nam tăng thêm 2 năm trong khoảng thời gian 8 năm (mỗi năm tăng thêm 3 tháng tính từ 2021 đến 2028).

Mức lương hưu thiết kế chưa hợp lý, nặng về nguyên tắc đóng hưởng, chưa chú ý thỏa đáng nguyên tắc chia sẻ và thu hẹp khoảng cách về mức sống giữa những người hưởng chế độ hưu trí.¹³⁰ Đồng thời quy định về **điều chỉnh lương hưu theo cùng một tỷ lệ¹³¹ sẽ tiếp tục gia tăng khoảng cách này.** Do mức lương hưu của lao động nữ luôn thấp hơn lao động nam nên quy định nêu trên sẽ khiến cho **khoảng cách về tiền lương hưu của nam và nữ sẽ tiếp tục gia tăng.**

Hạn chế của loại hình BHXH tự nguyện là chỉ có 02 chế độ hưu trí và tử tuất, **chưa đáp ứng nhu cầu của lao động nữ về các chế độ thai sản, ốm đau, tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp, thất nghiệp.** Do đó, BHXH tự nguyện chưa thu hút lao động, đặc biệt là lao động nữ làm việc ở khu vực phi chính thức tham gia vào hệ thống.

Hạn chế cơ bản của chế độ thai sản ở Việt Nam là diện bao phủ thấp, chưa bảo đảm công bằng cho người lao động nữ làm việc ở các khu vực kinh tế khác nhau. Chỉ có người lao động có việc làm chính thức, có quan hệ lao động mới được tham gia BHXH bắt buộc và được hưởng chế độ thai sản,¹³² trong khi người lao động tham gia BHXH tự nguyện chưa được hưởng chế độ này. Xét về quy mô dân số, có khoảng 70% phụ nữ chưa được tham gia BHXH bắt buộc (ILO, 2021) và do vậy sẽ không được hưởng chế độ thai sản.

Chế độ thai sản mặc dù đã có nhiều quy định tiến bộ về nam giới được hưởng một số chế độ như nghỉ chăm sóc vợ, con mới sinh, nghỉ chăm sóc con ốm hoặc thực hiện các biện pháp tránh thai, v.v. Tuy nhiên, **chưa áp dụng cách tiếp cận xuyên suốt, hệ thống về chia sẻ trách nhiệm chăm sóc con giữa nam và nữ.**

Luật BHXH năm 2014 **quy định thời gian tối đa hưởng chế độ ốm đau** trong một năm đối với người lao động căn cứ **thời gian đã đóng BHXH¹³³ có thể gây bất lợi cho lao động nữ** vì họ có thời gian làm việc hưởng lương ngắn hơn nam giới.

129 Điều 54, Luật BHXH năm 2014.

130 Người hưởng mức lương hưu thấp nhất bằng mức lương cơ sở là 1,3 triệu đồng/tháng, người hưởng mức lương hưu cao nhất là 100 triệu đồng/tháng. Khi tăng 7% lương hưu, người hưởng mức lương hưu thấp được tăng 91 nghìn đồng, người có mức lương hưu cao nhất tăng 7 triệu đồng.

131 Khoản 2 Điều 63 Luật BHXH năm 2014. Tiền lương đã đóng bảo hiểm xã hội để làm căn cứ tính mức bình quân tiền lương tháng đóng bảo hiểm xã hội đối với người lao động quy định tại khoản 2 Điều 89 của Luật này được điều chỉnh trên cơ sở chỉ số giá tiêu dùng của từng thời kỳ theo quy định của Chính phủ.

132 Ngoại trừ người lao động nữ ở cấp xã, phường, thị trấn có tham gia bảo hiểm bắt buộc nhưng không được hưởng chế độ thai sản hay các chế độ ngắn hạn khác.

133 Điều 26, Luật BHXH năm 2014. Làm việc trong điều kiện bình thường thì được hưởng 30 ngày nếu đã đóng bảo hiểm xã hội dưới 15 năm; 40 ngày nếu đã đóng từ đủ 15 năm đến dưới 30 năm; 60 ngày nếu đã đóng từ đủ 30 năm trở lên

Quy định về công tác thống kê và báo cáo về BHXH chưa có qui định về phân tách số liệu theo giới tính, gây khó khăn trong việc nắm bắt tình hình về giới trong BHXH.

b) Chính sách bảo hiểm thất nghiệp

Luật Việc làm năm 2013 quy định về chính sách bảo hiểm thất nghiệp (BHTN) theo nguyên tắc bảo đảm chia sẻ rủi ro giữa những người tham gia BHTN. BHTN là công cụ hỗ trợ hiệu quả cho người lao động khi mất việc làm, giúp người lao động nhanh chóng quay trở lại thị trường lao động, góp phần bảo đảm ASXH. Chính sách BHTN hiện hành đã thực sự thể hiện nguyên tắc “đóng- hưởng”, nguyên tắc chia sẻ, hỗ trợ lẫn nhau trong cộng đồng doanh nghiệp, giữa doanh nghiệp lớn và doanh nghiệp nhỏ; chia sẻ hỗ trợ lẫn nhau trong cộng đồng người lao động nam và nữ, giữa những người có nguy cơ mất việc làm thấp và người có nguy cơ mất việc làm cao, qua đó thúc đẩy gắn kết xã hội. Những nhóm lao động yếu thế trong thị trường lao động, trong đó có các nhóm lao động nữ có việc làm bấp bênh, nguy cơ mất việc làm cao sẽ được hưởng lợi từ chính sách bảo hiểm thất nghiệp, giúp họ có nguồn thu nhập thay thế khi mất việc làm, đồng thời hỗ trợ học nghề để tìm kiếm cơ hội việc làm mới; tư vấn giới thiệu việc làm mới miễn phí; được hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề để duy trì việc làm.

Quy định về đối tượng tham gia BHTN đang bất lợi hơn cho các nhóm lao động nữ yếu thế nhất trong nhóm có quan hệ lao động, đồng thời chưa có chính sách BHTN tự nguyện cho lao động có việc làm phi chính thức và không có quan hệ lao động.

Luật Việc làm năm 2013 quy định về đối tượng bắt buộc tham gia BHTN là người lao động làm việc theo HĐLĐ theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn từ đủ 03 tháng đến dưới 12 tháng, HĐLĐ hoặc hợp đồng làm việc xác định thời hạn và không xác định thời hạn.¹³⁴ Như vậy, quy định về đối tượng bắt buộc tham gia BHTN đang khác với đối tượng tham gia BHXH bắt buộc ở nhóm ***người lao động có HĐLĐ có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới 3 tháng***. Quy định này cũng không phù hợp với chủ trương của Nghị quyết số 28-NQ/TW, ngày 23/5/2018 về cải cách chính sách BHXH của Ban chấp hành Trung ương khóa XII nhằm từng bước mở rộng vững chắc diện bao phủ BHXH và BHTN tới mọi người lao động. Cần nhấn mạnh thêm rằng, nhóm lao động có HĐLĐ có thời hạn từ đủ 01 tháng đến dưới 3 tháng có mức độ ổn định việc làm kém hơn, đồng thời cũng là nhóm có tỷ lệ lao động nữ cao. Nhóm lao động giúp việc gia đình, trong đó phần lớn là lao động nữ, cũng không thuộc đối tượng tham gia BHTN, mặc dù thuộc nhóm có quan hệ lao động.

BHTN chưa có quy định về loại hình BHTN tự nguyện cho người lao động làm việc trong khu vực không có quan hệ lao động có cơ hội tham gia.

Luật Việc làm năm 2013 ***quy định thời gian người lao động nghỉ việc hưởng chế độ thai sản từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng không được tính là thời gian đóng BHTN***.¹³⁵ Quy định này chưa bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (khác với Luật BHXH năm 2014), chưa ghi nhận công việc chăm sóc, chưa hỗ trợ cho người lao động, đặc biệt là lao động nữ thực hiện chức năng tái sản xuất xã hội.

134 Khoản 1 Điều 43 Luật Việc làm năm 2013.

135 Điểm 1.8 Khoản 1 Điều 46 Quyết định 595/QĐ-BHXH: 6. Người lao động nghỉ việc hưởng chế độ thai sản từ 14 ngày làm việc trở lên trong tháng thì đơn vị và người lao động không phải đóng BHXH, BHTN, BHTNLĐ, BNN, thời gian này được tính là thời gian đóng BHXH, không được tính là thời gian đóng BHTN cho người lao động.

Trong thời gian diễn ra đại dịch COVID-19, Chính phủ đã ban hành bổ sung một số chính sách¹³⁶ nhằm hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 mà các chính sách hiện hành chưa dự liệu được, cụ thể: Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 về việc sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 đã quy định: “Người sử dụng lao động được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất khi phải tạm dừng sản xuất, kinh doanh từ 01 tháng trở lên do gặp khó khăn thiên tai, dịch bệnh”¹³⁷ và “Người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 dẫn đến phải giảm từ 20% lao động tham gia bảo hiểm xã hội trở lên so với thời điểm cơ quan có thẩm quyền công bố dịch (kể cả lao động ngừng việc, tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động, thỏa thuận nghỉ không hưởng lương) thì người lao động và người sử dụng lao động được tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất không quá 03 tháng kể từ thời điểm nộp hồ sơ đề nghị xét hưởng”. Tuy nhiên, các chính sách chưa cân nhắc các vấn đề giới và đánh giá tác động giới trong khi xây dựng và ban hành chính sách, dẫn đến sự hạn chế trong thụ hưởng chính sách đối với phụ nữ.

3.3.2. Thực trạng bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp đối với phụ nữ

Tính đến cuối năm 2020, mới có 16,1 triệu người tham gia BHXH, chiếm 32,6% LLLĐ trong độ tuổi, trong đó tham gia BHXH bắt buộc khoảng 15,3 triệu người; tham gia BHXH tự nguyện khoảng 1,07 triệu người. Có 13,27 triệu người tham gia BHTN, chiếm khoảng 27% LLLĐ trong độ tuổi.¹³⁸ Tỷ lệ tham gia BHXH khó đạt được mục tiêu của Nghị quyết số 15-NQ/TW là: “Phấn đấu đến năm 2020 có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm xã hội; 35% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp” và Nghị quyết số 28/NQ/TW “Đến năm 2021 phấn đấu đạt khoảng 35% lực lượng lao động trong độ tuổi tham gia bảo hiểm xã hội và khoảng 28% tham gia bảo hiểm thất nghiệp”.

Độ bao phủ BHXH thực tế¹³⁹ của Việt Nam còn thấp, trong đó độ bao phủ BHXH thực tế của LLLĐ nữ cao hơn LLLĐ nam.

Khoảng 24% LLLĐ nữ và 18,3% LLLĐ nam đang tham gia BHXH năm 2015. Ước tính vào năm 2019, tỷ lệ này đã tăng lên 31,3% LLLĐ nữ và 22,1% LLLĐ nam (ILO, 2021).

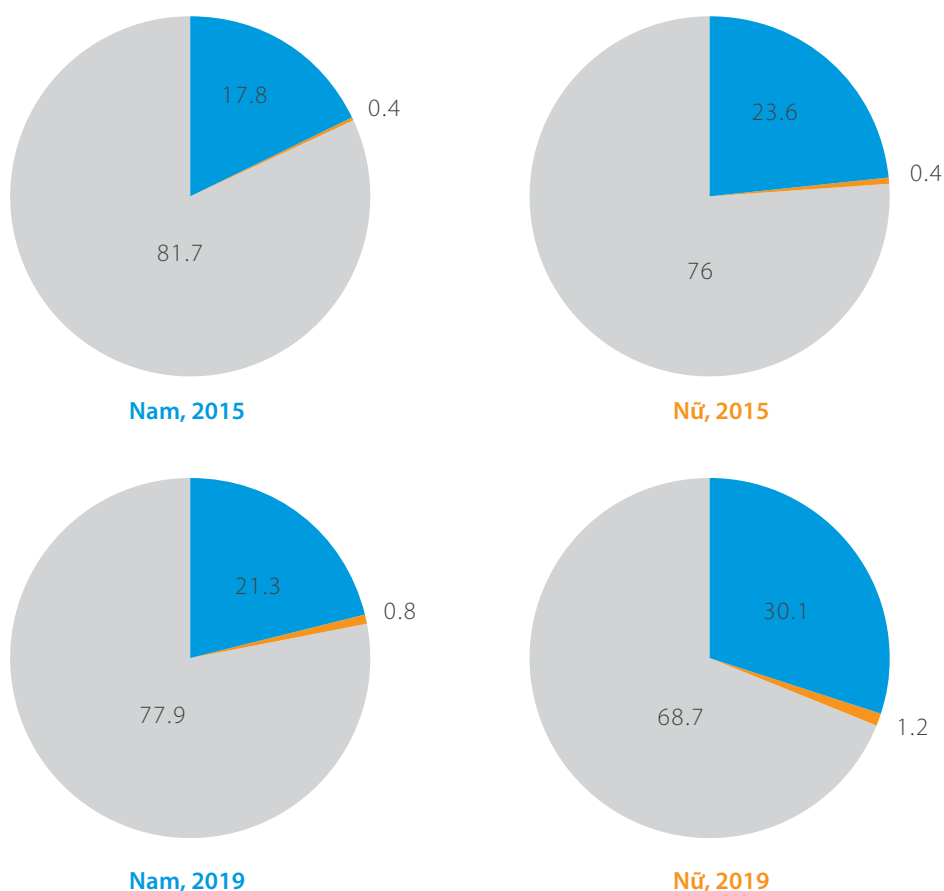
136 Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19; Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg ngày 24/4/2020 quy định điều kiện hỗ trợ; hồ sơ, trình tự và thủ tục thực hiện; Nghị quyết số 105/NQ-CP của Chính phủ ngày 14/7/2020 và Nghị quyết số 154/NQ-CP ngày 19/10/2020 về việc sửa đổi, bổ sung Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch COVID-19

137 Nghị quyết số 105/NQ-CP của Chính phủ ngày 14/7/2020

138 Theo báo cáo của Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

139 Độ bao phủ thực tế phản ánh mức độ hiệu quả của việc thực hiện chính sách BHXH, được đo bằng tỷ lệ phần trăm dân số tham gia BHXH trong tổng dân số trong độ tuổi lao động thuộc diện điều chỉnh của chính sách (hoặc lực lượng lao động).

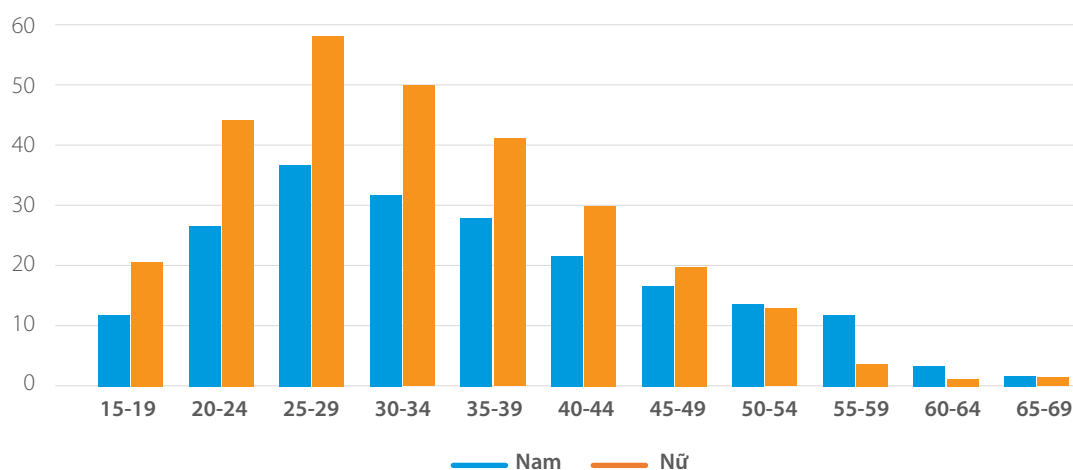
HÌNH 9. DIỆN BAO PHỦ BHXH CỦA LLLĐ THEO GIỚI TÍNH NĂM 2015 VÀ 2019 (%)



Nguồn: ILO phân tích trên cơ sở số liệu từ BHXH Việt Nam và Tổng cục Thống kê.

Theo độ tuổi, tỷ lệ tham gia BHXH của LLLĐ nam và LLLĐ nữ tăng nhanh trong giai đoạn từ 15-24 tuổi và đạt tỷ lệ cao nhất trong khoảng từ 25-29 tuổi (56,9% lao động nữ và 37,5% lao động nam có tham gia BHXH). Sau đó, tỷ lệ tham gia BHXH của LLLĐ nam và nữ bắt đầu xu hướng giảm, **tốc độ giảm của LLLĐ nữ nhanh hơn khá nhiều so với LLLĐ nam**. Trong nhóm tuổi 45-49 tuổi, tỷ lệ tham gia BHXH của LLLĐ nam chỉ còn 20,3% và LLLĐ nữ 16,6% (ILO, 2021). Đây là một xu hướng đặc biệt khi lao động nam và nữ bắt đầu tham gia BHXH sớm, ngay từ khi họ mới gia nhập thị trường lao động, nhưng sau đó họ cũng sớm rời khỏi hệ thống BHXH. Có nhiều nguyên nhân khiến tỷ lệ tham gia BHXH ở Việt Nam suy giảm ở nhóm tuổi khá sớm, trong đó có nguyên nhân từ các lao động nữ nông thôn di cư. Họ thường rời nông thôn ở độ tuổi 17-18 để đi tìm việc làm tại các nhà máy, công ty trong các khu công nghiệp và bắt đầu tham gia BHXH. Tuy nhiên, đến độ tuổi 28-29 tuổi, khá nhiều lao động nữ di cư quyết định quay trở về quê hương để kết hôn và sinh con, họ từ bỏ công việc làm công hưởng lương và rời khỏi hệ thống BHXH ở độ tuổi còn rất trẻ.

HÌNH 10. DIỆN BAO PHỦ BHXH CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG THEO ĐỘ TUỔI VÀ GIỚI TÍNH TẠI VIỆT NAM NĂM 2019 (% LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG)



Nguồn: ILO phân tích trên cơ sở số liệu từ BHXHVN

Việc mở rộng độ bao phủ BHXH ở Việt Nam đang phải đối mặt với áp lực của già hóa dân số có thể làm hạn chế tham gia BHXH của nữ giới

Kết quả Tổng Điều tra dân số và nhà ở cho thấy, năm 2011 với tỉ lệ dân số từ 60 tuổi trở lên chiếm 9,9% đến năm 2019 tỷ lệ tương ứng tăng lên là 11,86% (khoảng 11,4 triệu người), dự báo giai đoạn từ 2026 - 2054 tỷ lệ người 65 tuổi trở lên chiếm 10 - 19,9%. Với vai trò giới hiện tại, già hóa dân số sẽ khiến nữ giới phải dành nhiều thời gian hơn thực hiện các công việc chăm sóc người già, người thân trong gia đình nhiều hơn so với nam giới. Theo ước tính có khoảng 14,5% phụ nữ so với 5,5% nam giới rời khỏi LLLĐ vì những lý do liên quan tới chăm sóc người thân trong gia đình.¹⁴⁰ Đây là một trong những rào cản đối với lao động nữ để tham gia LLLĐ, tham gia và thụ hưởng từ các chính sách BHXH.

Khoảng cách giới trong thị trường lao động¹⁴¹ (9,7% trong tham gia LLLĐ, 8,9% trong thu nhập bình quân của người lao động trong toàn thời gian) tiếp tục đặt phụ nữ vào hạn chế bất lợi hơn trong việc tham gia BHXH cũng như mức hưởng BHXH so với nam giới.

Sự khác biệt lớn về các chế độ giữa BHXH bắt buộc và tự nguyện chưa phù hợp với nhu cầu và khả năng của người lao động, đặc biệt là lao động nữ

BHXH tự nguyện chỉ có hai chế độ là hưu trí và tử tuất, nhắm đến các đối tượng là người lao động (nam và nữ) có việc làm phi chính thức, không có quan hệ lao động. BHXH tự nguyện chưa đáp ứng nhu cầu của người lao động khi gặp các rủi ro như ốm đau, thai sản, nuôi con nhỏ - những rủi ro có ảnh hưởng trực tiếp, ngay lập tức đến cuộc sống của người lao động và

140 Addati, Laura, Umberta Cattaneo, Valeria Esquivel và Isabel Valarino. Công việc chăm sóc, nghĩa vụ chăm sóc và việc làm trong tương lai (Geneva: ILO, 2018).

141 ILO & Trung ương Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, 2021. Báo cáo tác động giới trong thực hiện Luật BHXH 2014 ở Việt Nam.

gia đình họ (mặc dù không khác biệt các rủi ro với người lao động tham gia BHXH bắt buộc). Đối với lao động nữ, việc BHXH tự nguyện không có chế độ thai sản và ốm đau sẽ càng khiến họ không muốn tham gia. Trong khi đó, người tham gia BHXH tự nguyện vẫn phải đóng góp theo quá trình và chờ đợi trong thời gian dài để được hưởng chế độ hưu trí và tử tuất. Đây là những lý do khiến BHXH tự nguyện chưa thu hút người tham gia, là trở ngại để thực hiện mở rộng đối tượng BHXH, hạn chế nhiều lao động tham gia BHXH.

Chế độ hưu trí

Mặc dù có độ bao phủ BHXH thực tế cao hơn, tuy nhiên tỷ lệ LLLĐ lao động nữ được hưởng chế độ hưu trí lại thấp hơn so với tỷ lệ tương ứng của LLLĐ nam và có mức lương hưu bình quân cũng thấp hơn so với lao động nam. Năm 2019, chỉ có 16% lao động nữ độ tuổi từ 65 trở lên được hưởng lương hưu BHXH so với 27,3% nam giới; khoảng cách này gia tăng khi độ tuổi càng cao.

Năm 2019, **mức tiền lương tháng đóng BHXH bình quân** của lao động nữ trong khu vực tư nhân thấp hơn 11,6% so với lao động nam. Mức chênh lệch này trong khu vực Nhà nước mặc dù không quá lớn nhưng vẫn còn tồn tại. Vấn đề cần quan tâm là mức chênh lệch này có xu hướng tăng lên trong vòng 5 năm qua. (ILO, 2021)

Năm 2019, **mức lương hưu bình quân** của lao động nam là 5.098.542 đồng và lao động nữ là 4.087.836 đồng,¹⁴² khoảng cách giới về mức lương hưu bình quân¹⁴³ là 19,8%. Đối với các trường hợp mới nghỉ hưu vào năm 2019, khoảng cách giới về mức lương hưu bình quân trong khu vực nhà nước là 19,4% và trong khu vực tư nhân là 12,2%. Trong 5 năm qua, khoảng cách giới này có xu hướng tăng lên. (ILO, 2021)

Thời gian đóng BHXH bình quân của lao động nữ ít hơn 4 năm so với lao động nam. Con số này bằng một phần năm trong tổng số 20 năm đóng góp theo quy định để đủ điều kiện để được hưởng lương hưu hàng tháng. Thời gian đóng BHXH thấp ảnh hưởng tới độ bao phủ BHXH và mức lương hưu do các chế độ BHXH được tính theo số năm đóng góp thực tế. (ILO, 2021).

Hưởng BHXH một lần: Số lượng người lao động nghỉ hưởng BHXH một lần đang có xu hướng gia tăng qua các năm. Giai đoạn 2016-2020, trung bình mỗi năm có gần 750 nghìn người tham gia BHXH rời khỏi hệ thống, chiếm trên 5% tổng số người tham gia BHXH. Trong giai đoạn 2016-2020 số người hưởng BHXH một lần năm sau cao hơn năm trước (mức tăng bình quân +6,5%/năm); trong đó số tăng đột biến vào năm 2017 và năm 2018 và chưa có dấu hiệu dừng lại.¹⁴⁴ Đáng lo ngại, trong 3 tháng đầu năm 2021, số lượng người lao động nhận BHXH một lần tiếp tục tăng nhanh, cụ thể: cả nước có 226.503 người hưởng BHXH một lần, tăng hơn +20,5% so với cùng kỳ năm 2020, một số địa phương bị ảnh hưởng của dịch bệnh COVID-19 có số người hưởng BHXH một lần tăng cao đột biến.

Phần lớn người hưởng BHXH một lần sau 01 năm ngừng đóng BHXH là lao động nữ trong độ tuổi còn trẻ. Năm 2019, khoảng 69% đối tượng hưởng BHXH một lần sau 01 năm ngừng đóng

142 Số liệu của BHXH Việt Nam.

143 Khoảng cách giới về tiền lương hưu được ước tính là 1 trừ đi tỷ lệ giữa tiền lương hưu bình quân của nữ chia cho tiền lương hưu bình quân của nam (Khoảng cách giới = 1 - tiền lương hưu của nữ/tiền lương hưu của nam)

144 Bộ LĐTBXH, Dự thảo báo cáo tổng kết thi hành Luật BHXH 2014 giai đoạn 2016 -2020.

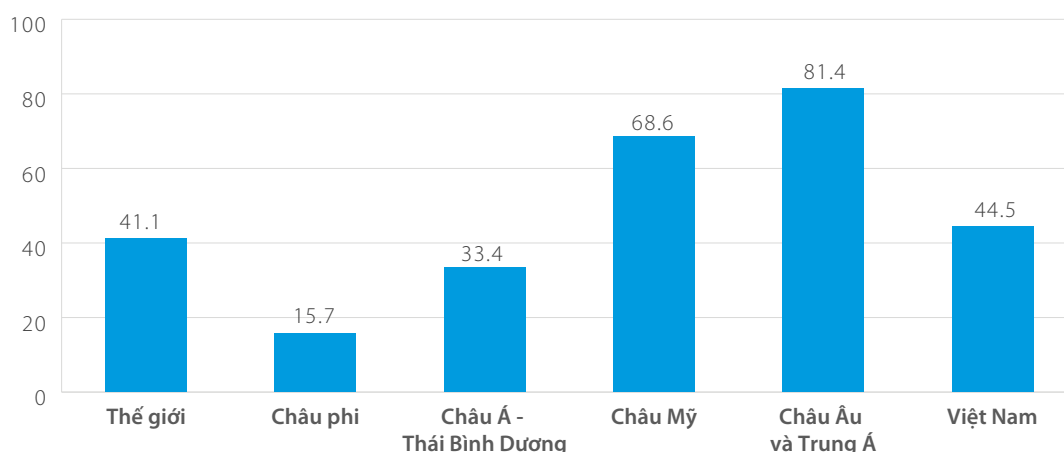
BHXH là lao động nữ dưới 35 tuổi. Hầu hết đối tượng nhận trợ cấp một lần là lao động trong khu vực tư nhân. Trong giai đoạn 2016-2019, lao động nữ chiếm 54,8% trong tổng số người lao động xin hưởng BHXH một lần sau 01 năm ngừng đóng BHXH. (ILO, 2021)

Cũng trong giai đoạn 2016-2019, số lượng lao động nữ xin hưởng BHXH một lần sau một năm ngừng đóng BHXH cao gấp 6,8 lần số lượng lao động nữ hưởng lương hưu; con số tương ứng của lao động nam là 4,5 lần. Thực tế này phản ánh hai điều: **lao động nữ có xu hướng yêu cầu hưởng BHXH một lần cao hơn lao động nam và khả năng được hưởng lương hưu hàng tháng của lao động nữ thấp hơn lao động nam.** (ILO, 2021)

Chế độ thai sản

Hạn chế chính của chế độ thai sản ở Việt Nam là độ bao phủ thấp do chỉ có người lao động tham gia BHXH bắt buộc mới được hưởng chế độ thai sản. Ước tính trong năm 2019, chỉ 30% phụ nữ trong LLLĐ được hưởng chế độ thai sản (ILO, 2021). Độ bao phủ chế độ thai sản đạt cao hơn, khoảng 39%, ở nhóm lao động nữ trong độ tuổi sinh đẻ (15-49), do tỷ lệ lao động nữ tham gia BHXH cao ở nhóm tuổi trẻ. Trong nhóm lao động nữ có con sơ sinh, ILO ước tính tỷ lệ bao phủ ở Việt Nam là 44,5% năm 2015 (ILO 2017a, trang 264), cao hơn đáng kể so với trung bình khu vực Châu Á và Thái Bình Dương (33,4%) nhưng lại thấp hơn đáng kể so với các khu vực khác như Châu Mỹ (68,6%) hoặc Châu Âu và Trung Á (81,4%) nơi hầu hết phụ nữ đều được hưởng trợ cấp thai sản bằng tiền mặt (xem hình 11).

HÌNH 11. DIỆN BAO PHỦ HIỆN TẠI CHO BÀ MẸ CÓ CON SƠ SINH: TỶ LỆ PHỤ NỮ SINH CON HƯỞNG TRỢ CẤP THAI SẢN BẰNG TIỀN MẶT, THEO VÙNG, NĂM 2015 HOẶC NĂM GẦN NHẤT CÓ SỐ LIỆU



Nguồn: Trích từ ILO (2017a), Hình 3.5, và trang 32, dựa theo Dữ liệu An sinh xã hội Thế giới, SSI; ILOSTAT, Viễn cảnh Dân số Thế giới của Liên hợp quốc; các nguồn quốc gia.

Như vậy, khoảng 70% phụ nữ Việt Nam không đạt điều kiện để hưởng chế độ thai sản, họ không có nguồn thu nhập thay thế trong thời gian nghỉ làm việc để sinh con, đồng thời còn có thể ảnh hưởng đến sức khỏe của bà mẹ, trẻ em và của cả gia đình. Vì vậy, mở rộng diện bao phủ chế độ thai sản là yêu cầu cấp bách từ cả phương diện an sinh xã hội và bình đẳng giới.

Bên cạnh đó, mặc dù đã có sự gia tăng vai trò và nghĩa vụ của nam giới trong chế độ thai sản nhưng nhìn chung chính sách hầu hết vẫn tập trung vào người mẹ, chế độ mới chỉ dành cho một vai trò rất hạn chế trong việc chăm sóc con cái đối với người cha, chưa thực sự khuyến khích bình đẳng trong phân chia trách nhiệm chăm sóc không được trả công giữa nam và nữ. Chế độ thai sản cần phải chuyển hướng khỏi mô hình thuần túy tập trung vào người mẹ sang mô hình có cả người bố và mẹ cùng tham gia chăm sóc con.

Thời gian làm công việc chăm sóc: mặc dù thời gian nghỉ thai sản (6 tháng) đã được tính vào thời gian tham gia BHXH để hưởng chế độ hưu trí, tuy nhiên theo vai trò giới hiện tại, đa số phụ nữ vẫn phải đảm nhiệm công việc chăm sóc con nhỏ trong thời gian dài hơn, bên cạnh đó là chăm sóc người cao tuổi, người ốm đau, khuyết tật. Trong bối cảnh còn thiếu các dịch vụ chăm sóc trẻ nhỏ, người già và người ốm đau, khuyết tật tại Việt Nam, thì nhiều phụ nữ, đặc biệt là những lao động nữ di cư làm việc trong các doanh nghiệp công nghiệp, thường phải nghỉ việc để làm công việc chăm sóc con nhỏ sau thời gian nghỉ thai sản theo chế độ. Việc ghi nhận thời gian làm công việc chăm sóc cho cả nam giới và nữ giới sẽ góp phần thúc đẩy chia sẻ công việc chăm sóc và giúp giảm khoảng cách giới về thu nhập.

Chế độ ốm đau: độ bao phủ của chế độ ốm đau còn thấp, năm 2019 ước tính có khoảng 30% lao động nữ và 21,3% lao động nam trong LLLĐ được hưởng chế độ ốm đau (đã tham gia BHXH bắt buộc). Như vậy, còn tới hơn 2/3 LLLĐ chưa được bảo vệ trong trường hợp rủi ro ốm đau, đặc biệt trong bối cảnh đại dịch Covid-19 khiến cho rủi ro về sức khỏe và thu nhập tăng cao.

Tiếp cận thông tin về BHXH có phân tách theo giới còn nhiều khó khăn. Lý do là các dữ liệu về đối tượng tham gia, thụ hưởng các chế độ BHXH chưa được phân tách theo giới tính trong các hệ thống thống kê, thông tin và báo cáo của BHXH Việt Nam và các cơ quan quản lý nhà nước về BHXH.

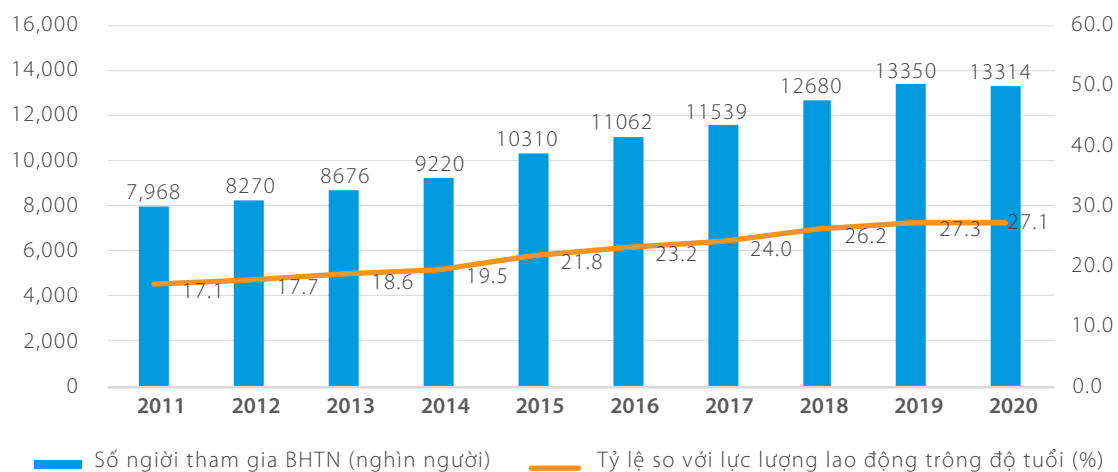
Tình hình tham gia và độ bao phủ của BHTN

Năm 2019 có 13.429.401 người tham gia BHTN, tăng +5,9% so với năm 2018. Riêng năm 2020, do tác động của đại dịch COVID-19 tới nền kinh tế, nhiều doanh nghiệp phải giải thể, phá sản, thu hẹp quy mô lao động nên số người tham gia BHTN năm 2020 có 13.270.252 người tham gia (giảm -159.149 người so với năm 2019), chiếm 88,2% so với số người tham gia BHXH bắt buộc và chiếm 27,1% LLLĐ trong độ tuổi.¹⁴⁵

Trong giai đoạn 2011-2020, số người tham gia BHTN tăng bình quân +5,8%/năm. Tốc độ tăng có xu hướng chậm lại, năm 2019 chỉ tăng +5,28 điểm % trong khi con số này đạt 7,67% trong giai đoạn 2011- 2019; riêng năm 2020 do ảnh hưởng COVID-19 nên giảm -1,2% so với năm 2019.

145 Cục Việc làm, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2020. Báo cáo về tình hình thực hiện BHTN năm 2020

HÌNH 12. SỐ NGƯỜI THAM GIA BẢO HIỂM THẤT NGHIỆP, 2011-2020



Nguồn: BHXH Việt Nam

Tình hình hưởng chính sách BHTN

Số người thất nghiệp được hưởng trợ cấp hàng tháng từ quỹ BHTN đạt gần 869,7 nghìn người, tăng 106,13 nghìn người (13,9%) so với năm 2018 và chiếm 99,5% tổng số người nộp hồ sơ để nghị hưởng trợ cấp BHTN.

BẢNG 14. TIẾP NHẬN VÀ GIẢI QUYẾT HƯỞNG CÁC CHẾ ĐỘ BHTN

Đơn vị tính: người

Chỉ tiêu Năm	Số lượt người được tư vấn, giới thiệu việc làm	Số lượt người được giới thiệu việc làm	Số người được hỗ trợ học nghề	Số người nộp hồ sơ hưởng trợ cấp thất nghiệp	Số người có Quyết định hưởng trợ cấp thất nghiệp
Năm 2016	910.448	147.278	28.537	592.440	585.669
Năm 2017	1.113.933	168.719	34.723	680.310	671.789
Năm 2018	1.390.429	179.092	37.977	773.387	763.573
Năm 2019	1.662.827	187.796	41.957	849.702	835.922
Năm 2020	2.207.675	229.017	26.506	1.123.539	1.087.411
5 tháng đầu 2021 (tính đến 18/5)	801.598	74.308	9.585	353.043	314.867

Nguồn: tổng hợp số liệu tình hình thực hiện BHTN của các địa phương

Tình hình chi trả các chế độ BHTN: Tổng chi các chế độ BHTN năm 2016 là 5.171 tỷ đồng (tăng +5,9% so với năm 2015), năm 2017 là 7.831 tỷ đồng (+tăng 36,31% so với năm 2016), năm 2018 là 7.566 tỷ đồng (giảm -3,38% so với năm 2017), năm 2019 là 12.176 tỷ đồng (tăng +60,9% so với năm 2018), trong đó, chi chế độ trợ cấp thất nghiệp chiếm 94,5%, chi hỗ trợ học nghề chiếm 1,33%, chi bảo hiểm y tế chiếm 4,17%. Ước thực hiện năm 2020, tổng số tiền chi trả các chế độ BHTN là 16.157 tỷ đồng. Số chi lũy kế 4 tháng đầu năm 2021 là 5.167 tỷ đồng. Theo báo cáo của BHXH Việt Nam, ước kết dư Quỹ BHTN tính đến cuối năm 2020 là 89.631 tỷ đồng, dự báo trong thời gian tới, Quỹ BHTN vẫn đảm bảo an toàn.

Hạn chế trong công tác thống kê và báo cáo về BHTN hiện nay là chưa có số liệu phân tách theo giới tính đầy đủ, kể cả tình hình tham gia và thụ hưởng chính sách. Mặc dù cơ sở dữ liệu về BHTN có đầy đủ thông tin theo giới tính, tuy nhiên do chưa có quy định phải thực hiện thống kê và báo cáo về BHTN có phân tách theo giới tính nên chưa triển khai thực hiện.

3.4. TRỢ GIÚP XÃ HỘI

3.4.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Hệ thống luật pháp về Trợ giúp xã hội (TGXH) ngày càng đầy đủ, thể hiện sự cam kết cao trong thực hiện các mục tiêu TGXH của Nhà nước được thể chế hóa từ hình thức cao nhất là Hiến pháp, đến luật, nghị định và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan. Chính sách, luật pháp TGXH luôn được bổ sung, sửa đổi phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội, xu hướng biến động của đối tượng cần TGXH.

Chính sách TGXH¹⁴⁶ của Việt Nam gồm TGXH thường xuyên, chăm sóc xã hội và TGXH đột xuất đã dự liệu hỗ trợ, bảo vệ mọi người dân trước những rủi ro, cú sốc trong cuộc sống. Nghị định số 20/2021/NĐ-CP ngày 15/03/2021 thay thế Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 quy định chính sách TGXH đối với đối tượng bảo trợ xã hội. Chính sách TGXH được thiết kế hướng vào mục tiêu bao phủ hầu hết các nhóm đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn theo vòng đời. Bên cạnh đó, chính sách TGXH đang chuyển dần sang tiếp cận dựa trên quyền con người, lấy con người là trung tâm. Chính sách TGXH từng bước đáp ứng các nhu cầu cơ bản của đối tượng về thu nhập, nuôi dưỡng, giáo dục, chăm sóc sức khỏe, phục hồi chức năng, hướng nghiệp, dạy nghề đảm bảo tốt hơn các quyền của đối tượng thụ hưởng. Nhìn chung, TGXH đã hình thành lưới an toàn xã hội rộng khắp, đan xen, bao phủ đối tượng thuộc nhiều tầng lớp khác nhau, giúp họ phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục những rủi ro, kể cả rủi ro thiên tai, dịch bệnh.

Chính sách TGXH đột xuất trong trường hợp rủi ro thiên tai, dịch bệnh hoặc lý do bất khả kháng khác. Hình thức hỗ trợ đa dạng như hỗ trợ lương thực; hỗ trợ người bị thương nặng; hỗ trợ chi phí mai táng; hỗ trợ làm nhà ở, sửa chữa nhà ở; hỗ trợ khẩn cấp trẻ em khi cha, mẹ bị chết, mất tích; và hỗ trợ tạo việc làm, phát triển sản xuất.¹⁴⁷ Công tác TGXH đột xuất được thực hiện theo nhiều phương thức khác nhau nhằm huy động tối đa đóng góp của các nguồn lực xã hội. Có 2 phương thức phổ biến nhất, gồm: (i) kênh chính thức do các cơ quan/đơn vị quản

146 Nghị định 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 thay thế Nghị định 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 quy định chính sách TGXH đối với đối tượng bảo trợ xã hội

147 Điều 12 đến Điều 17 Nghị định 136/2013/NĐ-CP quy định chính sách TGXH đối với đối tượng bảo trợ xã hội

lý nhà nước từ Trung ương đến cấp xã, phường thực hiện theo Nghị định 20/2021/NĐ-CP ngày 15/03/2021 và Nghị định 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013;¹⁴⁸ và (ii) kênh xã hội hoá do Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội chữ thập đỏ và nhiều cơ quan, đơn vị khác tham gia thực hiện theo Nghị định 64/2008/NĐ-CP ngày 14/05/2008.¹⁴⁹

Chính sách TGXH của Việt Nam đã từng bước hoàn thiện theo hướng hội nhập quốc tế, áp dụng phương pháp tiếp cận xây dựng chính sách TGXH ứng phó với rủi ro theo vòng đời; tiếp cận dựa trên quyền con người, lấy con người là trung tâm; định hướng phát triển công tác xã hội trở thành một nghề ở Việt Nam. Đề án “Đổi mới, phát triển trợ giúp xã hội giai đoạn 2017 - 2025 và tầm nhìn đến năm 2030”¹⁵⁰ nêu quan điểm hoàn thiện chính sách, pháp luật về TGXH gồm: “Nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện chính sách trợ cấp xã hội theo hướng mở rộng đối tượng thụ hưởng theo mục tiêu của Đề án; nghiên cứu, xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của con người, theo vòng đời và bảo đảm hội nhập quốc tế. Từng bước tích hợp các chính sách trợ cấp xã hội để ngành Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì, quản lý nhà nước; nghiên cứu, đề xuất xây dựng các dự án luật: trợ giúp xã hội, an sinh xã hội, công tác xã hội”.

Tuy nhiên, các chính sách TGXH hiện hành chưa dự liệu được những trường hợp dịch bệnh có mức độ ảnh hưởng nặng nề, chưa từng có tiền lệ như đại dịch COVID-19. Do vậy, khi đại dịch COVID-19 xảy ra, Chính phủ phải xây dựng gói hỗ trợ chưa từng có tiền lệ để cứu trợ đột xuất cho đối tượng bị ảnh hưởng. Cụ thể:

Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9/4/2020 về các biện pháp hỗ trợ “các đối tượng bị giảm sâu thu nhập, mất, thiếu việc làm, gặp khó khăn, không đảm bảo mức sống tối thiểu, chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19; hỗ trợ thêm cho một số nhóm đối tượng đang hưởng chính sách ưu đãi, bảo trợ xã hội trong thời gian có dịch”.

Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 15/2020/QĐ-TTg ngày 24/4/2020 về chính sách hỗ trợ tiền mặt cho nhóm đối tượng TGXH thường xuyên, cụ thể: “Đối tượng bảo trợ xã hội đang hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng được hỗ trợ thêm 500.000 đồng/người/tháng. Thời gian áp dụng là 3 tháng, từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2020 và được chi trả một lần”.

Chính sách hỗ trợ giảm tiền điện cho người dân bị ảnh hưởng của dịch COVID-19,¹⁵¹ được giảm tiền điện trong 03 tháng, mức giảm 10% giá bán lẻ điện sinh hoạt từ bậc 1 đến 4.

Tuy nhiên, quá trình xây dựng chính sách chưa thực hiện đánh giá tác động giới một cách đầy đủ, do vậy các giải pháp chính sách, và hỗ trợ chưa bảo đảm nhạy cảm giới.

148 Nghị định 20/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 thay thế Nghị định 136/2013/NĐ-CP ngày 21/10/2013 quy định chính sách TGXH đối với đối tượng bảo trợ xã hội

149 Nghị định 64/2008/NĐ-CP ngày 14/05/2008 về việc vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục khó khăn do thiên tai, hoả hoạn, sự cố nghiêm trọng, các bệnh nhân mắc bệnh hiểm nghèo.

150 Quyết định số 488/QĐ-TTg ngày 14/04/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đổi mới, phát triển trợ giúp xã hội giai đoạn 2017 - 2025 và tầm nhìn đến năm 2030”.

151 Theo Nghị quyết số 41/NQ-CP ngày 09 tháng 4 năm 2020 của Chính phủ giao cho Tập đoàn Điện lực Việt Nam triển khai thực hiện.

3.4.2. Thực trạng trợ giúp xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái

Kết quả thực hiện chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên

Hiện tại, số liệu phân tách theo giới tính còn rất hạn chế trong báo cáo về TGXH của các cơ quan Chính phủ. Các số liệu về số người hưởng TGXH thường xuyên tại cộng đồng chưa được phân tách theo giới tính. Giai đoạn 2011-2020, với những nỗ lực điều chỉnh diện đối tượng hưởng lợi, tăng cường mức độ công khai, minh bạch và đơn giản hoá điều kiện thủ tục hồ sơ xét duyệt đối tượng hưởng lợi, số người được hưởng TGXH thường xuyên tại cộng đồng tăng khá nhanh, tốc độ tăng bình quân +4,65%/năm, từ 1.673.996 người (chiếm 1,90% tổng dân số) vào năm 2011, tăng lên 2.643.070 người (chiếm 2,87% tổng dân số) vào năm 2015 và đến năm 2020 tăng lên 3.041.731 người (chiếm 3,44% tổng dân số).

BẢNG 15. SỐ LƯỢNG NGƯỜI HƯỞNG TCXH THƯỜNG XUYÊN TẠI CỘNG ĐỒNG CHIA THEO NHÓM ĐỐI TƯỢNG (NGƯỜI)

	Đối tượng hưởng chính sách TGXH thường xuyên tại cộng đồng	2011	2015	2020	Tốc độ tăng, %
	Tổng số	1.673.996	2.643.070	3.041.731	4,65
1	Trẻ em mồ côi cả cha và mẹ, trẻ em bị bỏ rơi	63.953	37.348	70.929	3,54
2	Người cao tuổi cô đơn thuộc hộ nghèo và người từ 80 tuổi trở lên không có lương hưu hoặc trợ cấp BHXH	925.788	1.543.042	1.733.672	4,12
3	Người khuyết tật nặng và đặc biệt nặng	548.323	965.901	1.098.241	6,40
4	Trẻ em nhiễm HIV/AIDS và người nhiễm HIV/AIDS không còn khả năng lao động	2.542	8.185	138.889	NA
5	Người đơn thân nuôi con nhỏ thuộc hộ nghèo	112.675	88.594	NA	NA

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, tổng hợp từ báo cáo hành chính của 63 tỉnh/thành phố.

Kết quả thực hiện chính sách trợ giúp xã hội đột xuất

Trong giai đoạn 2016 - 2019, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã trình Thủ tướng Chính phủ cứu trợ thiên tai cho các tỉnh chịu ảnh hưởng nặng nề trên 60.532 tấn gạo, cứu đói cho 2.395,826 nhân khẩu. Số tiền hỗ trợ cho các địa phương khắc phục hậu quả do thiên tai là 6.885 tỷ đồng.¹⁵²

Kết quả thực hiện chính sách chăm sóc xã hội

Chăm sóc, nuôi dưỡng trong các cơ sở trợ giúp xã hội: hệ thống cơ sở cung cấp dịch vụ TGXH chăm sóc, nuôi dưỡng bao gồm các cơ sở bảo trợ xã hội, nhà xã hội, các hộ gia đình và cá nhân

¹⁵² Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. Báo cáo số 3265/LĐTĐ-BHXH-KHTC về việc xây dựng Kế hoạch phát triển lĩnh vực Lao động, Người có công và Xã hội giai đoạn 5 năm 2021-2025

nhận chăm sóc, nuôi dưỡng đối tượng bảo trợ xã hội tại cộng đồng. Tính đến năm 2020, cả nước có 425 cơ sở TGXH (191 cơ sở công lập và 234 cơ sở ngoài công lập, đáp ứng nhu cầu TGXH cho 30% đối tượng, trong đó, có 46 cơ sở chăm sóc người cao tuổi, 73 cơ sở chăm sóc người khuyết tật, 149 cơ sở chăm sóc trẻ em, 102 cơ sở tổng hợp, 32 cơ sở chăm sóc người tâm thần và 23 trung tâm công tác xã hội. Ngoài ra, còn có hàng trăm cơ sở tổng hợp chăm sóc, phục hồi chức năng cho người cao tuổi, người khuyết tật với công suất phục vụ khoảng 20.000 đối tượng). Kết quả, giai đoạn 2012 - 2020, hệ thống cơ sở cung cấp dịch vụ TGXH, nhà xã hội đã mở rộng quy mô cung cấp dịch vụ, năm 2017 đã tiếp nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại các cơ sở 45.348 người, năm 2019 là 48.110 nghìn người và năm 2020 khoảng 48.293 người, đạt tốc độ tăng bình quân +2,21%/năm trong thời kỳ từ 2017-2020.

Chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng: Năm 2017, có trên 236 ngàn đối tượng bảo trợ xã hội được các hộ gia đình và cá nhân nhận chăm sóc, nuôi dưỡng; đến năm 2020 số lượng tăng lên 251 ngàn đối tượng.

BẢNG 16. SỐ NGƯỜI ĐƯỢC TIẾP NHẬN VÀO CÁC CƠ SỞ TGXH VÀ ĐƯỢC NHẬN CHĂM SÓC, NUÔI DƯỠNG TẠI CỘNG ĐỒNG GIAI ĐOẠN 2011 - 2020

TT	Chăm sóc xã hội	2011	2017	2020	Tốc độ tăng, %
I	Số người được hưởng chính sách sách chăm sóc xã hội tại cộng đồng	0	236.440	251.911	2,22
1	Gia đình, cá nhân nhận nuôi trẻ em mồ côi	-	16.391	17.806	2,82
2	Chăm sóc người khuyết tật đặc biệt nặng	-	217.989	231.843	2,17
3	Gia đình, cá nhân nhận nuôi dưỡng, chăm sóc người cao tuổi cô đơn	-	2.060	2.261	3,14
II	Số người được hưởng chính sách chăm sóc xã hội tại cơ sở TGXH	0	45.348	48.293	2,21
III	Tổng số người được hưởng chăm sóc xã hội	1.673.996	3.086.516	3.341.935	6,11
IV	Tỷ lệ đối tượng hưởng/dân số (%)	1,90	3,27	3,44	

Nguồn: Cục Bảo trợ xã hội, tổng hợp số báo cáo hành chính của 63 tỉnh/thành phố.

Hỗ trợ nạn nhân bị mua bán người: Giai đoạn 2012 - 2020, trung bình hằng năm, nước ta có 500 - 7.000 người trở thành nạn nhân của tội phạm mua bán người, trong đó 92% là phụ nữ và trẻ em. Năm 2020, Chính phủ công bố đã xác định 121 nạn nhân bị mua bán người, trong đó có 112 người là phụ nữ và 9 người là nam giới; trong đó 32 nạn nhân là trẻ em. Số lượng nạn nhân được xác định có xu hướng giảm so với các kỳ báo cáo trước (300 nạn nhân được xác định năm 2019, 490 nạn nhân được xác định năm 2018 và 670 nạn nhân được xác định năm 2017).¹⁵³

153 Báo cáo tình hình buôn bán người năm 2021, <https://vn.usembassy.gov/vi/2021-tipreport/>

Năm 2020, trong số 121 nạn nhân được xác định, có 67 người là công dân Việt Nam. Trong số 121 nạn nhân được xác định, 84 người đã yêu cầu và nhận được các dịch vụ hỗ trợ do chính quyền và các tổ chức phi chính phủ cung cấp, bao gồm hỗ trợ y tế và tâm lý, trợ giúp pháp lý, chỗ ở tại các trung tâm bảo trợ xã hội và dịch vụ đào tạo nghề. Trong số 67 nạn nhân là công dân Việt Nam, 25 người đã được chuyển đến các trung tâm bảo trợ xã hội, 20 người đến cơ quan công an, 19 người đến một tổ chức phi chính phủ và 3 người đến Trung tâm phát triển phụ nữ thuộc Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam.¹⁵⁴

Hỗ trợ nạn nhân bạo lực trên cơ sở giới:¹⁵⁵ Thực hiện dự án hỗ trợ thực hiện các mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới thuộc Chương trình mục tiêu Phát triển hệ thống TGXH giai đoạn 2016 - 2020, cả nước đã thành lập và duy trì mô hình địa chỉ tin cậy - nhà tạm lánh ở cộng đồng tại 63 xã của 63 tỉnh, thành phố; 08 mô hình cơ sở cung cấp dịch vụ ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới tại các Trung tâm Công tác xã hội và Nhà Bình yên; 10 mô hình Trung tâm Công tác xã hội hỗ trợ thực hiện cung cấp dịch vụ bình đẳng giới; 18 mô hình câu lạc bộ hỗ trợ phụ nữ có nguy cơ bị ép kết hôn với người nước ngoài; 06 mô hình Trường học an toàn, không bạo lực. Các mô hình bước đầu đã được các địa phương, đơn vị triển khai hiệu quả, góp phần không nhỏ trong công tác phòng ngừa và ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới. Tổng đài quốc gia bảo vệ trẻ em 111 thực hiện việc tiếp nhận cuộc gọi, tư vấn, chuyển tuyến hỗ trợ đối với các nạn nhân của bạo lực giới.

Vấn đề giới trong trợ giúp xã hội

Thứ nhất, phần lớn các chính sách về TGXH thường xuyên và TGXH đột xuất đều trung tính về giới, chưa quan tâm đầy đủ tới nhu cầu và điều kiện thực tế khác nhau giữa đối tượng là nam và nữ, trẻ em trai và trẻ em gái. Chỉ có một vài quy định có tính đến nhu cầu cụ thể của phụ nữ và trẻ em gái. Ví dụ, quy định về cơ sở vật chất của các TGXH có yêu cầu “Tiêu chuẩn về môi trường, khuôn viên và nhà ở... phù hợp với đặc điểm của đối tượng”,¹⁵⁶ hoặc quy định về chi phí dịch vụ chăm sóc dài hạn cho đối tượng bảo trợ xã hội đã tính đến định mức về bông băng, vệ sinh phụ nữ hàng tháng;¹⁵⁷ quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị mua bán từ nước ngoài trở về quy định: “Trong thời gian lưu trú tại cơ sở tiếp nhận, nạn nhân được sắp xếp chỗ ở phù hợp với lứa tuổi, giới tính và tình trạng sức khỏe”.¹⁵⁸

Thứ hai, Trung tâm cung cấp dịch vụ công tác xã hội là đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc các Sở Lao động-Thương binh và Xã hội, có chức năng cung cấp các dịch vụ công tác xã hội cho các đối tượng xã hội trên địa bàn. Trong các nhóm đối tượng phục vụ có nhóm nạn nhân bị phân biệt đối xử về giới, bị xâm hại, bạo lực, ngược đãi, v.v. Trong các nhiệm vụ của Trung tâm có trợ giúp gia đình và tư vấn, cung cấp thông tin, hỗ trợ bình đẳng giới, v.v.

Thứ ba, số liệu thống kê trong lĩnh vực TGXH hầu như không được phân tách theo giới tính đầy đủ. Trong các báo cáo về công tác TGXH cũng hầu như chưa đề cập đến khía cạnh bình đẳng

154 Báo cáo tình hình buôn bán người năm 2021, <https://vn.usembassy.gov/vi/2021-tipereport/>

155 Bài phát biểu của TS. Natalia Kanem nhân ngày Dân số thế giới 11/7/2020: Tăng cường hoạt động của các mô hình hỗ trợ phụ nữ bị bạo lực trên cơ sở giới trong bối cảnh dịch bệnh COVID-19.

156 Nghị định số 103/2017/NĐ-CP, ngày 12 tháng 9 năm 2017 của Chính phủ quy định về thành lập, tổ chức, hoạt động; giải thể và quản lý các cơ sở trợ giúp xã hội, Mục 2, Điều 35

157 Thông tư số: 02/2018/TT-BLĐTBXH, ngày 7/4/2018 của Bộ LĐTB&XH quy định định mức kinh tế - kỹ thuật làm cơ sở xây dựng giá dịch vụ trợ giúp xã hội

158 Tại Mục 3, Điều 16, Quyết định số 17/2007/TTg quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về

giới, ngoài báo cáo về tình hình cung cấp các dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực bình đẳng giới của hệ thống Trung tâm cung cấp dịch vụ công tác xã hội các tỉnh/thành phố.

Thứ tư, chính sách TGXH đang chuyển dần sang tiếp cận dựa trên quyền con người, lấy con người là trung tâm, tuy nhiên một trong những khía cạnh quan trọng là quyền con người của phụ nữ và trẻ em gái trong lĩnh vực TGXH lại chưa được quan tâm đúng mức.

Thứ năm, năng lực của hệ thống cơ quan, tổ chức trong lĩnh vực TGXH về lĩnh vực bình đẳng giới, lồng ghép giới còn rất hạn chế. Ngay cả hệ thống các Trung tâm cung cấp dịch vụ công tác xã hội có chức năng liên quan đến cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực bình đẳng giới, tuy nhiên năng lực về tư vấn, cung cấp thông tin, hỗ trợ bình đẳng giới còn rất hạn chế. Các dịch vụ cung cấp chưa được chuẩn hóa, thống nhất trong phạm vi cả nước. Còn thiếu các tài liệu hướng dẫn kỹ thuật, nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác tư vấn, hỗ trợ về bình đẳng giới.

3.5. BẢO ĐẢM MỨC TỐI THIỂU CÁC DỊCH VỤ XÃ HỘI CƠ BẢN ĐỐI VỚI PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI

3.5.1. Bảo đảm giáo dục tối thiểu

3.5.1.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Trong giai đoạn 2012-2020, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực giáo dục tiếp tục được chú trọng hoàn thiện tạo hành lang pháp lý để đổi mới và nâng cao chất lượng giáo dục, thúc đẩy tiếp cận giáo dục bình đẳng.

Luật Giáo dục năm 2019 quy định “Học tập là quyền và nghĩa vụ của công dân mọi công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, giới tính, đặc điểm cá nhân, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập. Nhà nước thực hiện công bằng xã hội trong giáo dục, tạo môi trường giáo dục an toàn, đảm bảo giáo dục hòa nhập, tạo điều kiện để người học phát huy tiềm năng, năng khiếu của mình.” (Điều 13)

Để thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực này, các quy định liên quan đến chính sách học phí đối với học sinh diện phổ cập được đưa ra nhằm bảo đảm cơ hội học tập, phát triển bình đẳng cho mọi người, không phân biệt nam hay nữ. Hiến pháp 2013 quy định Nhà nước “bảo đảm giáo dục tiểu học là bắt buộc, Nhà nước không thu học phí” và theo Nghị quyết số 29-NQ/TW, Nhà nước thực hiện phổ cập giáo dục bắt buộc 9 năm sau năm 2020.

Luật Giáo dục quy định giáo dục tiểu học là giáo dục bắt buộc, Nhà nước thực hiện phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi và phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Nhà nước chịu trách nhiệm thực hiện giáo dục bắt buộc trong cả nước; quyết định kế hoạch, bảo đảm các điều kiện để thực hiện phổ cập giáo dục. Mọi công dân trong độ tuổi quy định có nghĩa vụ học tập để thực hiện phổ cập giáo dục và hoàn thành giáo dục bắt buộc (Điều 14). Học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục công lập không phải đóng học phí; ở địa bàn không đủ trường công lập, học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thục được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng học phí, mức hỗ trợ do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định

Một số quy định dành cho đối tượng được ưu tiên đã được đưa vào Luật Giáo dục là “Trẻ em mầm non 5 tuổi ở thôn, xã đặc biệt khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng

xa, vùng bãi ngang ven biển, hải đảo được miễn học phí và giao Chính phủ quy định lộ trình thực hiện đối với trẻ em mầm non 5 tuổi và học sinh trung học cơ sở” (Điều 99).

Ngày 16/5/2017, Thủ tướng Chính phủ cũng đã ban hành Quyết định số 668/QĐ-TTg về việc phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Khuyến nghị của Ủy ban về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ của Liên hợp quốc đối với báo cáo thực hiện Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ lần thứ bảy và thứ tám của Việt Nam giai đoạn 2017 - 2020. Liên quan đến lĩnh vực giáo dục, quyết định 688/QĐ-TTg đã đưa ra các hoạt động cụ thể đối với Bộ Giáo dục và Đào tạo: “*Triển khai hiệu quả Kế hoạch hành động về bình đẳng giới của ngành giáo dục đào tạo giai đoạn 2016- 2020, bao gồm: sửa đổi tài liệu giáo dục, giảm tỉ lệ mù chữ và bỏ học của trẻ em gái dân tộc thiểu số thông qua cung cấp nền giáo dục song ngữ*” và thời hạn hoàn thành đối với báo cáo giữa kỳ về tình hình triển khai Kế hoạch hành động về bình đẳng giới của ngành giáo dục đào tạo giai đoạn 2016 - 2020 là năm 2018 và báo cáo cuối kỳ vào năm 2020.

Bình đẳng và không phân biệt đối xử trong tiếp cận giáo dục tối thiểu có thể chia theo các nhóm chính sách sau đây: (i) chính sách lồng ghép bình đẳng giới trong giáo dục; (ii) chính sách bảo đảm tiếp cận giáo dục tối thiểu; (iii) chính sách hỗ trợ giáo dục; và (iv) chính sách bảo đảm môi trường giáo dục an toàn.

a) Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong giáo dục

Lồng ghép bình đẳng giới trong tiến trình đổi mới giáo dục toàn diện là một trong những ưu tiên của Bộ Giáo dục và Đào tạo (GD&ĐT) trong 5 năm qua thể hiện trong Kế hoạch hành động vì bình đẳng giới của ngành giáo dục giai đoạn 2016-2020 do Bộ GD&ĐT và UNESCO xây dựng. Mục tiêu chính là tạo ra các cơ hội để nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục có chất lượng cho phụ nữ và trẻ em gái, nhất là những đối tượng có hoàn cảnh khó khăn và dễ bị tổn thương, góp phần thực hiện Mục tiêu phát triển bền vững 4 về giáo dục có chất lượng và Mục tiêu 5 về bình đẳng giới.

Xóa bỏ các khuôn mẫu mang tính phân biệt đối xử trong sách giáo khoa nhà trường

Luật Giáo dục 2019 (Luật số 43/2019/QH14) quy định về xóa bỏ các khuôn mẫu mang tính phân biệt giới trong sách giáo khoa giáo dục phổ thông: “... nội dung và hình thức sách giáo khoa không mang định kiến dân tộc, tôn giáo, nghề nghiệp, giới, lứa tuổi và địa vị xã hội; sách giáo khoa thể hiện dưới dạng sách in, sách chữ nổi Braille, sách điện tử” (Điểm a, khoản 1, Điều 32).

Kế hoạch hành động về bình đẳng giới của ngành giáo dục giai đoạn 2016-2020¹⁵⁹ đã chú trọng thực hiện Khuyến nghị của Ủy ban CEDAW trong đó thực hiện Khuyến nghị của Ủy ban CEDAW về xóa bỏ các khuôn mẫu mang tính phân biệt đối xử giới trong sách giáo khoa nhà trường. Mục tiêu 3 của Kế hoạch nhằm đảm bảo các vấn đề về giới, **bình đẳng giới được lồng ghép trong chương trình tổng thể, chương trình môn học, sách giáo khoa giáo dục phổ thông mới**. Để thực hiện Mục tiêu này, đã cụ thể hóa trong 3 chỉ tiêu, gồm: *Chỉ tiêu 1*: Nội dung, chương trình và sách giáo khoa phổ thông mới được điều chỉnh và loại bỏ những nội dung, hình ảnh có định kiến giới nhằm góp phần thúc đẩy bình đẳng giới; *Chỉ tiêu 2*: 100 % Ban soạn thảo, thẩm định chương trình và sách giáo khoa phổ thông sử dụng tài liệu hướng dẫn lồng ghép giới trong xây dựng chương trình và sách giáo khoa (tài liệu được xây dựng trong khuôn khổ Sáng kiến về Giới); *Chỉ tiêu 3*: Nội dung về giới tính, giới, bình đẳng giới, sức khỏe sinh sản, tình dục và phòng chống bạo lực học đường được giảng dạy trong hệ thống giáo dục quốc

159 Quyết định 4996/QĐ-BGDĐT ngày 28/10/2016 của Bộ Giáo dục-Đào tạo

dân, đặc biệt ở các trường sư phạm.

Bộ GD&ĐT đã ban hành tài liệu hướng dẫn lồng ghép giới vào chương trình, sách giáo khoa giáo dục phổ thông.¹⁶⁰ Tài liệu được xây dựng trong khuôn khổ Sáng kiến của Bộ GD&ĐT và UNESCO về bình đẳng giới và giáo dục cho trẻ em gái tại Việt Nam: trao quyền cho trẻ em gái và phụ nữ vì một xã hội công bằng hơn. Mục tiêu của Tài liệu hướng dẫn này nhằm cung cấp thông tin và trang bị một số kỹ năng cần thiết cho các cán bộ trong ngành giáo dục nói chung và các thành viên ban xây dựng chương trình, ban biên soạn sách giáo khoa, Hội đồng quốc gia thẩm định chương trình, sách giáo khoa nói riêng cách thức nhận biết định kiến và khuôn mẫu giới tồn tại trong chương trình, sách giáo khoa hiện hành, để đưa ra các quyết định phù hợp, đảm bảo tốt nhất việc lồng ghép giới trong quá trình xây dựng chương trình, biên soạn sách giáo khoa mới và thẩm định chương trình, sách giáo khoa mới, cũng như trong quá trình dạy học ở các cấp học của giáo dục phổ thông, giúp tăng cường bình đẳng giới trong chương trình, sách giáo khoa giáo dục phổ thông của Việt Nam.

Những hình ảnh và nội dung mang định kiến giới trong sách giáo khoa và chương trình học phổ thông cũ được rà soát, điều chỉnh và thay thế, cụ thể: loại bỏ những hình ảnh mang khuôn mẫu giới, định kiến giới như phân công lao động và vai trò truyền thống giữa nam và nữ¹⁶¹; bổ sung những hình ảnh nhấn mạnh hơn đến vai trò của nam giới trong gia đình, sự tham gia của phụ nữ trong các vị trí lãnh đạo; cân bằng tỷ lệ xuất hiện nhân vật nam và nữ,... giúp trẻ có nhận thức rõ ràng hơn về bình đẳng giới. Kể từ năm học 2020-2021, việc đảm bảo bình đẳng giới trở thành một trong những tiêu chí quan trọng khi thẩm định và phê duyệt các cuốn sách mới.

Bên cạnh đó, để chương trình giáo dục đáp ứng mục tiêu bình đẳng giới như được đề cập trong Luật Giáo dục 2019, Bộ GD&ĐT đã triển khai chương trình đưa nội dung về bình đẳng giới vào hệ thống bài giảng chính thức trong các cấp học, đặc biệt ở các cấp trung học phổ thông, trung học cơ sở và tiểu học; đổi mới phương pháp, hình thức dạy học nội dung về giới, bình đẳng giới, giới tính, sức khỏe sinh sản,...

b) Chính sách bảo đảm tiếp cận giáo dục tối thiểu

Để đảm bảo mọi đối tượng đều được tiếp cận với giáo dục bắt buộc. Nhà nước ban hành chính sách phổ cập giáo dục bao gồm: phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi; phổ cập giáo dục tiểu học; phổ cập giáo dục trung học cơ sở; xóa mù chữ.¹⁶²

Kết quả là ngành giáo dục đã hoàn thành phổ cập mầm non 5 tuổi theo Đề án phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em dưới 5 tuổi¹⁶³ vào năm 2017. Trẻ em mẫu giáo ở các vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng dân tộc thiểu số và miền núi, hải đảo được Nhà nước hỗ trợ tiền ăn trưa; trẻ em có hoàn cảnh khó khăn, trẻ khuyết tật được quan tâm phát hiện sớm, can thiệp sớm, học hòa nhập; việc thực hiện đổi mới nội dung chương trình giáo dục mầm non theo

160 Quyết định số 1381/QĐ-BGDĐT ngày 28/4/2016

161 Theo báo cáo của Bộ GD&ĐT, từ kết quả phân tích 76 cuốn sách giáo khoa của 6 môn học từ lớp 1 đến lớp 12, trong tổng số hơn 8.000 nhân vật xuất hiện trong nội dung văn bản, cho thấy: Nam giới chiếm 69%, nữ chiếm 24%, còn lại 7% là trung tính về giới. Trong đó, càng lên cấp học cao, sự chênh lệch giữa nhân vật nam so với nữ càng lớn, nhất là ở cấp THPT. Nghề nghiệp của nhân vật nam giới trong sách giáo khoa cũng đa dạng hơn nghề nghiệp của nữ giới.

162 Nghị định 20/2014/NĐ-CP ngày 24/3/2014 về phổ cập giáo dục, xóa mù chữ.

163 Quyết định 4996/QĐ-BGDĐT ngày 28/10/2016 phê duyệt Đề án phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em dưới 5 tuổi.

hướng kết hợp chăm sóc, nuôi dưỡng với giáo dục là một nỗ lực rất lớn không chỉ của riêng ngành giáo dục, mà còn là sự nỗ lực của cả hệ thống chính trị trong chăm sóc, giáo dục cho trẻ. Phổ cập tiểu học và trung học cơ sở (THCS) đã hoàn thành và đang tiến tới phổ cập THCS đúng độ tuổi (theo chuẩn quốc gia).

Đối với xóa mù chữ, Chính phủ đã ban hành và triển khai Đề án “Xây dựng xã hội học tập giai đoạn 2012 - 2020”¹⁶⁴, Đề án “Xóa mù chữ đến năm 2020”¹⁶⁵ với quan điểm chỉ đạo là mở rộng độ tuổi xóa mù chữ, trong đó chú trọng xóa mù chữ cho các đối tượng là phụ nữ, trẻ em gái. Hai đề án đều đề cập đến mục tiêu ưu tiên xóa mù chữ cho phụ nữ, trẻ em gái, người DTTS ở vùng khó khăn; phấn đấu tỷ lệ biết chữ cân bằng giữa nam và nữ. Bộ GD&ĐT phối hợp với các tổ chức chính trị - xã hội triển khai nội dung giáo dục cho phụ nữ và trẻ em gái: Phối hợp với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về xây dựng xã hội học tập (2013 - 2020), trong đó có chương trình xóa mù chữ; chương trình phối hợp với Trung ương Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam về công tác xóa mù chữ cho phụ nữ, trẻ em gái giai đoạn 2013 - 2020.

c) Chính sách hỗ trợ giáo dục bảo đảm tiếp cận giáo dục cho đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt

Giai đoạn 2012-2020, để bảo đảm mọi trẻ em đều được đến trường, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ giáo dục cho các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt, cụ thể:

Chính sách hỗ trợ ăn trưa đối với trẻ em mẫu giáo và chính sách đối với giáo viên mầm non¹⁶⁶. Theo đó, trẻ em độ tuổi mẫu giáo đang học tại lớp mẫu giáo trong các cơ sở giáo dục mầm non khi đáp ứng đủ điều kiện thì được hỗ trợ ăn trưa. Các điều kiện gồm: (i) Có cha mẹ hoặc có cha hoặc có mẹ hoặc có người chăm sóc trẻ em hoặc trẻ em thường trú ở xã, thôn đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. (ii) Không có nguồn nuôi dưỡng được quy định tại khoản 1 Điều 5 Nghị định số 136/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội. (iii) Là nhân khẩu trong gia đình thuộc diện hộ nghèo, cận nghèo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. Chính sách hỗ trợ ăn trưa đối với trẻ em dân tộc thiểu số, dân tộc ít người được quy định riêng tại Nghị định số 57/2017/NĐ-CP, để phù hợp với nhu cầu và điều kiện thực tế của nhóm đối tượng này.

Chính sách miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập cho các đối tượng, trong đó học sinh tiểu học là một trong các đối tượng không phải đóng học phí tại các cơ sở giáo dục công lập.¹⁶⁷ Trẻ em học lớp mẫu giáo 5 tuổi ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn có cha mẹ hoặc có cha hoặc có mẹ hoặc có người chăm sóc trẻ em hoặc trẻ em thường trú ở xã, thôn đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ và cấp có thẩm quyền. Đối tượng được miễn học phí gồm 15 nhóm; đối tượng được giảm học phí từ 50% đến 70% gồm 5 nhóm. Trong một số điều kiện đặc biệt như thiên tai, có thể xem xét không thu học phí có thời hạn, tùy theo mức độ và phạm vi thiệt hại.¹⁶⁸

164 Quyết định số 89/QĐ-TTg ngày 9/01/2013 phê duyệt Đề án “Xây dựng xã hội học tập giai đoạn 2012 - 2020”.

165 Quyết định số 692/QĐ-TTg ngày 04/5/2013 phê duyệt Đề án “Xóa mù chữ đến năm 2020”.

166 Nghị định số 06/2018/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 05/1/2018

167 Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 2/10/2015 của Chính phủ quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015 - 2016 đến năm học 2020 - 2021, Điều 6.

168 Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 2/10/2015, Điều 7, Điều 8, Điều 9

Ngoài ra, một số biện pháp đặc thù đã được áp dụng nhằm thúc đẩy cơ hội được tiếp cận giáo dục cho các đối tượng yếu thế là trẻ em khuyết tật và trẻ em dân tộc thiểu số.

Luật Giáo dục 2019 (Luật số 43/2019/QH14) quy định nguyên tắc đảm bảo bình đẳng giới, không phân biệt đối xử trong giáo dục và xây dựng hệ thống các chính sách ưu tiên đối với người dân tộc thiểu số trong tiếp cận giáo dục. Cụ thể: (i) **đảm bảo quyền bình đẳng về cơ hội học tập**: học tập là quyền và nghĩa vụ của công dân. Mọi công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, giới tính, đặc điểm cá nhân, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập (Khoản 1, Điều 13); (ii) **đảm bảo bình đẳng giới trong chương trình học** (Khoản 2, Điều 8); (iii) **bình đẳng trong giáo dục hòa nhập**: đáp ứng nhu cầu và khả năng khác nhau của người học; bảo đảm quyền học tập bình đẳng, chất lượng giáo dục, phù hợp với nhu cầu, đặc điểm và khả năng của người học; tôn trọng sự đa dạng, khác biệt của người học và không phân biệt đối xử” (Khoản 1 Điều 15); (iv) **quy định trách nhiệm của Nhà nước** trong thực hiện các chính sách bảo đảm bình đẳng giới, không phân biệt đối xử trong giáo dục: Nhà nước ưu tiên đầu tư và thu hút các nguồn đầu tư khác cho giáo dục; ưu tiên đầu tư cho phổ cập giáo dục, phát triển giáo dục ở miền núi, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, địa bàn có khu công nghiệp (Khoản 2 Điều 17); và Nhà nước có chính sách trợ cấp và miễn, giảm học phí cho người học là đối tượng được hưởng chính sách xã hội, người dân tộc thiểu số ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, trẻ mồ côi, trẻ em không nơi nương tựa, người khuyết tật, người thuộc hộ nghèo và hộ cận nghèo (Khoản 2 Điều 85). Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học (Luật số 34/2018/QH14) quy định đảm bảo không phân biệt đối xử với phụ nữ và có các chính sách tăng khả năng tiếp cận giáo dục đại học ở trẻ em gái dân tộc thiểu số. Cụ thể: Khoản 8, Điều 12 về chính sách của Nhà nước về phát triển giáo dục đại học, trong đó xác định đối tượng ưu tiên là đồng bào dân tộc thiểu số, người ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và *thực hiện bình đẳng giới trong giáo dục đại học*. Luật đảm bảo quyền của người học: “Được tôn trọng và đối xử bình đẳng, không phân biệt đối xử về giới, dân tộc”.

Kế hoạch hành động về bình đẳng giới của ngành giáo dục giai đoạn 2016-2020¹⁶⁹ đề ra mục tiêu về thu hẹp khoảng cách giữa trẻ em trai và gái trong tiếp cận giáo dục, tăng tỉ lệ biết chữ của trẻ em gái và phụ nữ dân tộc thiểu số ở những vùng khó khăn (Mục tiêu 2). Để thực hiện mục tiêu, đã xác định 4 chỉ tiêu cụ thể, gồm: *Chỉ tiêu 1*: Giảm tỉ lệ trẻ em trong độ tuổi phổ cập giáo dục không đến trường, chú trọng đối tượng trẻ em trai ở khu vực Tây Nguyên và trẻ em gái ở vùng miền núi phía Bắc. *Chỉ tiêu 2*: Tỉ lệ biết chữ của nam và nữ trong độ tuổi từ 15-60 đạt 98%, độ tuổi 15-35 là 99%; đối với các tỉnh thuộc khu vực Tây Bắc, Tây Nguyên, Tây Nam Bộ tỷ lệ này tương ứng là 94% và 96%. *Chỉ tiêu 3*: Đến cuối năm 2018, hoàn thành 01 báo cáo khảo sát về thực trạng đời sống của giáo viên trẻ (dưới 30 tuổi) vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn để đưa ra các khuyến nghị về cơ chế chính sách phù hợp. *Chỉ tiêu 4*: Tăng tỷ lệ nam giới tham gia học tập và làm việc trong ngành học mầm non, tiểu học; tăng tỷ lệ nhà giáo nữ ở các cơ sở giáo dục trung học phổ thông, đại học.

Đề án hỗ trợ trẻ em khuyết tật tiếp cận các dịch vụ bảo vệ, chăm sóc, giáo dục tại cộng đồng giai đoạn 2018 - 2025 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt với mục tiêu phấn đấu đến năm 2025, trẻ em khuyết tật được tiếp cận với các dịch vụ bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em tại cộng đồng để được hòa nhập cộng đồng và có cơ hội thực hiện đầy đủ các quyền của trẻ em khuyết tật.¹⁷⁰

169 Quyết định 4996/QĐ-BGDĐT ngày 28/10/2016 của Bộ Giáo dục và Đào tạo

170 Quyết định 1438/QĐ-TTg ngày 29/10/2018, của Thủ tướng Chính phủ

BẢNG 17. CHÍNH SÁCH BẢO ĐẢM TIẾP CẬN GIÁO DỤC GIAI ĐOẠN 2012-2020

	Chính sách bảo đảm tiếp cận giáo dục	Loại hình chính sách/hỗ trợ và Mức hỗ trợ	Đối tượng thụ hưởng	Quy định/điều khoản riêng về giới Hoặc tác động giới (nếu có)
1	Chính sách hỗ trợ học sinh và trường phổ thông ở xã, thôn đặc biệt khó khăn (Nghị định số 116/2016/NĐ-CP)	Trợ cấp 1: hỗ trợ tiền ăn (40% lương tối thiểu, tương đương 476.000/tháng); hỗ trợ nhà ở (10% lương tối thiểu, tương đương 149.000 đồng/tháng); hỗ trợ gạo (15 kg/tháng); Trợ cấp 2: trường phổ thông dân tộc bán trú được hỗ trợ, đầu tư cơ sở vật chất và thiết bị	Học sinh ở xã, thôn đặc biệt khó khăn	Quy định trung tính về giới
2	Chính sách ưu tiên tuyển sinh đối với trẻ mẫu giáo, học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số rất ít người (Nghị định số 57/2017/NĐ-CP)	(1) Ưu tiên tuyển sinh (2) Hỗ trợ học tập • Hỗ trợ học tập cho mầm non • Hỗ trợ học tập cho tiểu học, THCS, PTTH • Hỗ trợ học tập cho học sinh bán trú	Trẻ mẫu giáo, học sinh, sinh viên dân tộc thiểu số rất ít người	Quy định trung tính về giới
4	Chính sách miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập giai đoạn 2015-2021 (Nghị định 86/2015/NĐ-CP, Nghị định 145/2018/NĐ-CP, Thông tư liên tịch 09/2016/TTLT-BGDĐT-BTC-BLĐTBXH) Lưu ý: Kể từ tháng 10/ 2021, áp dụng Nghị định số 81/2021/NĐ-CP thay thế nghị định 86/2015/NĐ-CP và Nghị định 145/2018/NĐ-CP	(1) Miễn học phí (15 đối tượng) (2) Giảm học phí (50% hoặc 70%) (3) Hỗ trợ chi phí học tập: 100.000 đồng x 09 tháng, kể từ tháng 10 năm 2021 tăng mức hỗ trợ là 150.000 đồng/tháng x 09 tháng	Trẻ mẫu giáo Học sinh THCS, THPT (không phân biệt nam, nữ)	Quy định trung tính về giới
5	Hỗ trợ tiền ăn trưa cho trẻ mẫu giáo (Nghị định số 06/2018/NĐ-CP, Nghị định 105/2020/NĐ-CP thay thế Nghị định 06/2018/NĐ-CP)	(1) Hỗ trợ tiền ăn trưa: 149.000 đồng/trẻ/tháng x 09 tháng; từ năm 2020, tăng mức hỗ trợ thành 160.000 đồng/trẻ/tháng x 09 tháng (2) Trợ cấp đối với trẻ em mầm non là con công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp: tối thiểu 160.000 đồng/trẻ/tháng x 09 tháng	Trẻ mẫu giáo	Quy định trung tính về giới
7	Chế độ tài chính đối với học sinh các trường phổ thông dân tộc nội trú và các trường dự bị đại học dân tộc	Học phí, học bổng, phần thưởng, đồ dùng sinh hoạt, tàu xe, học phẩm		Quy định trung tính về giới
8	Hỗ trợ giáo dục cho người khuyết tật (Nghị định 28)	Ưu tiên khi tham gia giáo dục hòa nhập		Quy định trung tính về giới

d) Chính sách bảo đảm môi trường giáo dục an toàn

Hiện thực hóa Nghị định số 80/2017/NĐ-CP quy định về môi trường giáo dục an toàn, lành mạnh, thân thiện, phòng, chống bạo lực học đường, Bộ GD&ĐT đã ban hành quyết định số 5886/QĐ-BGDĐT về chương trình hành động phòng, chống bạo lực học đường trong các cơ sở giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông và giáo dục thường xuyên giai đoạn 2017-2021. Tuy nhiên, vấn đề bạo lực học đường vẫn đang là vấn đề cần được quan tâm giải quyết sớm đặc biệt trong bối cảnh ngày càng có nhiều những bạo hành, bạo lực của học sinh với học sinh, giáo viên với học sinh được phát hiện, gây nhiều bức xúc trong dư luận xã hội.

e) Chính sách duy trì giáo dục trong bối cảnh COVID-19

Trong bối cảnh COVID-19, Bộ GD&ĐT đã ban hành các chính sách nhằm duy trì giáo dục, cụ thể: công văn số 550/BGDĐT-GDTC ký ngày 25/2/2020, công văn số 696/BGDĐT-GDTC, công văn số 757/BGDĐT-VP ký ngày 10/3/2020 liên quan tới việc thực hiện các biện pháp phòng chống dịch bệnh COVID-19 trong các trường học, công văn số 795/BGDĐT-GDĐH ký ngày 13/3/2020 việc triển khai công tác đào tạo từ xa ứng phó với dịch COVID-19, công văn số 1061/BGDĐT-GDTrH của Bộ GD&ĐT về hướng dẫn dạy học qua internet, trên truyền hình đối với cơ sở giáo dục phổ thông, cơ sở giáo dục thường xuyên trong thời gian học sinh nghỉ học ở trường vì COVID-19 năm học 2019-2020, công văn số 1398/BGDĐT-GDTC ký ngày 23/4/2020 về việc hướng dẫn các điều kiện đảm bảo an toàn cho học sinh đi học trở lại và xử trí trường hợp nghi mắc COVID-19 trong trường học. Các quyết định số 3822/QĐ-BGDĐT ký ngày 23/11/2020 phê duyệt các tài liệu truyền thông về phòng, chống dịch bệnh COVID-19 và công tác y tế trong trường học và quyết định phê duyệt sổ tay đảm bảo an toàn phòng chống dịch COVID-19 trong trường học.

Đối với nhóm học sinh khu vực miền núi đặc biệt khó khăn, Bộ GD&ĐT đã ban hành các văn bản hỗ trợ, cụ thể: công văn số 2187/BGDĐT-GDDT về việc thực hiện chính sách đối với trẻ em, học sinh học kỳ II năm học 2019-2020, công văn số 1700/BGDĐT-GDDT ngày 15/5/2020 và công văn số 1709/BGDĐT-GDDT ngày 18/5/2020 về thực hiện chính sách đối với trẻ em, học sinh ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn học kỳ II năm học 2019-2020 về chế độ hỗ trợ dành cho học sinh các khu vực thôn, xã đặc biệt khó khăn. Bộ GD&ĐT đảm bảo duy trì tất cả các chế độ về tiền ăn, tiền nhà ở và gạo dành cho học sinh đáp ứng tiêu chí hỗ trợ, kể cả trong điều kiện học sinh học từ xa tại nhà.

Tuy nhiên, các chính sách học trực tuyến không có hướng dẫn cụ thể cách thức tổ chức học tập từ xa qua Internet và qua truyền hình với các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa không có internet; không có trang thiết bị truy cập internet (máy tính, điện thoại thông minh); hoặc đường truyền internet không ổn định. Ngoài ra, các chính sách học tập từ xa tạo thêm gánh nặng kinh tế cho cha mẹ, đặc biệt những người thuộc các nhóm yếu thế ở nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa. Điều này đã gây cản trở đối với trẻ em, trong đó bao gồm cả trẻ em gái trong việc tham gia học tập.

Tóm lại, giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã đạt được một số thành tựu về chính sách giáo dục tối thiểu về khía cạnh lồng ghép vấn đề giới.

Thứ nhất, lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong giáo dục đã tạo ra các cơ hội để nâng cao khả năng tiếp cận giáo dục có chất lượng cho trẻ em, giúp trẻ nhận thức tốt hơn về bình đẳng giới,

góp phần rút ngắn khoảng cách giữa nam và nữ trong việc học tập. Giáo dục về BĐG chương trình giáo dục sẽ xóa bỏ các khuôn mẫu và định kiến giới, giảm sự kỳ thị, sự phân biệt đối xử trên cơ sở giới. Các chính sách phổ cập giáo dục đảm bảo mọi trẻ em đều được tiếp cận giáo dục bắt buộc đã thúc đẩy cơ hội học tập cho những đối tượng có hoàn cảnh khó khăn và dễ bị tổn thương, góp phần thu hẹp khoảng cách giới trong giáo dục.

Thứ hai, các chính sách hỗ trợ giáo dục như miễn giảm học phí và các khoản đóng góp, hỗ trợ tiền ăn trưa, hỗ trợ gạo, vay vốn ưu đãi,... đã góp phần cải thiện công bằng xã hội trong giáo dục, đặc biệt là tăng cơ hội học tập cho trẻ em gái, trẻ em DTTS, trẻ em nghèo. Một số chính sách trợ cấp giáo dục như chính sách trợ cấp cho con em lao động đang làm việc tại các khu công nghiệp, nơi có 70% lao động nữ đang làm việc đã giúp lao động nữ, đặc biệt là lao động nữ di cư giảm bớt gánh nặng về chi phí giáo dục.

Thứ ba, công tác thu thập số liệu thống kê về giới của Bộ GD&ĐT đã dần cải thiện thông qua việc thu thập số liệu tách biệt theo giới tính.

Thứ tư, một số chính sách giáo dục đã xem xét khác biệt giới như các chính sách ưu tiên đào tạo nghề cho phụ nữ.

Tuy nhiên, vẫn tồn tại một số hạn chế trong chính sách giáo dục về góc độ bình đẳng giới, cụ thể:

Thứ nhất, Luật Giáo dục 2019 không có quy định trực tiếp đề cập đến việc chú trọng biện pháp đặc biệt giải quyết các khác biệt giới đang tồn tại trong lĩnh vực giáo dục.

Thứ hai, phần lớn các chính sách hỗ trợ giáo dục cho các đối tượng có hoàn cảnh đặc biệt còn “trung tính” về giới, chưa có các biện pháp đặc biệt hỗ trợ phụ nữ và trẻ em gái. Thiếu các giải pháp chính sách cụ thể nhằm thúc đẩy bình đẳng giới và giải quyết vấn đề giới đang tồn tại trong thực tiễn, chẳng hạn phần lớn trẻ em gái là nạn nhân của bạo lực học đường, xâm hại tình dục,...

Thứ ba, các biện pháp thúc đẩy BĐG trong giáo dục chưa đủ mạnh hoặc chưa thích đáng để giải quyết tình trạng bất bình đẳng đối với trẻ em gái ở các khu vực nông thôn khó khăn, vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, nơi nhiều hộ nghèo không đủ tiền hoặc không muốn đầu tư cho con gái tiếp tục học tập. Các vấn đề về BĐG chưa được đưa vào Luật Giáo dục như là một ưu tiên trong việc xây dựng chương trình giáo dục phổ thông và đào tạo giáo viên. Các biện pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giới và thúc đẩy BĐG trong giáo dục đại học chưa được đề cập đầy đủ trong Luật Giáo dục đại học.

Thứ tư, cơ chế phân bổ nguồn lực để thúc đẩy BĐG trong lĩnh vực giáo dục còn hạn chế. Ngân sách thực hiện BĐG trong lĩnh vực này chủ yếu dựa vào các nguồn hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế.

Thứ năm, chính sách giáo dục chưa đồng bộ với các chính sách khác, đặc biệt chưa đảm bảo tiếp cận hệ thống giáo dục công lập một cách công bằng cho con em của phụ nữ di cư lao động. Quy định tuyển sinh vào các trường công lập theo khu vực cư trú (tuyển sinh theo tuyến) có thể ảnh hưởng đến việc tiếp cận hệ thống giáo dục công lập cho con em của phụ nữ di cư lao động.

Thứ sáu, số liệu thống kê liên quan đến tiếp cận giáo dục của những nhóm đối tượng dễ bị tổn thương (trẻ em DTTS, trẻ em khuyết tật, trẻ em di cư,...) còn khá hạn chế và chỉ được thu thập

khi có các cuộc khảo sát chuyên biệt và do vậy không có số liệu thu thập định kỳ, trong khi đó tiếp cận giáo dục thường khó khăn hơn trong nhóm những trẻ em này.

3.5.1.2. Thực trạng bảo đảm giáo dục tối thiểu đối với phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020

Giáo dục mầm non

Đầu tư cho giáo dục mầm non là một bước cơ bản hướng tới xây dựng nguồn nhân lực chất lượng cao trong lúc Việt Nam nỗ lực để trở thành nền kinh tế thị trường công nghiệp hóa hiện đại. Ngành giáo dục đã hoàn thành phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi. Trẻ em mẫu giáo ở các vùng kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng dân tộc thiểu số và miền núi, hải đảo được Nhà nước hỗ trợ tiền ăn trưa; trẻ em có hoàn cảnh khó khăn, trẻ khuyết tật được quan tâm phát hiện sớm, can thiệp sớm, học hòa nhập. Việc thực hiện đổi mới nội dung chương trình giáo dục mầm non theo hướng kết hợp chăm sóc, nuôi dưỡng với giáo dục là một nỗ lực rất lớn không chỉ của riêng ngành giáo dục, mà còn là sự nỗ lực của cả hệ thống chính trị trong chăm sóc, giáo dục cho trẻ.

Theo thống kê của Bộ GD&ĐT¹⁷¹, năm học 2019-2020, cả nước có hơn 5.095.037 trẻ trong độ tuổi mầm non đến trường, trong đó có 2.435.522 trẻ em gái, chiếm 47,8%, tăng +1 điểm % so với năm học 2017-2018; số trẻ em DTTS là 918.385 em, chiếm 18,0% và 0,1% trẻ là người khuyết tật. Tỷ lệ huy động trẻ nhà trẻ thấp hơn đáng kể so với tỷ lệ huy động trẻ mẫu giáo, chỉ bằng 1/5 so với trẻ mẫu giáo.¹⁷²

Báo cáo Điều tra đo lường các chỉ số Mục tiêu Phát triển Bền vững của Việt Nam về Trẻ em và Phụ nữ (SDG CW) 2020-2021 cho thấy, cả nước có 80,5% trẻ em từ 36-59 tháng tuổi đang đi học chương trình giáo dục mẫu giáo có tổ chức. Mặc dù không có nhiều sự khác biệt giữa khu vực thành thị (80,6%) và nông thôn (80,5%), giữa trẻ em trai (81,7%) và em gái (79,2%), nhưng có sự khác biệt đáng kể giữa các vùng, các nhóm mức sống, trình độ giáo dục của người mẹ và giữa các nhóm tuổi. Tỷ lệ trẻ em đi học mẫu giáo của vùng Đồng bằng sông Cửu Long (47,6%) thấp hơn nhiều so với vùng Đồng bằng sông Hồng (93,3%) và vùng Trung du và miền núi phía Bắc (95,1%). Tỷ lệ này thấp ở trẻ em thuộc nhóm nghèo nhất (73,3%) so với nhóm giàu nhất (92,8%). Trẻ em có mẹ không có bằng cấp (59,8%) ít có khả năng đi học mẫu giáo hơn những trẻ có mẹ trình độ từ cao đẳng hoặc đại học trở lên (91,6%). Tỷ lệ trẻ em đi học mẫu giáo cũng có sự khác biệt giữa các nhóm độ tuổi, với 70,8% đối với trẻ ở độ tuổi 36-47 tháng tuổi so với 89,8% ở nhóm trẻ 48-59 tháng tuổi.

Theo thống kê của Bộ GD&ĐT, hiện nay chỉ có 28% số trẻ em trong nhóm trẻ dưới 36 tháng tuổi đến trường. Có nhiều nguyên nhân, trong đó không có nơi để gửi con là một trong những nguyên nhân chủ yếu. Ở những nơi có khu công nghiệp, khu chế xuất đông lao động nhập cư, hệ thống trường mầm non chỉ đáp ứng 44,4% nhu cầu. Hơn một nửa số trẻ trong độ tuổi được gửi vào các nhóm lớp tư thực. Điều đáng nói là các cơ sở thuộc loại hình này còn rất nhiều nhược điểm và tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn cho trẻ.¹⁷³

171 Bộ GD&ĐT, [https://moet.gov.vn/content/tintuc/Lists/News/Attachments/5391/MAMNON%20-%20TK%C4%90N%202017-2018%20\(PB%2030.3.18\).pdf](https://moet.gov.vn/content/tintuc/Lists/News/Attachments/5391/MAMNON%20-%20TK%C4%90N%202017-2018%20(PB%2030.3.18).pdf)

172 Bộ Giáo dục và Đào tạo, Số liệu thống kê Giáo dục mầm non 2019 – 2020 (<https://moet.gov.vn/thong-ke/Pages/thong-ke-giao-duc-mam-non.aspx?ItemID=7385>).

173 Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2020. Báo cáo tại Hội nghị đánh giá kết quả 10 năm thực hiện Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi tại TP. Hồ Chí Minh.

Giáo dục phổ thông

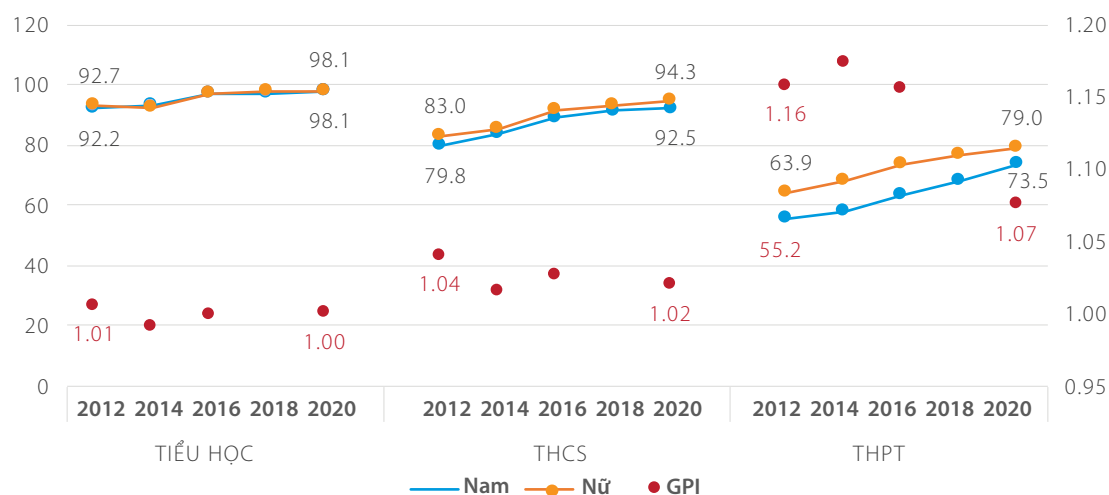
Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ đi học đúng tuổi các cấp của trẻ em trai và gái có xu hướng tăng qua các năm, đặc biệt ở cấp trung học phổ thông (THPT) cho thấy xu hướng giáo dục đang được nâng cao, hướng tới phổ cập THCS và THPT.

Ở cấp học tiểu học và THCS, không có nhiều sự khác biệt về cơ hội đi học giữa trẻ em trai và trẻ em gái. Năm 2020, tỷ lệ đi học đúng tuổi ở trẻ em trai và trẻ em gái đều bằng 98,1% ở cấp tiểu học; 92,5% và 94,3% (chênh lệch 1,8 điểm %) ở cấp THCS. Khác biệt lớn khi lên đến cấp THPT khi tỷ lệ đi học đúng tuổi của trẻ em gái cao hơn trẻ em trai 5,5 điểm % (79,0% so với 73,5%).

Càng ở cấp học cao hơn, khác biệt giới về tiếp cận giáo dục theo các cấp càng trở nên rõ rệt. Năm 2020, chỉ số bình đẳng giới (GPI)¹⁷⁴ cấp tiểu học dần đạt mức lý tưởng là 1,00 nhờ chính sách phổ cập giáo dục tiểu học bảo đảm mọi trẻ em trai và gái trong độ tuổi tiểu học đều được đến trường. GPI tăng nhẹ khi lên cấp THCS (1,02) và đặc biệt rõ ở cấp THPT (1,07).

Giai đoạn 2012-2020, chỉ số GPI ở các cấp học đã có chiều hướng cải thiện dần qua các năm, đặc biệt là cấp THPT, chỉ số GPI từ 1,16 năm 2012 đã giảm xuống còn 1,07 năm 2020.

HÌNH 13. TỶ LỆ ĐI HỌC ĐÚNG TUỔI THEO CẤP HỌC VÀ GIỚI TÍNH (%), CHỈ SỐ BÌNH ĐẲNG GIỚI (GPI), 2012-2020



Nguồn: Kết quả khảo sát mức sống dân cư Việt Nam 2012-2020.

174 GPI (Gender Parity Index): Chỉ số bình đẳng giới là chỉ số kinh tế - xã hội được UNESCO công bố và thiết kế để đo lường khả năng tiếp cận giáo dục tương đối của nam và nữ. GPI được tính bằng tỷ lệ giữa nữ và nam theo học trong một giai đoạn giáo dục nhất định (tiểu học, trung học, v.v.). GPI bằng 1 thể hiện sự bình đẳng giữa nam và nữ. Các giá trị GPI nằm ở khoảng 0,97 đến 1,03 thường được coi là bình đẳng giới bằng giới. Nếu GPI nhỏ hơn 0,97 thì trẻ em gái chịu thiệt thòi hơn. Nếu GPI lớn hơn 1,03 thì trẻ em trai chịu thiệt thòi hơn.

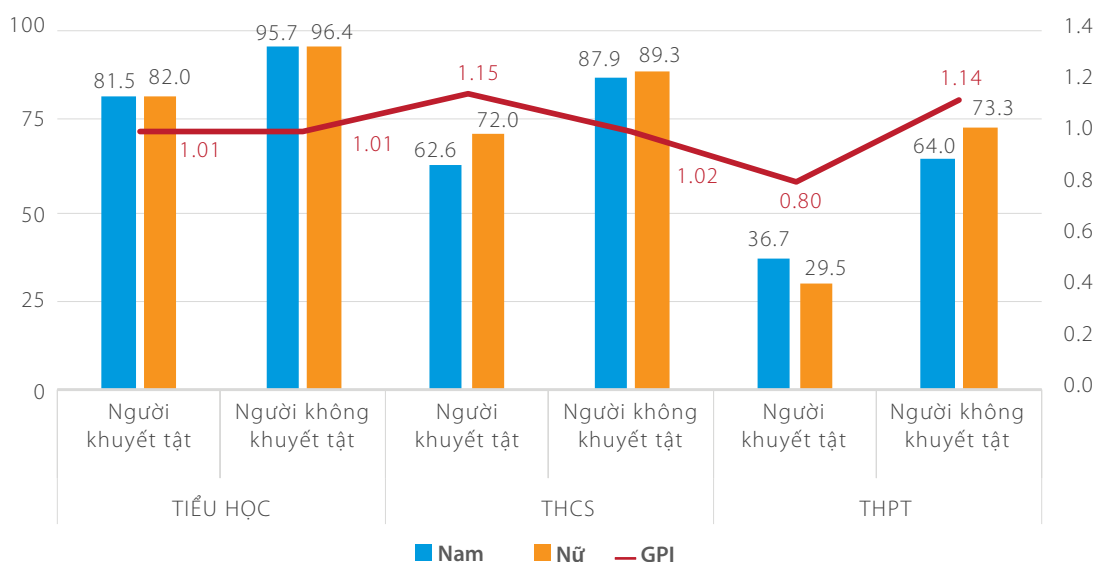
Trong nhóm trẻ em DTTS, đã có sự đảo ngược về khoảng cách giới trong tiếp cận giáo dục giữa trẻ em trai và trẻ em gái. Trong thời gian trước đây, trẻ em gái DTTS có tỷ lệ đi học đúng tuổi thấp hơn trẻ em trai DTTS. Tuy nhiên trong những năm gần đây, xu thế này dần đảo ngược theo hướng trẻ em gái DTTS có tỷ lệ đi học đúng tuổi cao hơn trẻ em trai DTTS. Tỷ lệ đi học đúng tuổi của trẻ em gái DTTS cao hơn trẻ em trai DTTS ở tất cả các cấp học, cấp học càng cao thì chênh lệch càng lớn hơn. Ở bậc tiểu học, khoảng cách chỉ là 0,2 điểm phần trăm; ở cấp THCS thì khoảng cách này đã tăng lên 3,3 điểm phần trăm và cấp THPT là 7,5 điểm phần trăm.¹⁷⁵

Trẻ em khuyết tật được xem là một trong những nhóm thiệt thòi nhất trong tiếp cận giáo dục. Theo Điều tra quốc gia về người khuyết tật năm 2016-2017, gần như không có khác biệt về tiếp cận giáo dục giữa trẻ em trai và trẻ em gái khuyết tật ở cấp tiểu học khi GPI đạt 1,01. Tuy nhiên, khoảng cách tăng lên và có sự đảo chiều giữa hai cấp học THCS và THPT. Trẻ em gái tiếp cận giáo dục cấp THCS tốt hơn so với trẻ em trai nhưng ngược lại khi chuyển cấp lên THPT, trẻ em trai chiếm ưu thế hơn hẳn so với trẻ em gái. GPI của cấp THCS năm 2016 là 1,15 và ở cấp THPT là 0,80. Khoảng cách về tiếp cận giáo dục giữa trẻ em khuyết tật và không khuyết tật gia tăng nhanh chóng theo các cấp học cao hơn. Lên đến cấp THPT, tỷ lệ trẻ em trai khuyết tật thấp hơn 1,7 lần so với trẻ em trai không khuyết tật, trong nhóm trẻ em gái chênh lệch này lên đến 2,4 lần. Những trẻ em này vẫn phải đối mặt với một số rào cản để giáo dục hòa nhập xa tầm với, đặc biệt là thiếu cơ sở vật chất, trường chuyên biệt, chuyên ngành và đào tạo cho giáo viên (cứ 7 giáo viên thì chỉ có 1 giáo viên được đào tạo để dạy trẻ khuyết tật)¹⁷⁶, cũng như còn nhiều khác biệt về định nghĩa trẻ khuyết tật trong các lĩnh vực khác nhau. Trẻ em gái khuyết tật chịu thiệt thòi kép khi đồng thời chịu sự phân biệt đối xử theo giới tính và tình trạng khuyết tật. Tuy nhiên, thiếu cơ hội tiếp cận giáo dục đối với trẻ em gái khuyết tật dường như vẫn còn là vấn đề ít được quan tâm đến.

175 Tổng cục Thống kê, 2019. Kết quả Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 2019

176 Điều tra quốc gia về Người Khuyết tật 2016-2017

HÌNH 14. TỶ LỆ NHẬP HỌC ĐÚNG TUỔI CỦA TRẺ EM KHUYẾT TẬT/KHÔNG KHUYẾT TẬT THEO CÁC CẤP HỌC VÀ GIỚI TÍNH (%), CHỈ SỐ BÌNH ĐẲNG GIỚI (GPI), 2016-2017

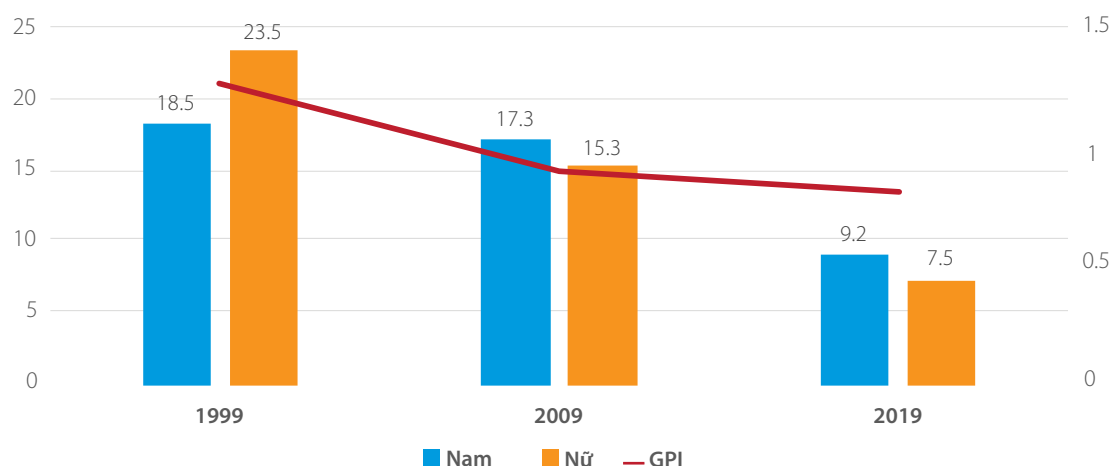


Nguồn: GSO, Điều tra quốc gia người khuyết tật 2016-2017

- Giảm tình trạng trẻ em ngoài nhà trường (TENNT)

Từ năm 2009 đến nay, những nỗ lực đưa trẻ em đến trường đã góp phần thu hẹp bất bình đẳng giới giữa trẻ em trai và trẻ em gái. Tỷ lệ trẻ em gái trong độ tuổi đi học chưa bao giờ đi học hoặc bỏ học không những giảm mà còn đổi chiều từ mức cao hơn tỷ lệ của trẻ em trai xuống còn thấp hơn, mặc dù mức thấp hơn này không nhiều (1,7 điểm phần trăm). Tỷ lệ ngoài nhà trường của trẻ em trai và trẻ em gái các năm 2009 và 2019 lần lượt là: 17,3% so với 15,3% và 9,2% so với 7,5%. Chỉ số GPI tương ứng là 0,88 và 0,81, ngược lại với thời kỳ năm 1999 là 1,27. Như vậy, sau 10 năm, tỷ lệ trẻ em trai và gái ngoài nhà trường đã giảm được một nửa. Đây là một trong những thành tựu rất đáng ghi nhận trong lĩnh vực giáo dục của Việt Nam trong thập kỷ qua.

HÌNH 15. TỶ LỆ TRẺ EM KHÔNG ĐẾN TRƯỜNG HOẶC BỎ HỌC PHÂN THEO GIỚI TÍNH (%) VÀ CHỈ SỐ BÌNH ĐẲNG GIỚI (GPI)



Nguồn: GSO, Tổng điều tra Dân số và Nhà ở 1999, 2009, 2019.

Chênh lệch giới về TENNT ở đa số các nhóm DTTS đều theo xu hướng trẻ em trai có ít cơ hội đi học hơn trẻ em gái (14,5% so với 16,4%¹⁷⁷), nhưng riêng dân tộc Mông có xu hướng ngược lại. Trẻ em gái dân tộc Mông có ít cơ hội đi học hơn trẻ em trai, chênh lệch ở cấp tiểu học là 1,5 lần và cấp THCS là 1,2 lần.¹⁷⁸ Chênh lệch giữa trẻ em trai và trẻ em gái diễn ra theo chiều hướng khác nhau tùy theo đặc thù vùng miền. Tình trạng chưa bao giờ đi học của trẻ em gái vùng dân tộc miền núi phía Bắc cao hơn so với các vùng khác trong cả nước. Trong khi đó, ở Tây Nguyên, tình trạng này trầm trọng hơn trong nhóm trẻ em trai, có thể là do tập quán mẫu hệ ở một số dân tộc thiểu số trong vùng do ưu tiên con gái đến trường.

Chênh lệch giới về TENNT giữa trẻ em gái di cư độ tuổi THCS sau 5 năm đã được cải thiện so với trẻ em trai cùng nhóm, tuy sự cải thiện này còn mong manh. Chỉ số bình đẳng giới (GPI) của nhóm di cư độ tuổi THCS chạm ngưỡng cân bằng giới 0,97, tức là trẻ em gái di cư độ tuổi THCS được coi là bình đẳng so với trẻ em trai vào năm 2014. Tuy nhiên, do GPI mới chạm ngưỡng tối thiểu 0,97 nên sự bình đẳng này có thể dễ trở thành không bình đẳng.¹⁷⁹

Bảo đảm biết đọc, viết (từ 15 tuổi trở lên)

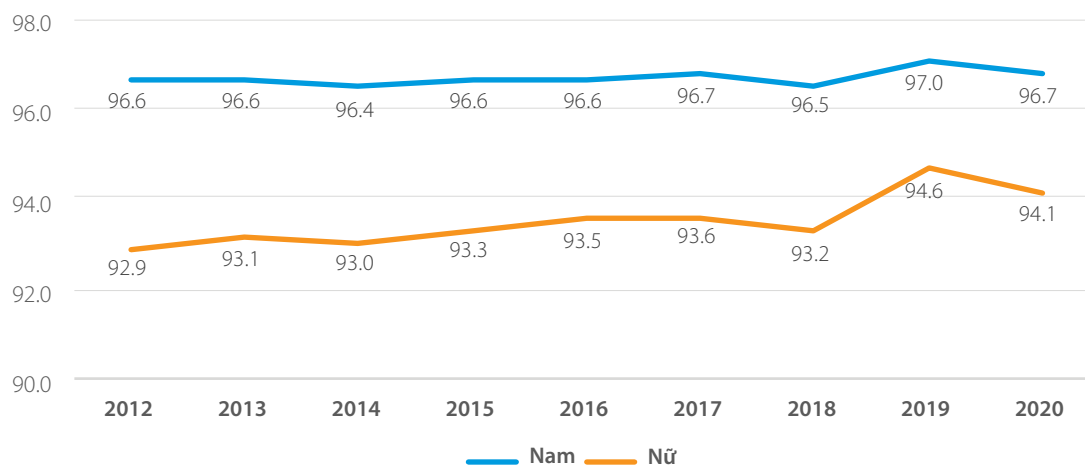
Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ biết chữ của nữ và nam đều có xu hướng tăng nhẹ qua các năm, cụ thể: nữ tăng +1,2 điểm phần trăm, nam tăng +0,1 điểm phần trăm; khoảng cách chênh lệch về tỷ lệ biết chữ giữa nam và nữ được thu hẹp đáng kể. Năm 2012, tỷ lệ biết chữ của nữ là 92,9%, thấp hơn -3,7 điểm phần trăm so với nam; đến năm 2020, tỷ lệ biết chữ của nữ đạt 94,1%, thấp hơn -2,6 điểm phần trăm so với nam.

177 Số liệu Điều tra 53 dân tộc thiểu số 2019.

178 UNICEF, Báo cáo Trẻ em ngoài nhà trường 2016.

179 UNICEF, Báo cáo trẻ em ngoài nhà trường, 2016, trang 17.

HÌNH 16. TỶ LỆ DÂN SỐ TỪ 15 TUỔI TRỞ LÊN BIẾT CHỮ PHÂN THEO GIỚI TÍNH (%)



Nguồn: Niên giám thống kê, 2020, GSO

Trên phạm vi cả nước, không có sự chênh lệch quá lớn giữa nam và nữ về tỷ lệ biết đọc biết viết. Tuy nhiên, nếu xét theo từng nhóm tuổi, có sự chênh lệch khá rõ ở nhóm dân số cao tuổi. Ở độ tuổi trẻ, tỷ lệ biết đọc biết viết của nam và nữ là tương đương nhau; độ tuổi càng lớn, tỷ lệ biết đọc biết viết của nữ giới càng thấp so với nam giới. Sự khác biệt này được thấy rõ ở nhóm dân số từ 60 tuổi trở lên.

Tỷ lệ biết đọc, biết viết ở khu vực thành thị cao hơn khu vực nông thôn với tỷ lệ tương ứng 98,3% và 94,3%;¹⁸⁰ trong đó, dân số nam cao hơn nữ ở cả khu vực thành thị và khu vực nông thôn. Tuy nhiên, khoảng cách giữa tỷ lệ này của nam và nữ ở khu vực thành thị khá thấp (chỉ 1%), trong khi đó, khoảng cách này của khu vực nông thôn là 3,6%. Điều này phản ánh tình trạng bất bình đẳng giới trong việc tiếp cận giáo dục rõ rệt hơn ở khu vực nông thôn. Ở khu vực thành thị hoặc các tỉnh có điều kiện phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội tốt hơn thì sự chênh lệch về tỷ lệ biết đọc, biết viết giữa nam và nữ có xu hướng thấp và ngược lại.

Trong nhóm DTTS, tỷ lệ biết đọc, biết viết³³ chữ phổ thông mới đạt 80,9% (nam 86,7%, nữ 75,1%),¹⁸¹ thấp hơn đáng kể so với người Kinh. Ở nhóm tuổi càng cao thì tỷ lệ người DTTS, đặc biệt nữ DTTS, biết đọc, biết viết chữ phổ thông càng thấp. Trong nhóm từ 35-44 tuổi, có tới 30,3% phụ nữ DTTS không biết đọc, biết viết chữ phổ thông.¹⁸² Đây là rào cản đối với phụ nữ trung tuổi trong tham gia vào các khóa đào tạo nghề, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư được tổ chức thường xuyên ở địa phương.

180 Tổng cục thống kê, Kết quả Tổng điều tra Dân số và Nhà ở 2019.

181 Tổng cục Thống kê, 2019. Điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế-xã hội của 53 DTTS năm 2019.

182 Như trên.

Xóa bỏ khuôn mẫu mang tính phân biệt đối xử trong các sách giáo khoa nhà trường, chương trình và giáo trình giảng dạy

Theo thống kê của Bộ GD&ĐT năm 2017, trên 76 cuốn sách giáo khoa của 6 môn học từ lớp 1 - 12, gần 8.300 nhân vật xuất hiện trong nội dung văn bản nhưng chỉ có 24% là nữ giới, 7% là trung tính (ví dụ: đứa trẻ, học sinh, phụ huynh), còn nam giới chiếm đến 69%. Đặc biệt, hiện có 95% nhân vật quan trọng, nổi tiếng được nhắc đến trong sách giáo khoa (SGK) là nam giới. Sự chênh lệch giữa các nhân vật nam và nữ tăng dần theo các cấp học, càng lên cao, sự chênh lệch càng lớn. Cụ thể: Tỷ lệ nhân vật xuất hiện trong SGK tiểu học là nữ chiếm 49% và nam là 51%; tỷ lệ này ở cấp THCS, THPT tương ứng là 33% nữ và 67% nam, 19% nữ và 81% nam. Những hình ảnh, nội dung mang định kiến giới trong SGK, chương trình giáo dục làm khắc sâu định kiến giới trong nhận thức trẻ em, làm chậm tiến trình đạt được bình đẳng giới thực chất.¹⁸³

Báo cáo “Giáo dục sức khỏe sinh sản và sức khỏe tình dục trong trường THCS và THPT Việt Nam” của Quỹ Dân số Liên hợp quốc (UNFPA) đã phát hiện ra những nội dung bình đẳng giới trong sách phủ rộng nhưng chưa sâu. Nội dung đề cập rất sơ lược như nhân phẩm, phân biệt đối xử, quyền con người, công bằng giới, bạo lực,... Trong khi đó, giới, mối quan hệ quyền lực về giới, quyền con người chưa được tích hợp hiệu quả, giáo viên có xu hướng nói giảm, nói tránh những vấn đề nhạy cảm. Môn Ngữ văn nhấn mạnh thân phận phụ nữ thời phong kiến, ngầm định hiện nay phụ nữ được bình đẳng (hơn). Tuy nhiên, không có bàn luận về các bất bình đẳng trong xã hội hiện tại, không liên hệ cuộc sống thực tế của học sinh.¹⁸⁴

Môi trường giáo dục an toàn, thân thiện

Để đạt được BDG trong lĩnh vực giáo dục, vấn đề không kém phần quan trọng đó là xây dựng môi trường giáo dục bình đẳng, an toàn và thân thiện; không có định kiến giới, phân biệt đối xử về giới và bạo lực trên cơ sở giới. Lớp học, trường học thân thiện, an toàn, bình đẳng là một trong các yếu tố cơ bản đáp ứng quyền con người của học sinh, để học sinh mỗi ngày đến trường đều được tôn trọng, cảm thấy hạnh phúc, an toàn. Do đó, tạo dựng môi trường giáo dục có chất lượng, an toàn và tôn trọng giới là đảm bảo việc thực thi và bảo vệ quyền con người, góp phần đạt các mục tiêu BDG.

Hiện nay, Việt Nam chưa có số liệu thống kê cụ thể về số vụ bạo lực học đường hàng năm, tuy nhiên, trên thực tế cho thấy, số vụ bạo lực học đường không chỉ gia tăng về số lượng và còn tăng về mức độ nguy hiểm.

Theo báo cáo của đoàn kiểm tra, khảo sát liên ngành của Bộ Công an, Bộ GD&ĐT, từ năm 2011 đến hết quý 1 năm 2018, cả nước xảy ra 18.571 vụ việc vi phạm pháp luật, bạo lực học đường liên quan đến cán bộ, nhà giáo, học sinh, sinh viên với 32.418 đối tượng và 15.757 người là nạn nhân. Trong đó, phần lớn vụ việc là đánh nhau gây thương tích, chiếm 64,01%, uy hiếp tinh thần chiếm 4,92%, xâm hại tình dục chiếm 1,37% và các hình thức khác chiếm 26,9%. Đáng lưu ý, hơn 53% các vụ việc xảy ra trong trường học. Xét về địa bàn, 51,8% vụ việc vi phạm pháp luật, bạo lực học đường xảy ra tại khu vực nông thôn; hơn 30% xảy ra ở khu vực thành thị và gần 15% xảy ra ở khu vực miền núi, trung du.

183 Bài trình bày của Bộ GD&ĐT trong hội thảo “Lồng ghép giới trong chương trình sách giáo khoa phổ thông” do Trung ương Hội LHPN Việt Nam tổ chức ngày 14/9/2018.

184 Bài phát biểu của bà Trần Thị Phương Nhung, Giám đốc Sáng kiến về bình đẳng giới và giáo dục cho trẻ em gái tại Việt Nam trong hội thảo “Lồng ghép giới trong chương trình sách giáo khoa phổ thông” do Trung ương Hội LHPN Việt Nam tổ chức ngày 14/9/2018.

Kết quả Điều tra quốc gia Bạo lực trên cơ sở giới năm 2019 cũng cho thấy có 5,6% vụ bạo lực tình dục xảy ra trong khuôn viên nhà trường. Hầu như tất cả các hình thức bạo lực tình dục do nam giới gây ra.¹⁸⁵

Tóm lại, giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã đạt được các thành tựu và hạn chế trong đảm bảo bình đẳng giới trong tiếp cận giáo dục tối thiểu.

Một số thành tựu cụ thể gồm:

Thứ nhất, thu hẹp khoảng cách giữa trẻ em trai và gái trong tiếp cận giáo dục, tăng tỷ lệ biết chữ của trẻ em gái và phụ nữ dân tộc thiểu số ở những vùng khó khăn;

Thứ hai, đảm bảo các vấn đề về giới, bình đẳng giới được lồng ghép trong chương trình tổng thể, chương trình môn học, sách giáo khoa giáo dục phổ thông mới;

Thứ ba, nâng cao chất lượng công tác truyền thông về bình đẳng giới và các vấn đề liên quan đến giới trong các cơ quan quản lý giáo dục, cơ sở đào tạo, cha mẹ học sinh và cộng đồng.

Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại vấn đề giới trong lĩnh vực này, cụ thể:

Thứ nhất, tồn tại khoảng cách giới đáng kể trong các nhóm đối tượng đặc thù về khả năng tham gia và thụ hưởng quyền học tập như trẻ em người DTTS, trẻ em khuyết tật, trẻ em ngoài nhà trường,....

Thứ hai, lao động nữ DTTS chịu bất lợi đa chiều, đan xen từ yếu tố “giới”, “DTTS”, “không biết chữ” và “nghèo đói”. Lao động nữ tại các khu công nghiệp mặc dù có mức thu nhập ổn định và tốt hơn so với lao động nông nghiệp, tuy nhiên điều kiện nhà ở, sinh hoạt không đảm bảo; khó tiếp cận tới các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, chăm sóc sức khỏe và sức khỏe sinh sản, giáo dục, văn hóa, tinh thần.

Thứ ba, con em của lao động nữ di cư tiếp tục là đối tượng chịu thiệt thòi trong giai đoạn tiếp theo. Cần có những giải pháp mang tính tổng thể để bảo đảm trẻ em là con của lao động nữ di cư được học tập, sinh sống trong những điều kiện đảm bảo an toàn và chất lượng.

Thứ tư, bạo lực học đường, xâm hại trẻ em, trong đó trẻ em gái thường là nạn nhân đang là vấn nạn xã hội gây nhiều bức xúc của dư luận, phụ huynh học sinh và do vậy cần phải được giải quyết kịp thời, bảo đảm thiết thực quyền được học tập và phát triển của trẻ em.

Thứ năm, vẫn còn những lo ngại về tỷ lệ bỏ học và cơ hội nghề nghiệp cho trẻ em gái và phụ nữ trẻ. Tiếp cận chất lượng giáo dục và thành quả giáo dục của trẻ em gái DTTS và nông thôn là mối quan tâm đặc biệt vì các em thường chịu áp lực phải ở nhà và đảm nhận công việc gia đình.

Thứ sáu, tác động của đại dịch COVID-19 đã khiến nhiều trường học trên cả nước phải đóng cửa, gây ra sự gián đoạn giáo dục đối với trẻ em. Trẻ em buộc phải thay đổi hình thức học tập gây ra nhiều khó khăn và xáo trộn trong học tập. Một trong những rào cản đối với các em là thiếu thiết bị điện tử làm hạn chế khả năng kết nối với các nền tảng hỗ trợ học trực tuyến. Khó

185 Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, UNFPA (2020). Báo cáo Điều tra quốc gia về Bạo lực đối với Phụ nữ ở Việt Nam năm 2019 - Hành trình để thay đổi.

khăn này xảy ra cả ở thành thị lẫn nông thôn, đặc biệt trong nhóm học sinh DTTS. Theo thống kê của UNICEF, chỉ có khoảng 15% trẻ em tại các vùng DTTS có thiết bị điện tử. Khoảng cách số sẽ càng làm gia tăng khoảng cách về cơ hội học tập và phát triển giữa các vùng miền. Thiếu điều kiện học trực tuyến có thể là nguyên nhân khiến trẻ em, đặc biệt là trẻ em gái phải bỏ học lao động sớm, bị kết hôn cưỡng ép và trở thành nạn nhân của nhiều hình thức bạo lực. Đại dịch có thể đe dọa những thành tựu về bình đẳng giới trong giáo dục đã đạt được trong nhiều năm trở lại đây. Do vậy, cần có những biện pháp hỗ trợ và khuyến khích học sinh, đặc biệt là trẻ em gái DTTS tiếp tục học tập sau đại dịch.

3.5.2. Bảo đảm y tế tối thiểu

3.5.2.1. rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Giai đoạn 2012-2020, Việt Nam tiếp tục ban hành nhiều luật pháp, chính sách nhằm đảm bảo bình đẳng giới trong bảo đảm y tế tối thiểu. Cụ thể:

Hiến pháp năm 2013 quy định về chăm sóc sức khỏe cho trẻ em (Điều 37 và 58). Các chính sách chăm sóc sức khỏe cho trẻ em của Việt Nam quy định mọi trẻ em được chăm sóc sức khỏe, ưu tiên cho trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, trẻ em thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo, trẻ em DTTS, trẻ em đang sinh sống tại các xã biên giới, miền núi, hải đảo và các xã có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

Luật bảo hiểm y tế (BHYT) sửa đổi 2014, quy định bắt buộc người sử dụng lao động phải mua BHYT cho toàn bộ người lao động có hợp đồng từ 3 tháng trở lên. Luật quy định các chính sách hỗ trợ của Nhà nước dưới hình thức BHYT miễn phí cho một số nhóm người thụ hưởng như người nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi, người cao tuổi, người khuyết tật, người trên 80 tuổi,...

Luật Trẻ em 2016 quy định về bảo đảm chăm sóc sức khỏe trẻ em gồm: Nhà nước có chính sách, biện pháp tư vấn, sàng lọc, chẩn đoán, điều trị trước sinh và sơ sinh; giảm tỷ lệ tử vong trẻ em, đặc biệt là tử vong trẻ sơ sinh; xóa bỏ phong tục, tập quán có hại, ảnh hưởng đến sức khỏe trẻ em (Khoản 4, Điều 43); Nhà nước đóng, hỗ trợ đóng BHYT cho trẻ em (Khoản 5, Điều 43). Ngoài ra, các biện pháp đặc biệt bảo vệ sức khỏe cho phụ nữ cũng được đề cập đến. Khoản 2, Điều 43, Luật Trẻ em khẳng định Nhà nước bảo đảm thực hiện các biện pháp kiểm tra sức khỏe định kỳ đối với phụ nữ mang thai và trẻ em phù hợp với lứa tuổi; còn theo khoản 3, Điều 43, phụ nữ mang thai, bà mẹ chăm sóc con dưới 36 tuổi, trẻ em (nhất là trẻ em dưới 36 tháng tuổi và trẻ em bị lạm dụng) phải được ưu tiên chăm sóc đặc biệt phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội từng thời kỳ.

Các chính sách bảo đảm tiếp cận y tế tối thiểu cho phụ nữ và trẻ em của Việt Nam có thể tổng hợp từ 4 thành phần: (i) Phòng bệnh thông qua Chương trình tiêm chủng mở rộng cho tất cả trẻ em miễn phí tại các cơ sở y tế công lập, (ii) Khám, chữa bệnh thông qua BHYT; (iii) Cải thiện tình trạng dinh dưỡng trẻ em, và (iv) Chăm sóc sức khỏe bà mẹ, sức khỏe sinh sản, sức khỏe trẻ sơ sinh.

Chính sách chăm sóc sức khỏe trẻ em theo độ tuổi

- Chương trình MTQG về y tế giai đoạn 2012-2015¹⁸⁶ có các dự án trực tiếp liên quan đến trẻ em, gồm: tiêm chủng mở rộng; chăm sóc sức khỏe bà mẹ và cải thiện tình trạng dinh dưỡng

186 Quyết định số 1208/QĐ-TTG ngày 04/09/12.

trẻ em; và nâng cao năng lực truyền thông và giám sát, đánh giá thực thi chương trình.

- Chiến lược quốc gia bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân giai đoạn 2011-2020, tầm nhìn đến năm 2030¹⁸⁷ khẳng định các chính sách chăm sóc sức khỏe trẻ em của Chính phủ, đặc biệt trẻ dưới 6 tuổi, trẻ có hoàn cảnh khó khăn; bảo đảm tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe cơ bản có chất lượng cho các đối tượng dễ bị tổn thương khác.
- Đề án Chăm sóc vì sự phát triển toàn diện trẻ em trong những năm đầu đời tại gia đình và cộng đồng giai đoạn 2018-2025 bảo đảm cho trẻ em đến 8 tuổi được phát triển toàn diện về thể chất, trí tuệ, tinh thần; được bình đẳng tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ chăm sóc phát triển toàn diện theo độ tuổi nhằm thực hiện các quyền của trẻ em, góp phần phát triển nguồn nhân lực quốc gia.

Chính sách về dinh dưỡng

- Thực hiện chính sách nâng cao tình trạng dinh dưỡng của trẻ em, Chính phủ ban hành Chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2011-2020 với tầm nhìn đến năm 2030.¹⁸⁸ Chiến lược có cách tiếp cận toàn diện về các mặt nhằm giảm suy dinh dưỡng trẻ em một cách bền vững, bao gồm: truyền thông, giáo dục dinh dưỡng, đào tạo nguồn nhân lực; phòng chống suy dinh dưỡng bà mẹ; phòng chống thiếu vi chất dinh dưỡng; dinh dưỡng học đường; phòng chống bệnh mãn tính không lây liên quan đến dinh dưỡng; an ninh dinh dưỡng, thực phẩm hộ gia đình và đáp ứng dinh dưỡng trong trường hợp khẩn cấp; và giám sát dinh dưỡng.
- Đề án tổng thể phát triển thể lực, tầm vóc người Việt Nam giai đoạn 2011-2030¹⁸⁹ có mục tiêu tăng cường công tác chăm sóc sức khỏe sinh sản, sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh, giảm mạnh tỷ lệ suy dinh dưỡng để cải thiện các chỉ số cơ bản của trẻ em 5 tuổi và đảm bảo các tiêu chí đánh giá thể lực, tầm vóc thân thể của thanh niên Việt Nam lứa tuổi trưởng thành.
- Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2012 – 2020 xác định các mục tiêu chăm sóc sức khỏe trẻ em gồm: giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng thể thấp còi ở trẻ em dưới 5 tuổi xuống còn 23% vào năm 2020; giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng thể nhẹ cân ở trẻ em dưới 5 tuổi xuống 10% vào năm 2020. Duy trì trên 95% trạm y tế xã có nữ hộ sinh hoặc y sĩ sản nhi đến năm 2020.¹⁹⁰

Chính sách giảm tử vong trẻ em

- Thủ tướng Chính phủ vừa ký quyết định số 1493/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình “Can thiệp giảm tử vong trẻ em dưới 5 tuổi đến năm 2030” trong đó ưu tiên tập trung khu vực miền núi khó khăn, đồng bào DTTS. Nội dung cụ thể của các can thiệp bao gồm: Chăm sóc phụ nữ khi mang thai, tại cuộc đẻ và sau đẻ; chăm sóc sơ sinh: Thực hiện đúng các quy trình chuyên môn đã được Bộ Y tế ban hành; chăm sóc trẻ dưới 1 tuổi và dưới 5 tuổi: Xử trí hiệu quả các bệnh lý nhiễm khuẩn, phòng chống tai nạn thương tích, khống chế bệnh

187 Quyết định số 122/Q-TTg ngày 10/01/2013.

188 Quyết định số 226/QĐ-TTg ngày 2/2/2012.

189 Quyết định 641/QĐ-TTg ngày 28/4/2011. Đề án thực hiện chỉ đạo trọng điểm ở 4 thành phố, một số tỉnh đồng bằng và miền núi trên cả ba miền Bắc, Trung, Nam: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh, Lào Cai, Thanh Hóa, Gia Lai, Quảng Ngãi, Bạc Liêu, Bình Dương

190 Quyết định số 1555/QĐ-TTg.

dịch mới nổi và các bệnh liên quan đến tiêm chủng mới xuất hiện trở lại.

- Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em giai đoạn 2021-2030, có hiệu lực từ 7/1/2021 đã đưa ra chỉ tiêu giảm tỷ suất tử vong trẻ sơ sinh trên 1.000 trẻ đẻ sống dưới 9,5 vào năm 2025 và dưới 9 vào năm 2030; giảm tỷ suất tử vong của trẻ em dưới 1 tuổi trên 1.000 trẻ đẻ sống xuống 12,5 vào năm 2025 và 10 vào năm 2030; giảm tỷ suất tử vong trẻ em dưới 5 tuổi trên 1.000 trẻ đẻ sống dưới 18,5 vào năm 2025 và dưới 15 vào năm 2030.

Chính sách tiêm chủng

- Chương trình tiêm chủng mở rộng triển khai ở Việt Nam từ năm 1981 nhằm cung cấp dịch vụ tiêm chủng miễn phí cho trẻ em dưới 1 tuổi, bảo vệ trẻ khỏi mắc các bệnh truyền nhiễm phổ biến và gây tử vong cao.

Chính sách bảo đảm chăm sóc sức khỏe ban đầu cho phụ nữ

- Giai đoạn 2012 – 2020, Việt Nam tiếp tục triển khai thành công Chương trình mục tiêu quốc gia Dân số và Kế hoạch hóa gia đình giai đoạn 2012 – 2015 và Chiến lược về dân số và sức khỏe sinh sản Việt Nam giai đoạn 2011-2020 quy định rõ mục tiêu, chỉ tiêu và giải pháp nâng cao sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh và sức khỏe sinh sản. Từ năm 2017, Chiến lược Dân số Việt Nam đến năm 2030 chuyển trọng tâm từ dân số và kế hoạch hóa gia đình sang vấn đề dân số và phát triển. Đây là sự chuyển hướng có tính bước ngoặt về định hướng chính sách dân số của Đảng ta trong tình hình hiện nay với nâng cao chất lượng dân số liên quan đến chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em. Đáng chú ý, Chiến lược nêu rõ, bảo đảm người di cư được tiếp cận đầy đủ và công bằng các dịch vụ xã hội cơ bản. Chiến lược cũng đề ra giải pháp “Rà soát, điều chỉnh, nâng cao chất lượng quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đô thị, khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất trên cơ sở xem xét đầy đủ xu hướng vận động của các yếu tố dân số. Bỏ các quy định cản trở việc tiếp cận đầy đủ, công bằng với các dịch vụ xã hội cơ bản của người di cư, lao động nhập cư.

Chính sách bảo hiểm y tế

- Đảng, Nhà nước đã thể hiện sự quan tâm đặc biệt đến chính sách BHYT và mục tiêu BHYT toàn dân, như: Nghị quyết 68/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội 2013 về đẩy mạnh thực hiện chính sách pháp luật BHYT, tiến tới BHYT toàn dân; Quyết định 1167/QĐ-TTg ngày 28/6/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc điều chỉnh giao chỉ tiêu thực hiện BHYT giai đoạn 2016- 2020; Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới,...

Chính sách đảm bảo duy trì các dịch vụ y tế trong bối cảnh COVID-19

Trong bối cảnh COVID-19, Bộ Y tế đã ban hành các chính sách về dịch vụ khám chữa bệnh, cụ thể:

Đề án “Khám chữa bệnh từ xa” giai đoạn 2020-2025¹⁹¹ nhằm đảm bảo “mọi người dân đều được quản lý, tư vấn, khám bệnh, chữa bệnh, hỗ trợ chuyên môn của các bác sỹ từ tuyến xã đến tuyến Trung ương; người dân được sử dụng dịch vụ y tế có chất lượng của tuyến trên ngay tại cơ sở y tế tuyến dưới. Các cơ sở y tế được hỗ trợ chuyên môn thường kỳ và đột xuất từ các

191 Quyết định số 2628/QĐ-BYT của Bộ Y tế ngày 22/6/2020

bệnh viện tuyến cuối dựa trên nền tảng công nghệ thông tin; góp phần phòng chống dịch bệnh, giảm quá tải bệnh viện tuyến trên, nâng cao chất lượng, hiệu quả khám, chữa bệnh và sự hài lòng của người dân". Chính sách đã giúp người nghèo, người sinh sống tại các khu vực xa xôi, khó tiếp cận vẫn được tiếp cận với các dịch vụ y tế chất lượng cao, bình đẳng.

Để đảm bảo duy trì các dịch vụ khám chữa bệnh cho người sống chung với HIV, Bộ Y tế đã ban hành Công văn số 1563/BYT-AIDS ngày 25/3/2020 về việc điều trị và cấp thuốc ARV cho người bệnh HIV trong tình hình dịch COVID-19; Cục phòng chống HIV/AIDS cũng đã có các hướng dẫn đảm bảo người nhiễm HIV/AIDS và người điều trị nghiện các dạng thuốc phiện bằng methadone được tiếp cận đầy đủ như: Công văn số 178/AIDS-ĐT ngày 27/3/2020 về việc Hướng dẫn tạm thời điều trị thuốc ARV cho người nhiễm HIV trong tình hình dịch COVID-19 và Công văn 213/AIDS-ĐT; Công văn số 190/AIDS-ĐT ngày 31/3/2020 về việc Khám và cấp thuốc ARV điều trị người bệnh HIV/ADS trong tình hình dịch COVID-19.

Tuy nhiên, các nhu cầu chăm sóc sức khỏe khác trong bối cảnh COVID-19 của phụ nữ và trẻ em gái chưa được chú ý như nhu cầu chăm sóc sức khỏe, đặc biệt là sức khỏe sinh sản của phụ nữ; tiêm chủng của trẻ em đã không được đáp ứng do tâm lý lo ngại về sự lây nhiễm của dịch bệnh và chính sách phong tỏa khi phát hiện có ca nhiễm; cũng như chính sách giãn cách xã hội khi COVID-19 xảy ra.

Tóm lại, trong giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã đạt được những thành tựu và hạn chế trong lĩnh vực đảm bảo y tế tối thiểu đối với phụ nữ và trẻ em gái như sau:

Thành tựu:

Thứ nhất, luật pháp, chính sách trong lĩnh vực y tế không có các quy định mang tính phân biệt đối xử trực tiếp về giới. Có một số quy định có tác động gián tiếp đến sự thụ hưởng quyền lợi tham gia y tế của phụ nữ, chẳng hạn: Theo điều 13 (3) của Luật Bảo hiểm y tế, tất cả các thành viên trong gia đình đều phải tham gia BHYT. Hình thức BHYT gia đình bắt buộc này có thể tăng số lượng phụ nữ tham gia BHYT so với hình thức BHYT tự nguyện cá nhân do nguyên nhân là nếu theo BHYT tự nguyện cá nhân, trong nhiều trường hợp phụ nữ sẽ không được ưu tiên (UNFPA, 2020).

Thứ hai, các chính sách đảm bảo tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe cơ bản cho bà mẹ và trẻ em (thời kỳ mang thai, sinh con, nuôi con nhỏ dưới 5 tuổi) luôn là một trong những trọng tâm trong hệ thống chính sách y tế, đã có tác động mạnh mẽ đến thúc đẩy BĐG về an sinh xã hội cho phụ nữ và trẻ em trong lĩnh vực này.

Hạn chế:

Thứ nhất, một số quy định của Luật BHYT đang có tác động gián tiếp làm cản trở tiếp cận bình đẳng y tế đối với nhóm phụ nữ và trẻ em. Chẳng hạn, Khoản 3, Điều 22, Luật BHYT quy định, bệnh nhân đến khám ở các cơ sở khám, chữa bệnh không đăng ký trong thẻ BHYT thì sẽ không được chi trả BHYT đầy đủ. Trong khi đó, Luật BHYT lại yêu cầu đăng ký cơ sở khám, chữa bệnh theo địa chỉ hộ khẩu thường trú. Như vậy, điều khoản này sẽ tác động tiêu cực đối với những người di cư, trong đó có phụ nữ, trẻ em gái di cư (UNFPA, 2020).

Thứ hai, luật pháp và chính sách bảo đảm chăm sóc sức khỏe cơ bản cho trẻ em còn thiếu các quy định đáp ứng khác biệt giới tính và giới, do đó còn thiếu các biện pháp can thiệp đặc biệt

để giảm mức độ trầm trọng về sức khỏe đối với một số nhóm đối tượng trẻ em trai và trẻ em gái (ví dụ: dinh dưỡng, tử vong trẻ em,...). Do đó, cần đẩy mạnh những chính sách dựa trên bằng chứng có tính đến yếu tố giới trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe trẻ em.

Thứ ba, thiếu thông tin, số liệu thống kê và bằng chứng có tính đến khác biệt giới trong một số lĩnh vực chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em, đặc biệt là các phân tích chuyên sâu về nguyên nhân dẫn đến khác biệt về tình trạng sức khỏe, những nguy cơ rủi ro và những dạng tổn thương về sức khỏe nam và nữ. Các số liệu về chăm sóc sức khỏe ban đầu cho phụ nữ mang thai trong thời gian qua không được công bố thường xuyên và đặc biệt chưa phân tách cho thành thị/nông thôn, vùng, dân tộc để thấy được sự khác biệt về vùng địa lý và các nhóm dân cư, trong đó phụ nữ khu vực nông thôn, vùng núi cao và trong các cộng đồng DTTS ít người thường là những đối tượng dễ bị tổn thương hơn.

3.5.2.2. Thực trạng đảm bảo y tế tối thiểu đối với phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020

a) Chăm sóc sức khỏe trẻ em

Giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng và thừa cân, béo phì ở trẻ em

Được chăm sóc tốt để không bị suy dinh dưỡng (SDD) đồng thời cũng là một trong những quyền cơ bản của trẻ em trong Luật Trẻ em của nước ta. Giảm tỷ lệ SDD đã được các cấp chính quyền địa phương quan tâm và đưa vào các nghị quyết của đảng, chính quyền ở tất cả các cấp. Phòng chống SDD đã trở thành một trong những nhiệm vụ quan trọng của các cấp chính quyền trong cả nước với những hỗ trợ cụ thể về nhân lực, vật lực cũng được hầu hết các tỉnh thực hiện một cách cụ thể.

Việt Nam đã đạt được những tiến bộ nhất định về giảm tỷ lệ SĐ ở trẻ em, tuy nhiên tình trạng SĐ phân bố không đồng đều giữa các vùng miền và đáng chú ý hơn ở nhóm trẻ em trai.

Năm 2019, tỷ lệ SĐ thấp còi (chiều cao/tuổi) ở trẻ em dưới 5 tuổi trên toàn quốc là 19,9%, giảm -5,0 điểm % so với năm 2014 (24,9%). Tốc độ giảm bình quân mỗi năm là 0,5% và giảm mạnh trong hai năm cuối. Như vậy, Việt Nam đã đạt được thành tích trong việc đưa tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi thể thấp còi về mức thấp hơn trung bình chung của khu vực Châu Á (21,2%),¹⁹² được xếp vào mức trung bình theo phân loại của Tổ chức Y tế thế giới (WHO) (mức <20%). Theo thống kê năm 2018, cứ 7 trẻ em dưới 5 tuổi thì có 1 trẻ bị nhẹ cân và cứ 100 trẻ em dưới 5 tuổi thì có 6,1 em gầy còm.¹⁹³ Trình độ học vấn của bà mẹ có mối liên hệ mật thiết với tình trạng SDD của trẻ, đóng góp 43% đối với SDD.¹⁹⁴ Trình độ học vấn của mẹ càng cao, nguy cơ trẻ rơi vào các thể suy dinh dưỡng càng thấp.

192 Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị SDD của khu vực châu Á năm 2020 là 21,4%. Nguồn: UNICEF Data Warehouse. Truy cập: <https://data.unicef.org/topic/nutrition/malnutrition>, ngày 10/9/2021.

193 <http://viendinhduong.vn/viewpdf.aspx?n=/2016/TL%20SDD%202015.pdf>; <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=723>

194 Tổng kết của Viện Nghiên cứu Chiến lược và Chính sách Dinh dưỡng quốc tế (IFPRI).

BẢNG 18. TỶ LỆ TRẺ EM DƯỚI 5 TUỔI BỊ SDD PHÂN THEO GIỚI TÍNH (%)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi SDD thể nhẹ cân (cân nặng theo tuổi <-2SD)	14,5	14,1	13,9	13,4	13,2	12,4
Nam	15,0	14,5	14,2	13,7	14,2	13,0
Nữ	14,1	13,8	13,6	13,0	12,5	12,1
Chênh lệch giới (nữ - nam)	-0,9	-0,7	-0,6	-0,7	-1,7	-0,9
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi SDD thể thấp còi (chiều cao theo tuổi <-2 SD)	24,9	24,6	24,5	24,2	24,3	19,9
Nam	26,7	24,9	24,7	24,9	24,6	20,1
Nữ	23,1	22,6	22,5	22,6	23,3	18,0
Chênh lệch giới (nữ - nam)	-3,6	-2,3	-2,2	-2,3	-1,3	-2,1
Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi SDD thể gầy còm (cân nặng theo chiều cao <-2SD)	6,8	6,4	6,3	6,2	6,1	5,1
Nam	7,5	6,9	6,8	6,9	6,5	5,6
Nữ	6,2	5,8	5,7	5,8	5,7	4,6
Chênh lệch giới (nữ - nam)	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-0,8	-1

Nguồn: Niên giám thống kê 2019, GSO.

Trẻ em trai bị ảnh hưởng nhiều hơn trẻ em gái ở cả ba thể SDD (nhẹ cân, thấp còi và gầy còm), chênh lệch cao nhất trong nhóm trẻ thấp còi. Theo thống kê, có 14,2% trẻ em trai SDD thể nhẹ cân so với tỷ lệ này ở trẻ em gái là 12,5%. Tỷ lệ SDD thể thấp còi ở trẻ em trai là 24,6% so với 23,3% ở trẻ em gái, tương tự ở thể gầy còm lần lượt là 6,5% và 5,7% với mức chênh lệch nhẹ 0,8%.

Khác biệt giới về SDD trong nhóm trẻ em dưới 5 tuổi không quá rõ ràng ở Việt Nam, tương đồng với bức tranh chung toàn cầu (SDD thấp còi: nữ 31,2%, nam 33,5%, chênh lệch 2,3%; SDD nhẹ cân: nữ 11,5%, nam 12,8%, chênh lệch 1,3%).¹⁹⁵ Tuy nhiên, đáng lưu ý là nguy cơ trẻ em trai SDD cao hơn trẻ em gái diễn ra ở nhiều quốc gia và hầu hết các khu vực trên thế giới. Ở thể gầy còm, tỷ lệ trẻ em trai SDD cao hơn trẻ em gái ở tất cả các khu vực. Còn đối với thể thấp còi, tỷ lệ trẻ em trai SDD cao hơn trẻ em gái ở tất cả các khu vực, ngoại trừ Nam Á. Đối với thể nhẹ cân, tỷ lệ này ở trẻ em trai cao so với trẻ em gái ở tất cả các khu vực, ngoại trừ Trung Mỹ và Nam Á. Mặc dù các nghiên cứu quốc tế đã chỉ ra những khác biệt giới về tình trạng SDD ở trẻ em nhưng số ít nghiên cứu giải thích nguyên nhân khác biệt này. Trong số những báo cáo nghiên cứu đã đưa ra lời giải thích, lý do rất khác nhau và thiếu bằng chứng khoa học. Theo đó, phần lớn cho rằng nguyên nhân chính từ phía xã hội (thói quen và thực hành ăn uống mang thành kiến

195 2020 Global Nutrition Report: Action on equity to end malnutrition. Bristol, UK: Development Initiatives.

giới), một số ít giải thích liên quan đến khác biệt về mặt sinh học (hệ thống miễn dịch, nội tiết, rủi ro bệnh tật). Nghiên cứu trong tương lai cần tìm hiểu lý do của những khác biệt giới này và ý nghĩa đối với các chính sách và thực hành dinh dưỡng cho trẻ em (Thurstans S, et al, 2020).

Với kết quả của giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã đạt được chỉ số tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi suy dinh dưỡng thể thấp còi dưới ngưỡng 20% vào năm 2020 nhưng sẽ còn nhiều thách thức để đạt tỷ lệ thấp còi năm 2030 là 15% (tương đương mức giảm bình quân -1% mỗi năm) và duy trì tỷ lệ gầy còm và thừa cân dưới 5% tới năm 2030 theo lộ trình thực hiện SDG 2.2 đã đề ra.¹⁹⁶ Tỷ lệ SDD ở trẻ em dưới 5 tuổi thể nhẹ cân ở cả trẻ em trai và trẻ em gái đều cao hơn so với mục tiêu đề ra đến năm 2020 là 10%.¹⁹⁷ Suy dinh dưỡng phân bố không đồng đều giữa các vùng miền; còn cao và giảm chậm ở nông thôn, trong nhóm DTTS và tập trung chủ yếu ở 3 vùng: Tây nguyên, Bắc trung Bộ và miền núi phía Bắc, mà nguyên nhân gốc rễ là nghèo đói. Do đó, cần đẩy nhanh tốc độ tăng thu nhập đi kèm với các chính sách mang tính đột phá để cải thiện tình trạng SDD và nâng cao nhận thức về thực hành dinh dưỡng cho bà mẹ nuôi con nhỏ tại các khu vực miền núi, vùng sâu vùng xa, trong đồng bào DTTS (UNICEF, 2018).

Việt Nam đang đối mặt với gánh nặng kép về dinh dưỡng. Trong những năm gần đây, trong khi tỷ lệ SDD còn cao thì tỷ lệ thừa cân và béo phì gia tăng nhanh chóng từ 8,5% năm 2010 lên 19,0% năm 2020. Tỷ lệ thừa cân và béo phì có xu hướng gia tăng theo độ tuổi, từ 7% ở trẻ dưới 5 tuổi đến 19% ở trẻ 5-19 tuổi. **Phần lớn trẻ thừa cân và béo phì là trẻ em trai và sống ở khu vực thành thị**, những nơi có điều kiện về kinh tế - xã hội thuận lợi và phát triển. Nếu không có bất kỳ hành động can thiệp nào, ước tính đến năm 2030, Việt Nam sẽ có khoảng 1,9 triệu trẻ em béo phì (UNICEF, 2021). Bên cạnh cải thiện môi trường dẫn tới nguy cơ béo phì, chính sách kiểm soát tăng nguy cơ béo phì, còn cần chú ý đến những thực hành ăn uống mang yếu tố giới để kiểm soát tốc độ thừa, cân béo phì trong nhóm trẻ em trai có nguy cơ cao.

Tình trạng thiếu vi chất dinh dưỡng: Tình trạng thiếu vi chất dinh dưỡng ở trẻ em còn cao. Trên toàn quốc, tỷ lệ thiếu kẽm ở trẻ em 6-59 tháng tuổi năm 2020 là 58,0% xếp ở mức ý nghĩa sức khỏe cộng đồng nặng theo đánh giá của WHO. Tỷ lệ này vẫn còn rất cao đối với trẻ em 6-59 tháng tuổi ở miền núi phía Bắc (67,7%) và Tây Nguyên (66,6%). Đặc biệt ở khu vực thành phố 5 năm qua (2015-2020), tỷ lệ thiếu kẽm ở trẻ em 6-59 tháng tuổi mức nặng về ý nghĩa sức khỏe cộng đồng (49,6%) và hầu như không cải thiện.

Về thiếu Vitamin A: Tỷ lệ thiếu vitamin A tiền lâm sàng ở nhóm trẻ 6-59 tháng tuổi trên cả nước giảm xuống ở mức ý nghĩa cộng đồng nhẹ (9,5%), tỷ lệ này vẫn cao nhất ở khu vực miền núi phía Bắc (13,8%) và Tây nguyên (11,0%). Tỷ lệ thiếu vitamin A tiền lâm sàng trẻ em 5-9 tuổi (4,9%) ở mức nhẹ về ý nghĩa sức khỏe cộng đồng theo đánh giá của WHO. Can thiệp uống viên nang vitamin A liều cao đã được triển khai nhiều thập kỷ qua nhưng tỷ lệ thiếu vitamin A tiền lâm sàng ở trẻ em 6-59 tháng tuổi vẫn còn ở mức nhẹ và giảm chậm trong những năm gần đây. Điều này cho thấy cần có can thiệp hỗ trợ mang tính trung hạn và dài hạn để duy trì thành tích đã đạt được và thanh toán tình trạng thiếu vitamin A tiền lâm sàng. Tỷ lệ thiếu vitamin A tiền lâm sàng ở trẻ em có thể nặng thêm nếu dừng hoàn toàn chương trình uống vitamin A liều cao trên toàn quốc.

196 Quyết định 3929/QĐ-BYT, Lộ trình thực hiện mục tiêu VSDGs 2.2 đến năm 2020.

197 Nghị quyết 15-NQ/TW ngày 1/6/2012 của Ban chấp hành Trung ương Khoá XI một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012-2020.

Về thiếu máu: Năm 2019, tỷ lệ thiếu máu ở nhóm trẻ 6-59 tháng trên cả nước giảm xuống ở mức ý nghĩa cộng đồng nhẹ 19,6%, tỷ lệ này vẫn cao nhất ở miền núi phía Bắc (23,4%) và Tây nguyên (26,3%). Tỷ lệ thiếu máu ở trẻ em 5-9 tuổi là 9,2%, trẻ em 10-14 tuổi là 8,4%, đều ở mức có ý nghĩa sức khỏe cộng đồng nhẹ theo đánh giá của WHO.

Bảo đảm trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ

Thực hiện tiêm chủng đầy đủ cho trẻ em là cách thức để phòng ngừa bệnh tật và đảm bảo thể trạng sức khỏe hướng đến phát triển toàn diện đối với trẻ em. Theo ước tính, tiêm chủng ngăn chặn từ 2 đến 3 triệu ca tử vong mỗi năm.¹⁹⁸ Có thể nói đây là một trong những cách đầu tư cho sức khỏe hiệu quả, kinh tế nhất. Thông qua các chiến dịch tiêm chủng, ngay cả nhóm dân số “khó tiếp cận” và nhóm dân số dễ bị tổn thương cũng có thể tiếp cận với tiêm chủng.

Chương trình tiêm chủng trẻ em của WHO¹⁹⁹ khuyến cáo tất cả trẻ em cần được tiêm phòng các vắc xin ngừa các bệnh lao, bạch hầu, uốn ván, ho gà, bại liệt, sởi, viêm gan B, các bệnh do tác nhân là vi khuẩn Hib, phế cầu khuẩn, virus rota và rubella.²⁰⁰

Các số liệu thống kê ở Việt Nam liên quan đến tiêm chủng cho đến nay đều không được phân tách theo giới tính nên không thể đưa ra những con số cụ thể về tỷ lệ trẻ em trai và trẻ em gái được tiêm chủng trong lĩnh vực này. Tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ các loại vắc xin ở Việt Nam đạt 94,6% vào năm 2010 và tăng lên 96,8%²⁰¹ vào năm 2020. Tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ cho trẻ dưới 1 tuổi từ năm 2010 đến nay luôn được duy trì ở mức xấp xỉ 95% trên toàn quốc. Với kết quả này, Việt Nam đã vượt mục tiêu đề ra theo Nghị quyết 15-NQ/TW và đạt mục tiêu VSDG 2.2. Tây Nguyên là vùng có tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ thấp nhất (96,5%) trong khi đó vùng Đồng bằng sông Hồng đạt cao nhất (98,9%). Năm 2018, Dự án tiêm chủng mở rộng đã triển khai thành công vắc xin IPV(bại liệt). Từ 2018 đến nay, đã có hơn 2 triệu trẻ em được tiêm 1 liều vắc xin bại liệt khi 5 tháng tuổi an toàn trên phạm vi cả nước.

Ở các địa bàn miền núi, DTTS có độ bao phủ tiêm chủng thấp hơn so với tỷ lệ của cả nước (dưới 80%). Nguyên nhân là do cơ sở vật chất, kỹ thuật cho công tác tiêm chủng còn thiếu thốn; giao thông khó khăn; rào cản về ngôn ngữ và văn hóa các DTTS,... khiến các cha mẹ là người DTTS không biết hoặc không thể cho con đi tiêm chủng đúng lịch và đầy đủ. Để bảo đảm công bằng trong thụ hưởng các dịch vụ y tế của trẻ em nói riêng và người dân nói chung, đã có nhiều chính sách cho vùng DTTS và miền núi nhằm đem tiêm chủng đến gần người DTTS hơn. Nhờ đó, cả nước đã không còn “thôn bản trắng, xã trắng về tiêm chủng mở rộng” từ năm 1995 và đến nay vẫn duy trì tỷ lệ tiêm chủng đầy đủ luôn đạt trên 90%. Nhờ đạt được những thành tựu to lớn đó, Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế công nhận là điểm sáng về tiêm chủng mở rộng trong các nước đang phát triển.²⁰²

198 “Điểm nổi bật về tiêm chủng năm 2015.”, Tổ chức Y tế Thế giới, ngày 27 tháng 6 năm 2016, truy cập ngày 23 tháng 8 năm 2018. <http://www.who.int/immunization/highlights/2015/en/>.

199 “Các Khuyến nghị của WHO về Tiêm chủng định kỳ - Các Bảng Tóm tắt”, WHO, ngày 22 tháng 8 năm 2018, truy cập ngày 23 tháng 8 năm 2018. http://www.who.int/immunization/policy/immunization_tables/en/.

200 Ngoài ra, còn có tiêm vắc xin phòng ung thư cổ tử cung do virus HPV được khuyến cáo cho các bé gái từ 9 đến 14 tuổi², tuy nhiên MICS chưa khảo sát về độ bao phủ của vắc xin này do phương pháp luận đang được xây dựng.

201 GSO, 2020. Niên giám thống kê tóm tắt năm 2020.

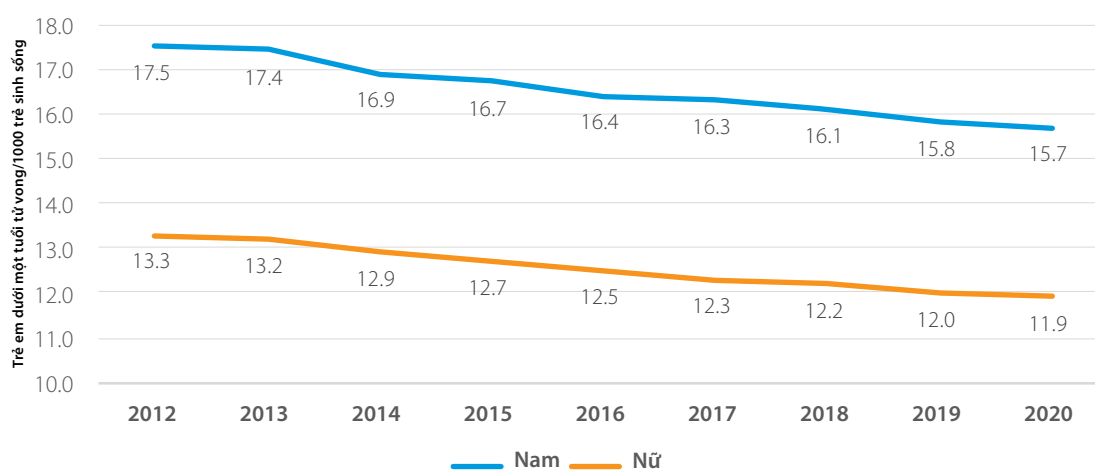
202 Bộ Y tế. Quyết định số 4282/QĐ-BYT về Kế hoạch truyền thông về việc tiêm chủng giai đoạn 2014-2016.

Giảm tỷ lệ tử vong trẻ em

Trong vòng 25 năm qua, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc nâng cao tỷ lệ sống sót của trẻ em. Giai đoạn 2012-2020, tỷ suất tử vong trẻ em vẫn tiếp tục giảm nhưng tốc độ giảm đã chậm lại khá nhiều so với giai đoạn trước.²⁰³ Vẫn còn có sự chênh lệch khá lớn về tử vong trẻ em trai và trẻ em gái, trẻ em giữa các vùng miền, giữa nhóm Kinh/Hoa và các dân tộc thiểu số.

Tử vong trẻ em dưới 1 tuổi: Giai đoạn 2012-2020, tỷ suất chết của trẻ em trai và trẻ em gái dưới 1 tuổi đều có xu hướng giảm nhưng tỷ suất chết của trẻ em trai dưới 1 tuổi luôn cao hơn so với trẻ em gái dưới 1 tuổi. Cụ thể, tỷ suất chết của trẻ em dưới 1 tuổi giảm từ 17,5 năm 2012 xuống 15,7 năm 2020 trên 1.000 trẻ sinh sống đối với trẻ em trai, và từ 13,3 năm 2012 xuống 11,9 năm 2020 trên 1.000 trẻ sinh sống đối với trẻ em gái.

HÌNH 17. TỶ SUẤT CHẾT CỦA TRẺ EM DƯỚI MỘT TUỔI PHÂN THEO GIỚI TÍNH



Nguồn: Niên giám thống kê 2020, GSO, Điều tra MICS 2016.

Tử vong trẻ em dưới 5 tuổi: Tỷ suất chết của trẻ em dưới 5 tuổi giảm từ 30,1 năm 2012 xuống 27,1 năm 2020 trên 1.000 trẻ sinh sống đối với trẻ em trai, và từ 15,9 xuống 14,1 trên 1.000 trẻ sinh sống đối với trẻ em gái.

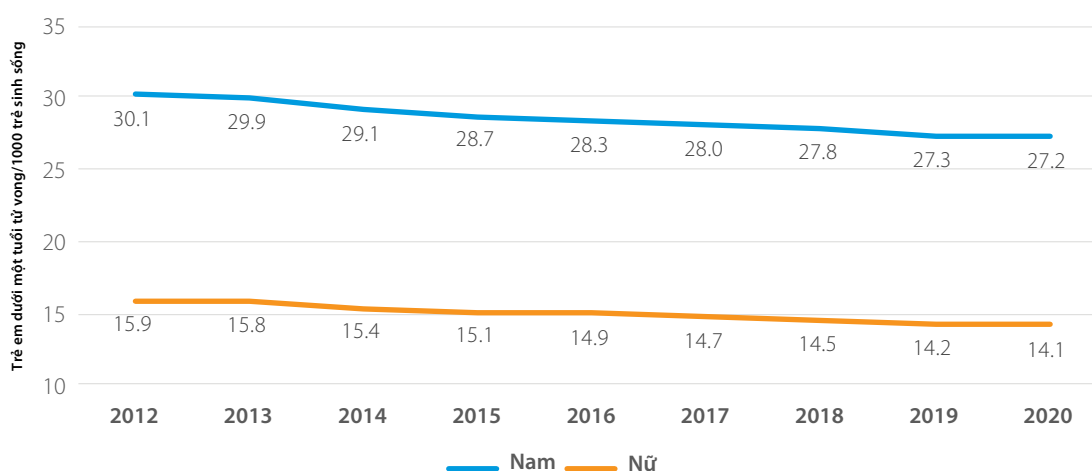
Giai đoạn 2002-2012, tỷ suất chết trẻ em dưới 5 tuổi của trẻ em nam cao hơn nữ khoảng 2 lần; của nông thôn cao hơn thành thị 2 lần; của 2 vùng Tây nguyên và Trung du miền núi phía Bắc cao nhất (32,0 và 30,3) và cao hơn trung bình cả nước (22,3).²⁰⁴ Mặc dù người dân tộc thiểu số chiếm 15% tổng dân số, nhưng tỉ lệ tử vong trẻ em dưới 5 tuổi của nhóm này cao gấp 3,5 lần so với người Kinh.²⁰⁵

203 Trong giai đoạn 2012-2020, tuy tỷ suất tử vong trẻ em vẫn tiếp tục giảm nhưng tốc độ giảm đã chậm lại khá nhiều so với giai đoạn trước. Cụ thể, trong giai đoạn 2005 - 2010, tốc độ giảm tỷ suất tử vong trẻ em dưới 5 tuổi bình quân là 0,6‰ mỗi năm, tuy nhiên, trong giai đoạn vừa qua, tốc độ giảm bình quân chỉ còn 0,23‰ mỗi năm. Tương tự, tỷ suất tử vong trẻ em dưới 1 tuổi có tốc độ đã giảm từ 1,4‰ bình quân mỗi năm trong giai đoạn 1990 - 2010 xuống còn 0,15‰ mỗi năm trong giai đoạn vừa qua.

204 Niên giám thống kê 2020, GSO.

205 UNICEF (Truy cập: <https://www.unicef.org/vietnam/vi/ch%C4%83m-s%C3%B3c-s%E1%BB%A9c-kh%E1%B%8Fe-b%C3%A0-m%E1%BA%B9-tr%E1%BA%BB-em>, ngày 10/9/2021)

HÌNH 18. TỶ SUẤT CHẾT CỦA TRẺ EM DƯỚI NĂM TUỔI PHÂN THEO GIỚI TÍNH



Nguồn: Niên giám thống kê 2020, GSO, Điều tra MICS 2016.

Tử vong trẻ sơ sinh: Nguồn số liệu duy nhất về chỉ tiêu này cho đến nay là MICS ở Việt Nam. Theo SDGCW Việt Nam 2020-2021, tỷ suất chết sơ sinh là 6 và tỷ suất chết của trẻ em sau 1 tháng tuổi là 4 trên 1.000 trẻ sinh ra sống trong vòng 5 năm trước thời điểm khảo sát. So với năm 2014, tỷ suất tử vong trẻ em dưới 1 tháng tuổi năm 2020-2021 đã giảm chỉ bằng khoảng 1/3 so với năm 2014 (Năm 2014 là 11,95/1.000 trẻ sinh sống)

Tử vong của trẻ em trai sau 1 tháng tuổi cao hơn nhiều so với trẻ em gái. Năm 2020-2021, tỷ suất chết của trẻ em trai sau 1 tháng tuổi trên 1.000 trẻ sinh sống là 5, cao gấp 2,5 lần so với trẻ em gái; tỷ suất này của năm 2014 tương ứng lần lượt 14,69 đối với trẻ em trai và 8,99 đối với trẻ em gái. Con số này có thể chưa phản ánh chính xác tình hình tử vong trẻ sơ sinh vì trong thực tế, còn có nhiều trường hợp về tử vong trẻ sơ sinh và thai chết lưu không được báo cáo, đặc biệt là ở vùng nông thôn miền núi nơi dân số chủ yếu là người dân tộc.²⁰⁶

Nhiều yếu tố liên quan đến tử vong trẻ em được chỉ ra trong báo cáo MICS 2014²⁰⁷ là tuổi của người mẹ lúc sinh con, số con trong gia đình và khoảng cách giữa các lần sinh. Cụ thể:

- Tỷ suất tử vong trẻ em cao ở nhóm mẹ có độ tuổi dưới 20 và từ 35 trở lên, lần lượt là 25% và 27% đối với tử vong sơ sinh.
- Tỷ suất tử vong ở nhóm trẻ là con thứ tư trở lên cao hơn rất nhiều so với nhóm con thứ ba trở xuống, lần lượt là 55% và dưới 11,5% đối với tử vong sơ sinh.
- Khoảng cách giữa các lần sinh là một yếu tố ảnh hưởng mạnh mẽ đến tử vong trẻ em. Tỷ suất tử vong sơ sinh ở nhóm có khoảng cách so với lần sinh trước dưới 2 năm là 28,1%, cao hơn nhiều so với nhóm có khoảng cách với lần sinh trước 2 năm là 16,8%, 3 năm là 14,7%, 4 năm trở lên là 11,4%.

206 Niên giám thống kê 2020, GSO.

207 MICS 2014.

b) Bảo đảm chăm sóc y tế tối thiểu cho phụ nữ

- *Tuổi thọ*

Tuổi thọ trung bình của Việt Nam liên tục tăng, tuổi thọ trung bình của nam luôn thấp hơn của nữ. Theo kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019, tuổi thọ trung bình của người Việt Nam năm 2019 là 73,6 tuổi; trong đó, tuổi thọ của nam giới tăng từ 70,4 năm 2011 lên 71,0 tuổi năm 2019, của nữ giới từ 75,8 lên 76,3 tuổi. Tuổi thọ tăng cao cho thấy những thành tựu trong việc nâng cao chất lượng dân số, mặt khác cho thấy nhu cầu bảo đảm chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi, trong đó có phụ nữ cao tuổi ngày càng lớn.

- *Khám chữa bệnh bằng thẻ bảo hiểm y tế*

Chính sách BHYT toàn dân trong những năm gần đây đã góp phần làm tăng tỷ lệ có thẻ BHYT của người dân. Theo báo cáo của BHXH Việt Nam, tính đến tháng 11 năm 2020, trên phạm vi cả nước đã có 86,4 triệu người tham gia BHYT, chiếm hơn 89,2% dân số tham gia BHYT.²⁰⁸ Số liệu thống kê Bộ Y tế cho thấy, đến năm 2020 có khoảng 78,8% trạm y tế xã đã có đủ điều kiện khám, chữa bệnh BHYT; có thể thực hiện được tối thiểu 80% danh mục dịch vụ kỹ thuật của tuyến xã.²⁰⁹

Tỷ lệ người DTTS tham gia BHYT đạt 93,5%; trong đó khu vực thành thị là 86,6%, thấp hơn -7,8 điểm % so với khu vực nông thôn là 94,4%. **Không có sự khác biệt giữa nam và nữ về tỷ lệ tham gia BHYT.**²¹⁰ Chính sách BHYT trong những năm qua đã ưu tiên hỗ trợ người DTTS sinh sống tại vùng kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn được nhà nước đóng BHYT và có mức hưởng là 100% chi phí khám chữa bệnh theo BHYT.

Tỷ lệ nữ di cư có thẻ BHYT (69,8%) cao hơn so với nam giới (64,8%). Tỷ lệ người di cư ở thành thị có bảo hiểm y tế (70,3%) cao hơn so với người di cư ở nông thôn (61,9%).²¹¹ Phụ nữ di cư và nữ công nhân là những đối tượng gặp phải nhiều khó khăn, rào cản về tiếp cận và thụ hưởng đầy đủ các quyền lợi BHYT.

Còn khoảng 1/3 người di cư không có BHYT, là một thách thức không nhỏ tới việc chăm sóc sức khỏe. Lý do không có thẻ BHYT chủ yếu là: khó tiếp cận dịch vụ khám chữa bệnh BHYT do những quy định đăng ký BHYT tại nơi đăng ký hộ khẩu thường trú, dẫn đến hạn chế quyền lợi BHYT khi sử dụng BHYT trái tuyến, chi phí mua cao.

Nhận thức hiểu biết về các chế độ và mức hưởng BHYT còn hạn chế. Đánh giá nhu cầu thông tin và kiến thức của nữ công nhân do ILO và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam phối hợp thực hiện năm 2020²¹² cho thấy, mặc dù hiểu biết chung của lao động nữ về các chế độ ASXH cơ bản khá tốt với 80% những người tham gia biết về chế độ nghỉ ốm có lương, thai sản có lương, BHYT, và chế độ tai nạn lao động bệnh nghề nghiệp. Tuy nhiên, hiểu biết của họ về các quyền

208 Số liệu thống kê của cơ quan Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

209 Thông tư số 39/2017/TT-BYT ngày 18/10/2018 của Bộ Y tế ban hành quy định gói dịch vụ y tế cơ bản cho tuyến y tế cơ sở. Theo đó, gói dịch vụ y tế cơ bản do quỹ bảo hiểm y tế chi trả bao gồm 78 dịch vụ kỹ thuật khám bệnh, chữa bệnh và 241 thuốc mà Trạm y tế tuyến xã phải cung cấp được.

210 Kết quả Điều tra 53 DTTS năm 2019.

211 Kết quả Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015.

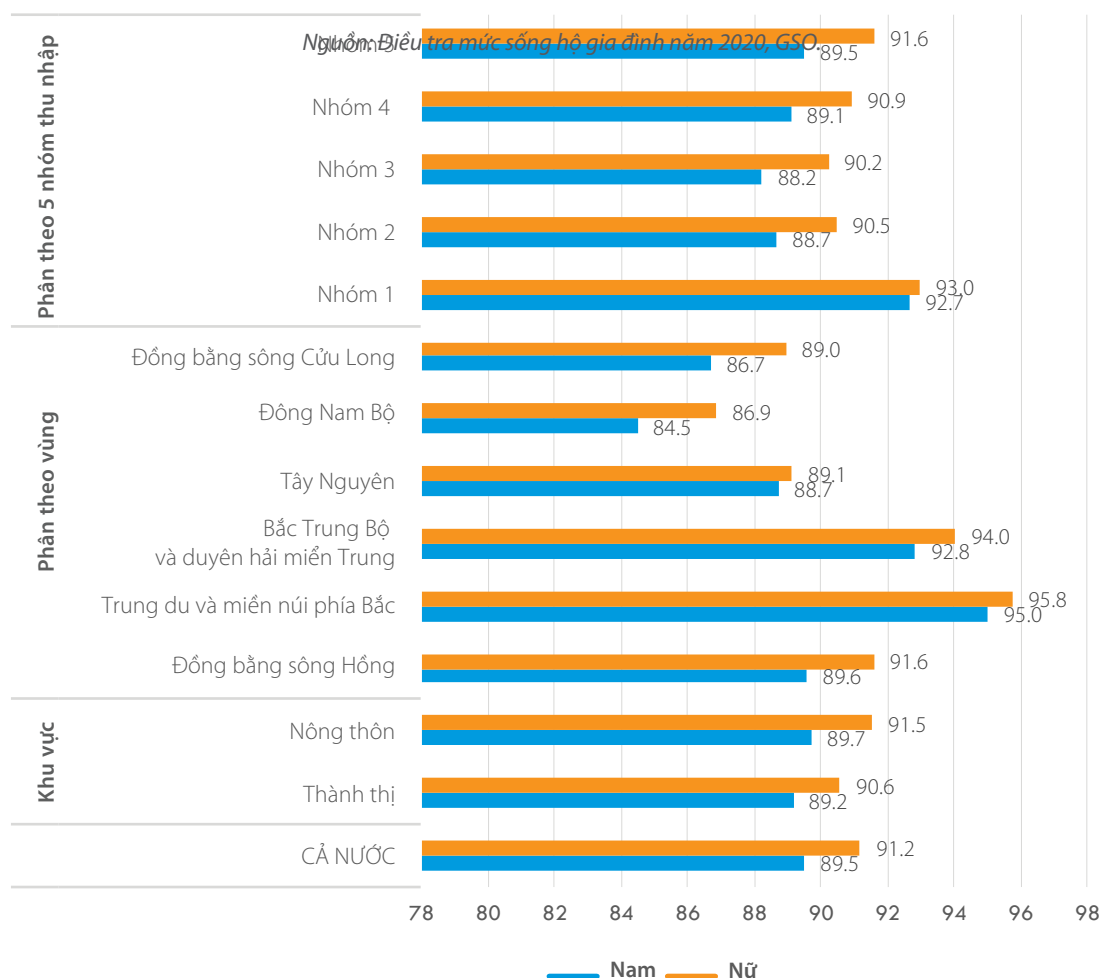
212 Nghiên cứu do ILO thực hiện tại 02 tỉnh Bắc Ninh và Bình Dương, 2020.

lợi chi tiết, điều kiện và quy trình thủ tục hưởng BHYT lại khá hạn chế, chỉ có 57% người lao động nhận thức được mức hưởng cho nghỉ thai sản và chỉ 1/3 số người tham gia biết họ được hưởng bao nhiêu ngày nghỉ ốm. Những người tham gia cũng không nắm rõ về cơ chế đồng chi trả và khoảng 40% số người được hỏi không biết về mức đóng góp của họ cho BHYT.

Kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2020 cho thấy, có tới 91,2% phụ nữ và trẻ em gái có thẻ BHYT hay sổ/thẻ/giấy khám chữa bệnh miễn phí, cao hơn so với 89,5% nam giới và trẻ em trai. Tỷ lệ phụ nữ và trẻ em gái có thẻ BHYT hay sổ/thẻ/giấy khám chữa bệnh miễn phí đều cao hơn so với nam giới và trẻ em trai khi xem xét theo vùng kinh tế-xã hội, khu vực và theo 5 nhóm thu nhập (chi tiết xem Hình 19).

HÌNH 19. TỶ LỆ NGƯỜI CÓ THẺ BHYT HAY SỔ/THẺ/GIẤY KHÁM CHỮA BỆNH MIỄN PHÍ CHIA GIỚI TÍNH VÀ VÙNG, KHU VỰC, 5 NHÓM THU NHẬP

Đơn vị: %



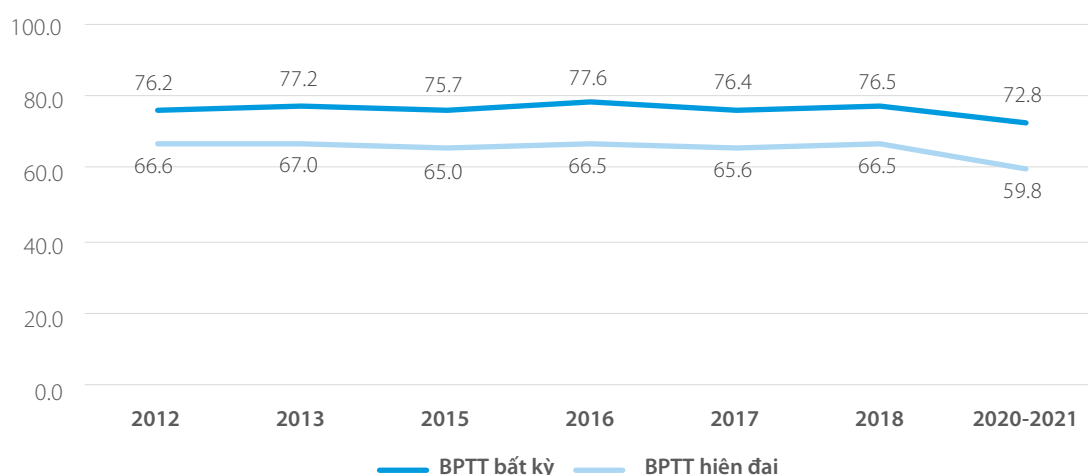
Mức độ sử dụng BHYT trong nhóm phụ nữ dễ bị tổn thương vẫn còn thấp. Hơn một nửa số nữ công nhân có thẻ BHYT đã sử dụng các cơ sở y tế không phải cơ sở đăng ký ban đầu. Lý do thường chủ yếu là cơ sở y tế nơi đăng ký BHYT xa nhà, giờ phục vụ bất tiện, thời gian chờ đợi lâu và chất lượng dịch vụ chưa đáp ứng nhu cầu.²¹³

- *Sử dụng biện pháp tránh thai*

Kế hoạch hóa gia đình (KHHGĐ) là một trong những can thiệp y tế công cộng có chi phí hiệu quả nhất để giảm tỷ lệ tử vong và mắc bệnh của bà mẹ và giúp cải thiện sự công bằng, bình đẳng và trao quyền cho phụ nữ. KHHGĐ giúp ngăn chặn tình trạng có thai ngoài ý muốn, mang thai quá sớm hoặc quá muộn, từ đó giảm thiểu tối đa nhu cầu phá thai và giảm nguy cơ tử vong do các nguyên nhân liên quan đến mang thai và sinh con. Nới rộng khoảng cách các lần sinh con và quản lý được số con sẽ tạo điều kiện để chăm sóc và giáo dục con cái tốt hơn.

Giai đoạn 2012-2020, phụ nữ Việt Nam từ 15-49 tuổi sử dụng biện pháp tránh thai (BPTT) bất kỳ có sự biến động tăng/giảm không ổn định qua các năm. Năm 2020-2021, có 72,8% phụ nữ 15-49 tuổi hiện đang có chồng hoặc đang chung sống như vợ chồng sử dụng BPTT bất kỳ, giảm -3,4 điểm % so với năm 2012; trong đó tỷ lệ sử dụng BPTT hiện đại là 59,8% năm 2020-2021, giảm -6,8 điểm % so với năm 2012.

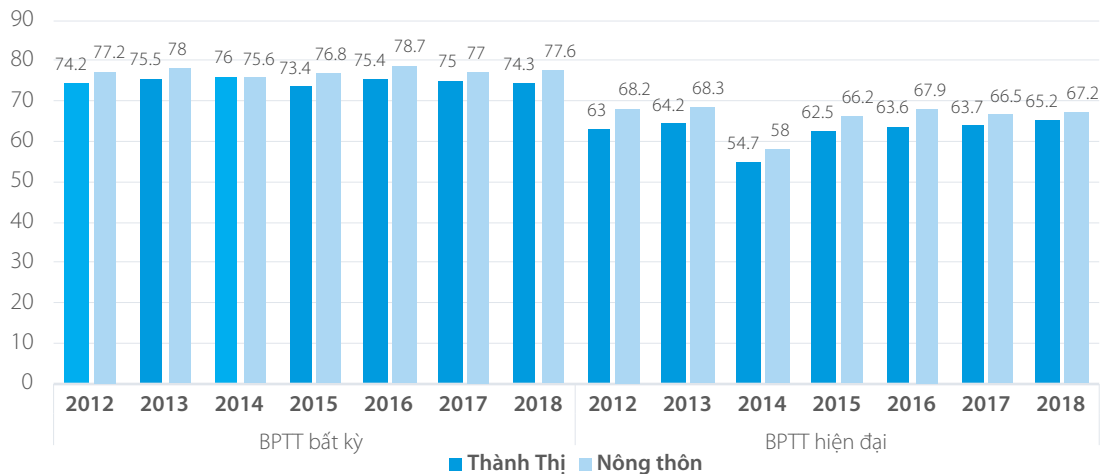
HÌNH 20. TỶ LỆ SỬ DỤNG BPTT, 2012-2021 (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê, Kết quả chủ yếu Điều tra BĐDS và KHHGĐ thời điểm 1/4/2018 và Điều tra SDGCV 2020-2021.

Đáng chú ý, tỷ lệ sử dụng BPTT cao hơn ở khu vực nông thôn. Tỷ lệ sử dụng BPTT bất kỳ ở khu vực nông thôn cao hơn ở thành thị +3,3 điểm phần trăm (77,6% so với 74,3% năm 2018). Trong đó, tỷ lệ sử dụng BPTT hiện đại ở khu vực nông thôn cao hơn thành thị +2,0 điểm phần trăm (67,2% so với 65,2% năm 2018). Tỷ lệ sử dụng BPTT hiện đại khá cao ở các vùng khó khăn về kinh tế - xã hội như Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung, Trung du và miền núi phía Bắc (66,1% và 68,1% năm 2018), và đối với các nhóm phụ nữ có trình độ học vấn thấp hơn như chưa đi học (72,6%), chưa tốt nghiệp tiểu học (71,3%) và tốt nghiệp tiểu học (69,5%).²¹⁴ Tuy nhiên, phụ nữ thành thị, phụ nữ dân tộc Kinh có hiểu biết về rủi ro của các BPTT tốt hơn phụ nữ nông thôn và phụ nữ DTTS, mặc dù đa số đa số phụ nữ nông thôn và DTTS cũng có kiến thức về các biện pháp KHHGĐ (UNFPA, 2017). Thiếu kiến thức đầy đủ về sử dụng đúng các BPTT có thể mang lại những rủi ro về biến chứng, tác dụng phụ, sử dụng không liên tục và thất bại của biện pháp đó.

HÌNH 21. TỶ LỆ SỬ DỤNG BPTT PHÂN THEO KHU VỰC NÔNG THÔN/THÀNH THỊ, 2012-2018 (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê, Kết quả chủ yếu Điều tra BDDS và KHHGĐ thời điểm 1/4/2018, 2018.

Những con số trên đã chứng minh các chương trình KHHGĐ trong giai đoạn qua đã được Nhà nước đầu tư và tập trung có trọng điểm, đặc biệt ở khu vực nông thôn, miền núi. Phụ nữ nông thôn, phụ nữ DTTS đã có nhận thức và thực hành tốt hơn về phòng tránh thai, từ đó giúp cải thiện sức khỏe sinh sản, chủ động hơn trong việc sinh con. Nhờ vậy, mức sinh đã giảm đáng kể ở khu vực này và qua đó làm giảm mức sinh chung của cả nước trong hơn 10 năm qua.

- Chăm sóc sức khỏe phụ nữ mang thai và cho con bú

Cải thiện tình trạng thiếu vi chất dinh dưỡng của phụ nữ mang thai: Tỷ lệ thiếu kẽm ở phụ nữ có thai giảm xuống 63,5% nhưng vẫn ở mức ý nghĩa sức khỏe cộng đồng nặng theo đánh giá của WHO. Tình trạng thiếu kẽm còn cao hơn đối tượng phụ nữ có thai ở miền núi phía Bắc (81,9%) và Tây Nguyên (63,9%).²¹⁵ Tỷ lệ thiếu vi chất dinh dưỡng mức nặng về ý nghĩa sức khỏe cộng

214 Tổng cục Thống kê, 2018. Kết quả chủ yếu Điều tra biến động dân số và KHHGĐ thời điểm 1/4/2018.

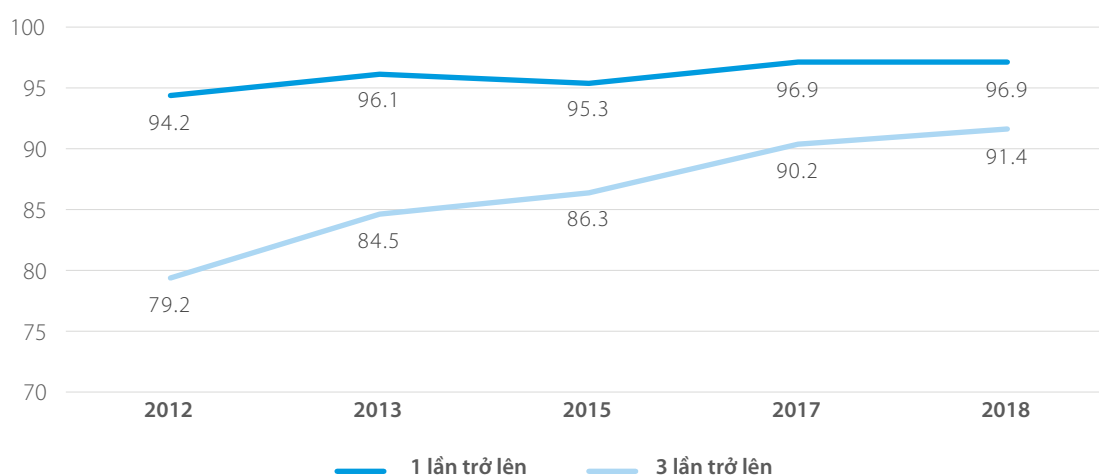
215 Nguồn: Tổng điều tra dinh dưỡng 2019-2020.

đồng có thể giảm xuống song song với mức cải thiện điều kiện kinh tế xã hội (khu vực miền núi và Tây Nguyên), nhưng nếu không có các can thiệp đặc hiệu thì khó có thể giảm tiếp xuống mức trung bình về ý nghĩa sức khỏe cộng đồng.

Khám thai đầy đủ: Ở Việt Nam, Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để tất cả những phụ nữ trong thời kỳ mang thai đều được khám thai định kỳ, đều đặn. Theo quy định của Bộ Y tế, phụ nữ có thai cần khám thai ít nhất 3 lần trong 3 thai kỳ. Tuy nhiên, WHO khuyến cáo rằng tất cả phụ nữ mang thai cần được khám thai ít nhất 04 lần trước khi sinh, với lần khám đầu tiên diễn ra trong 03 tháng đầu mang thai (<16 tuần tuổi thai). Các đợt khám thai giúp cho việc lập kế hoạch trước khi sinh và sinh con an toàn với sự hỗ trợ của nhân viên y tế có chuyên môn

Tỷ lệ khám thai ít nhất 1 lần đối với lần sinh gần nhất là 96,9% năm 2018, tăng +2,6 điểm phần trăm so với năm 2012. Trong đó, tỷ lệ khám thai từ 3 lần trở lên đã có những cải thiện đáng kể trong giai đoạn 2012-2020, từ 79,2% năm 2012 lên 91,4% năm 2018.

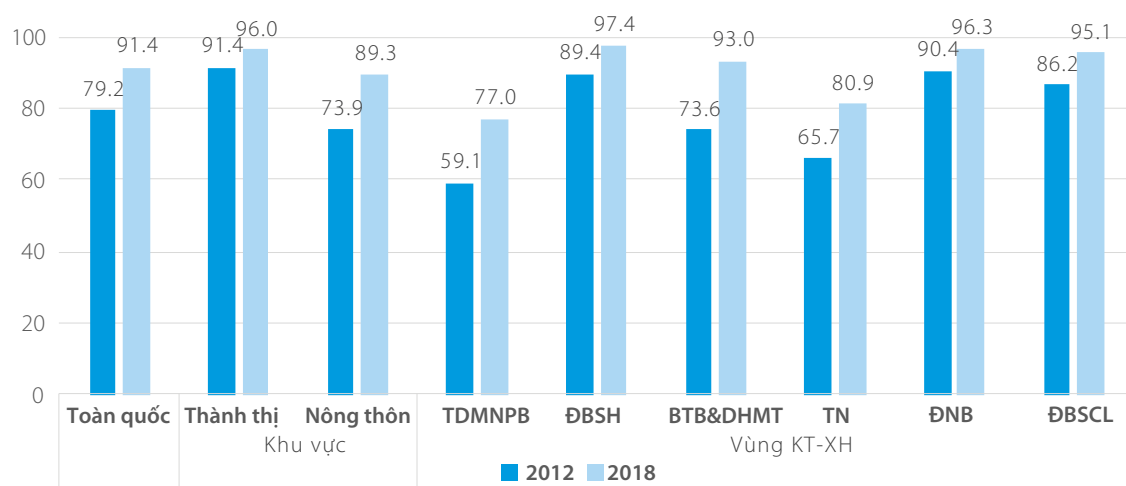
HÌNH 22. TỶ LỆ KHÁM THAI CỦA LẦN SINH CUỐI CHIA THEO SỐ LẦN KHÁM THAI



Nguồn: Điều tra dân số và kế hoạch hóa gia đình, 2012-2018, GSO

Trong giai đoạn 2012-2018, tỷ lệ khám thai từ 3 lần trở lên đã tăng lên đáng kể ở cả thành thị và nông thôn cũng như tất cả các vùng kinh tế - xã hội. Đáng chú ý, mức tăng ở khu vực nông thôn tăng nhanh hơn khu vực thành thị (+15,4 điểm phần trăm ở khu vực nông thôn so với +4,6 điểm phần trăm ở khu vực thành thị). Tương tự, mức tăng của tỷ lệ khám thai 3 lần trở lên giữa các vùng kinh tế - xã hội rất khác nhau. Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung là vùng có mức tăng cao nhất (+19,4 điểm phần trăm), tiếp đến là Trung du và miền núi phía Bắc (+17,9 điểm phần trăm), Tây Nguyên (+15,2 điểm phần trăm) và thấp nhất là ở Đông Nam Bộ, tăng +5,9 điểm phần trăm so với năm 2012.

HÌNH 23. TỶ LỆ KHÁM THAI 3 LẦN TRỞ LÊN CỦA LẦN SINH CUỐI CHIA THEO KHU VỰC, VÙNG KINH TẾ - XÃ HỘI, 2012, 2018 (%)



Nguồn, Điều tra biến động dân số và kế hoạch hóa gia đình, 2012, 2018, GSO.

Có thể thấy chênh lệch giữa các vùng miền và khu vực về tỷ lệ khám thai đã được cải thiện đáng kể trong nhiều năm qua nhưng mức chênh lệch vẫn còn lớn và tăng lên theo số lần khám thai. Tỷ lệ khám thai ít nhất 1 lần đối với lần sinh gần nhất của phụ nữ nông thôn thấp hơn của thành thị -2,3 điểm phần trăm (96,2% so với 98,5%). Khoảng cách này lên đến -6,7 điểm phần trăm đối với tỷ lệ khám thai 3 lần trở lên. Mức chênh lệch giữa vùng có tỷ lệ cao nhất (Đồng bằng sông Hồng) với vùng có tỷ lệ thấp nhất (Trung du và miền núi phía Bắc, nơi tập trung đông DTTS) là 8,5 điểm phần trăm đối với khám thai 1 lần trở lên, đặc biệt lên tới 20,4 điểm phần trăm đối với khám thai 3 lần trở lên.

Kết quả Điều tra 53 DTTS năm 2019 cho thấy, tỷ lệ phụ nữ DTTS 10-49 tuổi khi mang thai đến cơ sở y tế thăm khám đạt 88,0%, tăng +17,1% so với năm 2015 (70,9%).²¹⁶ Như vậy, tỷ lệ phụ nữ DTTS được khám thai tại cơ sở y tế chỉ còn thấp hơn -3,4% so với tỷ lệ chung của cả nước (năm 2018 là 91,4%). Tuy nhiên, chênh lệch giữa các nhóm DTTS về tỷ lệ phụ nữ khám thai vẫn còn lớn, dao động từ 45,3% (La Hủ) đến 100% (Ngái, Pu Péo, Ô Đu và Rơ Măm).

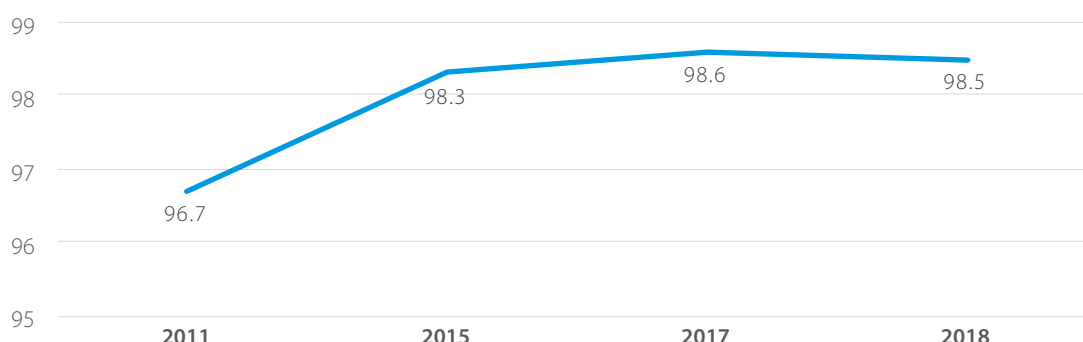
Tiêm phòng uốn ván: Năm 2018, 87,6% phụ nữ mang thai được tiêm phòng uốn ván từ 2 lần trở lên, thấp hơn so với năm 2017 (2,8%) và năm 2012 (5,4%).²¹⁷ Một số bệnh đường tiêu hoá, viêm màng não, nhiều bệnh truyền nhiễm, đặc biệt các bệnh có thể dự phòng bằng vắc xin đã giảm rõ rệt.

Cán bộ y tế chăm sóc khi sinh: Tỷ lệ phụ nữ khi sinh con được cán bộ y tế chăm sóc năm 2011 đạt 96,7% và tăng lên 98,5% vào năm 2018.

216 Năm 2015 chỉ tiêu này được tính từ độ tuổi 12-49 tuổi: "Tỷ lệ phụ nữ từ 12-49 tuổi đến các cơ sở y tế khám thai"

217 Niên giám thống kê y tế 2018.

HÌNH 24. TỶ LỆ PHỤ NỮ ĐƯỢC CÁN BỘ Y TẾ CHĂM SÓC KHI SINH (%)



Nguồn: Vụ Sức khỏe Bà mẹ - Trẻ em, Niên giám thống kê y tế 2011, 2015, 2018, GSO.

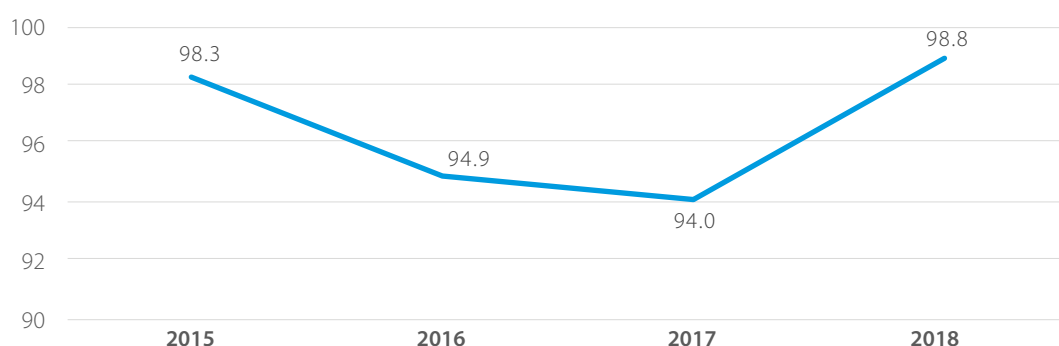
Do Bộ y tế chỉ công bố số liệu chung cả nước nên báo cáo này sử dụng nguồn số liệu của Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ (MICS) 2014 để phân tích thực trạng phụ nữ được hỗ trợ khi sinh phân theo các đặc điểm: nơi cư trú, dân tộc, nhóm mức sống của họ. Theo kết quả điều tra MICS 2014, phụ nữ 15-49 tuổi là người DTTS, hoặc thuộc nhóm 20% hộ nghèo nhất, hoặc sống ở 2 vùng Trung du và miền núi phía Bắc và Tây Nguyên chịu thiệt thòi hơn khi sinh, tức là cứ 10 phụ nữ thì có 2 đến 3 người khi sinh không được bác sỹ, y tá hoặc hộ sinh hỗ trợ.

Tỷ lệ ca sinh được nhân viên y tế có kỹ năng đỡ

Năm 2018, tỷ lệ ca sinh được nhân viên y tế có kỹ năng đỡ là 98,8% (WHO, 2018), tăng +4,8 điểm % so với năm 2017.

Giai đoạn 2015-2018, tỷ lệ này có xu hướng tăng còn chậm và không ổn định, từ 98,3% năm 2015 đã giảm xuống 94,0% năm 2017 và đến năm 2018 lại tăng lên 98,8%.

HÌNH 25. TỶ LỆ CA SINH ĐƯỢC NHÂN VIÊN Y TẾ CÓ KỸ NĂNG ĐỠ (%)



Nguồn: Tổng hợp từ niên giám thống kê y tế 2015, 2016 và WHO 2017, 2018

Sinh con tại cơ sở y tế và sinh con tại nhà: Tình hình phụ nữ sinh con tại cơ sở y tế cũng có nhiều cải thiện đáng kể. Tỷ lệ phụ nữ DTTS từ 10-49 tuổi sinh con tại cơ sở y tế đạt 86,4%, tăng tới +22,8% so với năm 2015; tuy nhiên vẫn thấp hơn đáng kể so với phụ nữ Kinh là trên 99%. Tuy nhiên mức chênh lệch về tỷ lệ này giữa khu vực thành thị và khu vực nông thôn, giữa các vùng kinh tế - xã hội và giữa các nhóm DTTS vẫn khá lớn.²¹⁸

Do những nỗ lực của mạng lưới y tế cơ sở nên đã kéo giảm tỷ lệ phụ nữ DTTS từ 10-49 tuổi sinh con tại nhà và không có cán bộ chuyên môn đỡ năm 2019 xuống còn 9,5%, giảm mạnh tới -26,8 điểm % so với năm 2015; tuy nhiên vẫn cao hơn đáng kể so với tỷ lệ dưới 0,5% của phụ nữ Kinh.²¹⁹

Có nhiều nguyên nhân giải thích phụ nữ DTTS không có cán bộ y tế chăm sóc khi đẻ và quyết định lựa chọn sinh con tại nhà (UNFPA, 2017), gồm:

- Tập tục văn hóa lâu đời của người DTTS cho rằng sinh đẻ là một quá trình tự nhiên của con người và mong muốn được đẻ gần nhà, gần gia đình. Phụ nữ DTTS có xu hướng tránh việc đi khám thai, không muốn được quản lý thai nghén và không muốn sinh con tại cơ sở y tế, trừ khi có biến chứng xảy ra.
- Chi phí và rủi ro đi lại do khoảng cách tới cơ sở y tế xa, khó tiếp cận nhân viên và cơ sở chăm sóc y tế cũng là một trong số những lý do chính khiến phụ nữ DTTS muốn sinh con tại nhà và hạn chế tới các dịch vụ chăm sóc trước sinh.
- Thiếu đội ngũ nhân viên y tế có năng lực và sẵn sàng hỗ trợ các ca đẻ tại nhà. Các nhân viên y tế của các trạm y tế xã thường không cung cấp dịch vụ hỗ trợ sinh đẻ tại nhà, trừ trường hợp có tai biến hoặc cấp cứu. Nhiều xã không có cô đỡ thôn bản là người DTTS, những người đã được đào tạo về kỹ năng hộ sinh, thực hiện công việc khám thai và đỡ đẻ tại thôn bản. Ở những xã có cô đỡ thôn bản, một số cô còn quá trẻ, thiếu kinh nghiệm và thiếu các dụng cụ cần thiết để tiến hành một ca đỡ đẻ an toàn.

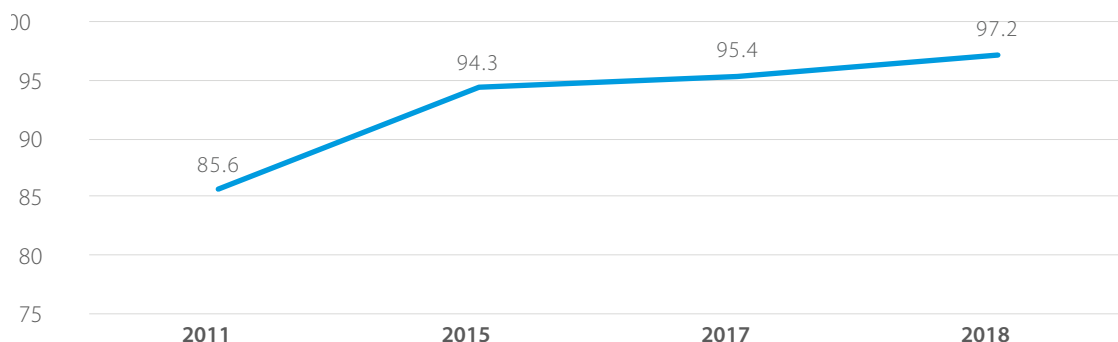
Với những lý do trên, nhiều phụ nữ DTTS vẫn tiếp tục sinh con tại nhà và chỉ được hỗ trợ bởi những “bà mụ vườn” nhiều tuổi hơn, chưa được đào tạo về đỡ đẻ và sống trong ngay thôn bản đó.

Khám sau sinh: Tỷ lệ phụ nữ khám sau sinh tăng lên đáng kể từ 85,6% năm 2011 lên 97,2% năm 2018.

218 Tổng cục Thống kê, 2019. Điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế-xã hội của 53 DTTS năm 2019.

219 Tổng cục Thống kê, 2019. Điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế-xã hội của 53 DTTS năm 2019.

HÌNH 26. TỶ LỆ KHÁM SAU SINH (%)



Nguồn: Vụ Sức khỏe Bà mẹ - Trẻ em, Niên giám thống kê y tế 2015, 2018, GSO.

Giảm tử vong mẹ: Việc không được tiếp cận đầy đủ tới dịch vụ chăm sóc sức khỏe trong thời gian mang thai, sinh con và khi mới sinh chính là nguyên nhân gây ra tử vong mẹ và tử vong trẻ sơ sinh. Trong giai đoạn 2012-2020, tử vong mẹ giảm xuống còn 46 ca trên 100.000 trẻ sinh ra sống vào năm 2019, giảm 23 ca trên 100.000 trẻ sinh ra sống so với năm 2015.²²⁰ Mặc dù vậy, tỷ lệ này ở vùng DTTS và miền núi vẫn cao gấp 3 lần so với cả nước và một số nhóm DTTS vẫn cao gấp bốn lần so với phụ nữ Kinh.²²¹ Đặc biệt, tỷ lệ tử vong sản khoa ở các dân tộc Mông, Thái, Ba Na, Tày, Dao, Nùng cao gấp bốn lần so với dân tộc Kinh. Có sự chênh lệch này là do những hạn chế trong hệ thống chăm sóc sức khỏe, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, ví dụ, các trung tâm y tế xã và mạng lưới cô đỡ thôn bản còn hạn chế trong công tác tiếp cận cộng đồng, cũng như trong cung cấp dịch vụ sức khỏe tình dục và sinh sản toàn diện, và chăm sóc tiền sản cơ bản (phát hiện và chuyển tuyến các trường hợp thai nghén có nguy cơ cao), cấp cứu sản khoa và chăm sóc trẻ sơ sinh. Các cơ sở này cũng đang còn thiếu ở cấp huyện.²²²

Phụ nữ DTTS thường không tìm đến dịch vụ chăm sóc sức khỏe do nơi ở xa trung tâm y tế, chất lượng dịch vụ y tế thấp, rào cản ngôn ngữ; không có khả năng chi trả cho dịch vụ và thuốc men và muốn được nhân viên y tế nữ khám bệnh.²²³

Bú sữa mẹ hoàn toàn trong 6 tháng đầu: Tỷ lệ bú sữa mẹ hoàn toàn trong 6 tháng đầu có sự cải thiện đáng kể, tăng từ 19,6% năm 2010 lên 45,5% năm 2020, trong đó ở khu vực thành thị tỷ lệ này là 55,7%, nông thôn là 40,3% và nông thôn miền núi là 42,7%.²²⁴

220 Niên giám thống kê y tế 2015, Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2019, GSO.

221 Báo cáo của Bộ Y tế về tình hình thực hiện mục tiêu quốc gia về BDG năm 2019.

222 Ủy ban về Xóa bỏ Phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW), Nhận xét khuyến nghị của UB CEDAW đối với báo cáo ghép 7-8 của Việt Nam, Đoạn 32, 2015

223 Jones, N., Nguy cơ kép: Tiêu chuẩn xã hội mang tính chất giới và dân tộc giao thoa để định hình cuộc sống của trẻ em gái vị thành niên người H'mong ở Việt Nam, tháng 8/2013

224 Nguồn: Tổng điều tra dinh dưỡng toàn quốc 2010 và 2019-2020.

Tác động của đại dịch COVID-19

Đại dịch COVID-19 dai dẳng tạo ra những khoảng trống và thách thức trong việc cung cấp thông tin và dịch vụ sức khỏe sinh sản và sức khỏe tình dục. Việc giảm phân bổ nguồn lực cho những dịch vụ này đang ảnh hưởng đến sức khỏe của phụ nữ và trẻ em gái.

- Đại dịch COVID đã làm ngưng trệ hệ thống chăm sóc sức khỏe, đặc biệt trong lĩnh vực sức khỏe sinh sản và sức khỏe tình dục. Một mặt, những người có khả năng tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản và sức khỏe tình dục trì hoãn việc sinh con trong thời điểm bất ổn về tài chính và khủng hoảng. Mặt khác, gián đoạn trong việc cung cấp các phương tiện tránh thai cùng với lệnh phong tỏa cách ly dự kiến sẽ làm gia tăng mạnh mẽ số ca mang thai ngoài ý muốn của nhóm dân số dễ bị tổn thương nhất. Theo một nghiên cứu của UNFPA thực hiện vào tháng 3-2021, ước tính 12 triệu phụ nữ trên thế giới đã gặp gián đoạn trong tiếp cận dịch vụ KHHGD do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19. Phụ nữ nghèo là đối tượng dễ bị tổn thương nhất. Đại dịch đã làm tê liệt hệ thống chăm sóc sức khỏe, đặc biệt trong lĩnh vực sức khỏe sinh sản ở nhiều nước trên thế giới.
- Dịch COVID-19 sẽ để lại những tác động làm thay đổi mức sinh trong giai đoạn tới và có thể làm đảo lộn tiến bộ mà Việt Nam đã đạt được trong nhiều thập kỷ qua. UNFPA nhấn mạnh 5 yếu tố mà đại dịch có thể tác động tới mức sinh: tỷ lệ tử vong cao, khả năng tiếp cận dịch vụ KHHGD hạn chế, gia tăng gánh nặng việc nhà đối với phụ nữ, suy thoái và bất ổn kinh tế, và các ca sinh nở ít được nhân viên y tế có chuyên môn chăm sóc hơn.
- *Gia tăng tử vong mẹ:* Nghiên cứu của UNFPA (2020) cũng chỉ ra khả năng tỷ lệ tử vong mẹ tăng từ 44% tới 65% do hệ quả tiêu cực của COVID-19, tức sẽ có thêm 298 tới 443 bà mẹ tử vong trong một năm nếu không có các can thiệp tức thì và được kiểm soát tốt.
- *Gia tăng số lượng mang thai ngoài ý muốn:* do thiếu và ngưng trệ hệ thống dịch vụ cung ứng vật tư y tế khiến phụ nữ không thể áp dụng các BPTT hiện đại. Việt Nam ước tính trong quý I năm 2020, COVID-19 đã làm giảm việc áp dụng các biện pháp KHHGD lâm sàng xuống 20% và phi lâm sàng xuống 10% ở những khu vực khó khăn nhất.

3.5.3. Đảm bảo việc tiếp cận thông tin cho người nghèo và vùng nghèo, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em gái

3.5.3.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Giai đoạn 2012-2020, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách nhằm đạt được mục tiêu về đảm bảo bình đẳng giới trong lĩnh vực tiếp cận thông tin đối với người nghèo và vùng nghèo. Trong những năm gần đây, phụ nữ và trẻ em gái là các đối tượng được hưởng lợi và quan tâm hơn. Cụ thể:

Luật Tiếp cận Thông tin 2016²²⁵ ra đời đã tạo cơ hội thúc đẩy sự minh bạch thông tin nói chung và thu hẹp khoảng cách về thông tin trong các cộng đồng dân tộc thiểu số nói riêng: “1. Mọi công dân đều bình đẳng, không bị phân biệt đối xử trong việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin... 6. Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi để người khuyết tật, người sinh sống ở khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thực hiện quyền tiếp cận thông tin” (Điều 3).

Luật Quảng cáo sửa đổi 2018 đưa ra nội dung “quảng cáo có tính chất kỳ thị dân tộc, phân biệt chủng tộc, xâm phạm tự do tín ngưỡng, tôn giáo, định kiến về giới, về người khuyết tật” là 1 trong các hành vi bị cấm trong hoạt động quảng cáo (Khoản 6, Điều 8).

Quyết định số 800/QĐ-TTg ngày 2/7/2018 của Thủ tướng Chính phủ điều chỉnh, bổ sung một số nội dung của Chiến lược quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 cũng đã đề ra chỉ tiêu mới thay thế chỉ tiêu 1 của mục tiêu 5 như sau: “Phấn đấu hàng tháng có ít nhất 02 chuyên mục tuyên truyền về bình đẳng giới trên hệ thống thông tin cơ sở tại các xã, phường, thị trấn vào năm 2020”.

Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030 (Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019) với mục tiêu cụ thể đến năm 2025: “... 100% đồng bào dân tộc thiểu số được xem truyền hình và nghe đài phát thanh...”.

Điều 2 Nghị định số 13/2018/NĐ-CP ngày 23 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật tiếp cận thông tin quy định các biện pháp tạo điều kiện thuận lợi để người sinh sống ở khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thực hiện quyền tiếp cận thông tin, cụ thể như sau: “1. Việc cung cấp thông tin được thực hiện bằng nhiều hình thức phù hợp với các đối tượng, điều kiện khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, bao gồm: a) Thông qua Cổng thông tin điện tử, Trang thông tin điện tử của cơ quan nhà nước (nếu có); b) Thông qua hệ thống phát thanh, truyền hình trung ương, địa phương và các hệ thống truyền phát tin khác của địa phương; các chương trình phát thanh, truyền hình tiếng dân tộc và các phương tiện thông tin đại chúng khác tại địa phương; c) Xây dựng tài liệu chuyên đề, tờ rơi, ấn phẩm; trong trường hợp cần thiết và khả thi thì có thể được chuyển tải bằng ngôn ngữ dân tộc; d) Tổ chức các buổi sinh hoạt chuyên đề, sinh hoạt cộng đồng để chia sẻ thông tin cho công dân; chia sẻ kinh nghiệm về hoạt động cung cấp thông tin cho các khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; đ) Lồng ghép hoạt động cung cấp thông tin trong các sự kiện văn hóa - chính trị của cơ quan, địa phương, trong kế hoạch phổ biến, giáo dục pháp luật, truyền thông các chính sách mới của các cơ quan nhà nước trên địa bàn; e) Tăng thời lượng truyền, phát bản

225 Luật số 104/2016/QH13 ngày 6/4/2016 và có hiệu lực ngày 1/7/2018.

tin đối với loại thông tin liên quan đến cơ chế, chính sách của người dân sinh sống tại khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn". Như vậy, với những biện pháp này hiệu quả sẽ tạo thuận lợi cho phụ nữ sinh sống ở khu vực biên giới, hải đảo, miền núi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn được tiếp cận thông tin.

Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế-xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 sẽ tập trung mục tiêu "... thực hiện bình đẳng giới và giải quyết những vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ và trẻ em;...". Liên quan đến tiếp cận thông tin, Chương trình đã đề ra mục tiêu đến năm 2025, 100% đồng bào dân tộc thiểu số được xem truyền hình và nghe đài phát thanh. Để đạt được mục tiêu này, Chương trình cũng đã đề ra Dự án 4 về đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu, phục vụ sản xuất, đời sống trong vùng đồng bào DTTS và miền núi... Việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng sẽ ưu tiên đối với các xã đặc biệt khó khăn, thôn đặc biệt khó khăn. Do đó, phụ nữ và trẻ em gái sống ở các vùng này sẽ có cơ hội được tiếp cận thông tin. Tuy nhiên, để phụ nữ và trẻ em gái có thể tiếp cận thông tin một cách đầy đủ và thuận lợi, việc triển khai thực hiện Dự án cần được đánh giá tác động giới.

3.5.3.2. Thực trạng tiếp cận thông tin của phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020

Một trong những rào cản sự phát triển và tiến bộ của phụ nữ chính là sự hạn chế về tiếp cận các nguồn thông tin. Ở khu vực nông thôn, khu vực có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, vùng biên giới, hải đảo,... phụ nữ càng khó khăn hơn trong việc tiếp cận các nguồn thông tin.

Tiếp cận truyền thông và công nghệ thông tin bao gồm đọc báo, nghe đài và xem tivi cũng như việc sử dụng điện thoại di động, máy tính và internet.

Tiếp cận truyền thông (báo, đài, tivi)

Ở Việt Nam, không có sự chênh lệch giữa phụ nữ và nam giới từ 15-49 tuổi tiếp cận hàng tuần với phương tiện truyền thông là báo và xem ti vi (đều chiếm tỷ lệ 50% đối với đọc báo và 76% đối với xem tivi); trong khi đó, tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi nghe đài hàng tuần chỉ có 8%, thấp hơn -3 điểm % so với nam giới 15-49 tuổi (11%) và chỉ có 5,4% phụ nữ 15-49 tuổi tiếp cận hàng tuần với cả ba phương tiện, thấp hơn -1,3 điểm % so với nam giới 15-49 tuổi.²²⁶

So với kết quả MICs 2014²²⁷, ngoài trừ, tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi đọc báo năm 2020-2021 tăng 13,4 điểm % (năm 2014 là 36,6%), còn lại tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi xem ti vi, nghe đài hàng tuần đều giảm hơn so với năm 2014 với tỷ lệ giảm lần lượt là -19,3 điểm % đối với xem tivi và -19,6 điểm % đối với nghe đài.

Có sự chênh lệch lớn giữa các khu vực thành thị - nông thôn, trình độ học vấn, nhóm mức sống trong tiếp cận các loại phương tiện truyền thông (báo, nghe đài và xem tivi). Năm 2020-2021, tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi tiếp cận với cả 3 loại phương tiện ở thành thị cao hơn +7 điểm % so với phụ nữ 15-49 tuổi ở nông thôn (91% so với 84%).

Phụ nữ có trình độ học vấn cao hơn và phụ nữ sống trong các hộ giàu hơn được tiếp cận với

226 UNICEF & UNFPA, 2021. Điều tra SDGCW Việt Nam 2020-2021: Truyền thông, công nghệ thông tin và internet.

227 UNICEF & GSO, 2015. Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ Việt Nam 2014, Báo cáo cuối cùng. Hà Nội, Việt Nam.

các phương tiện truyền thông nhiều hơn. Cụ thể, tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi có trình độ cao đẳng/đại học trở lên đọc báo, nghe đài và xem tivi hàng tuần cao hơn gấp đôi so với phụ nữ 15-49 tuổi không có bằng cấp (96% so với 43%) và nhóm phụ nữ 15-49 tuổi giàu nhất cao gấp gần 1,5 lần so với nhóm phụ nữ 15-49 tuổi nghèo nhất (96% so với 67%).²²⁸

Xét theo hộ gia đình, các thiết bị nhiều hộ gia đình sử dụng để tiếp nhận thông tin nhất là ti vi. Năm 2020, có hơn 85,1% hộ gia đình do phụ nữ là chủ hộ có sử dụng ti vi, thấp hơn -4,7 điểm % so với hộ gia đình do nam giới là chủ hộ.²²⁹

Sử dụng phương tiện công nghệ thông tin và truyền thông

Sử dụng phương tiện công nghệ thông tin và truyền thông được xem xét ở đây bao gồm sử dụng điện thoại di động, sử dụng máy vi tính và sử dụng internet.

Sử dụng điện thoại di động

Năm 2020-2021, tỷ lệ phụ nữ và nam giới từ 15-49 tuổi đã sử dụng điện thoại di động trong 3 tháng qua khá tương đồng, 96,8% đối với phụ nữ và 97,0% đối với nam giới.

Sử dụng điện thoại di động của phụ nữ 15-49 tuổi có sự khác biệt khá lớn giữa vùng kinh tế-xã hội, khu vực thành thị-nông thôn, trình độ học vấn, nhóm mức sống và dân tộc.

Năm 2020-2021, gần như hầu hết phụ nữ 15-49 tuổi ở khu vực thành thị đều sử dụng điện thoại di động (99%), cao hơn +3 điểm % phụ nữ 15-49 tuổi khu vực nông thôn. 100% phụ nữ 15-49 tuổi có trình độ cao đẳng/đại học trở lên và 99% phụ nữ sống trong hộ gia đình giàu nhất sử dụng điện thoại di động, ngược lại với chỉ có 70% phụ nữ 15-49 tuổi không có bằng cấp và 88% phụ nữ 15-49 tuổi thuộc nhóm nghèo nhất sử dụng điện thoại di động. Đồng Nam Bộ là vùng có tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi sử dụng điện thoại di động nhiều nhất (98,9%), tiếp đến là vùng Đồng bằng sông Cửu Long (98,2%) và thấp nhất là vùng Tây Nguyên với 87,9%.²³⁰

Xét theo hộ gia đình, tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng điện thoại để tiếp cận thông tin năm 2020 là 92,9%, thấp hơn -4,3 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ và tăng 14,0 điểm % so với năm 2012.²³¹

Kết quả điều tra thực trạng kinh tế-xã hội 53 DTTS năm 2019 cũng cho thấy, có tới 88,4% hộ gia đình DTTS do phụ nữ làm chủ hộ có sử dụng điện thoại (cố định hoặc/và di động), tăng +18,7 điểm % so với năm 2015 nhưng vẫn thấp hơn so với hộ gia đình DTTS do nam giới làm chủ hộ (nam 93,3%). Trong các vùng kinh tế-xã hội, Tây Nguyên có tỷ lệ hộ gia đình DTTS có sử dụng điện thoại thấp nhất 84,6% (chủ hộ nam 86,5% và chủ hộ nữ 78,1%).

Sử dụng máy vi tính

Năm 2020-2021, có 30,9% phụ nữ từ 15-49 tuổi sử dụng máy vi tính trong 3 tháng qua và thấp hơn so với 32,1% của nam giới từ 15-49 tuổi. Tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi sử dụng máy vi tính cao

228 UNICEF & UNFPA, 2021. Điều tra SDGCW Việt Nam 2020-2021: Truyền thông, công nghệ thông tin và internet.

229 GSO, 2020. Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2020.

230 UNICEF & UNFPA, 2021. Điều tra SDGCW Việt Nam 2020-2021: Truyền thông, công nghệ thông tin và internet.

231 GSO, 2020. Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2020.

nhất ở Đồng bằng sông Hồng (40,5%) và thấp nhất ở vùng Trung du và miền núi phía Bắc (18,69%).

Xét theo hộ gia đình, năm 2020, chỉ có 20,9% hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng máy vi tính, cao hơn +0,6 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ và tăng thêm +1,1 điểm % so với năm 2012. Điều này cho thấy, giai đoạn 2012-2020, mức độ tăng về tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng máy vi tính khá chậm. Hơn nữa, năm 2020, chỉ có 31,4% hộ gia đình do nữ là chủ hộ ở khu vực thành thị sử dụng máy vi tính, thấp hơn -2,8 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ ở khu vực thành thị sử dụng máy vi tính nhưng cao gấp hơn 3 lần so với hộ gia đình do nữ là chủ hộ ở khu vực nông thôn.²³²

Đối với hộ gia đình DTTS, kết quả điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế-xã hội của 53 DTTS (gọi tắt là Điều tra 53 DTTS) năm 2019 cũng cho thấy, có 10,3% hộ gia đình DTTS có sử dụng máy vi tính (chủ hộ là nam 9,1% và chủ hộ là nữ 14,3%), tăng +2,6 điểm phần trăm so với năm 2015 (7,7%). Trong các vùng kinh tế-xã hội, Tây Nguyên có tỷ lệ hộ gia đình DTTS có sử dụng máy vi tính thấp nhất 5,0% (chủ hộ nam 5,1% và chủ hộ nữ 4,8%) và Bắc trung bộ và duyên hải miền Trung 5,7% (chủ hộ nam 5,6% và chủ hộ nữ 5,9%).

Sử dụng internet

Kết quả SDGCW 2020-2021 cho thấy, có 81,3% phụ nữ từ 15-49 tuổi đã sử dụng internet trong 3 tháng qua, thấp hơn -1,7% so với nam giới từ 15-49 tuổi (83,0%).

Có sự khác biệt giữa các nhóm phụ nữ từ 15-49 tuổi đã sử dụng internet khi xem xét theo các khía cạnh vùng kinh tế - xã hội, khu vực sinh sống và đặc biệt là giữa các nhóm trình độ giáo dục đào tạo và giữa các nhóm thu nhập.

Năm 2020-2021, tỷ lệ phụ nữ 15-49 tuổi đã sử dụng internet trong 3 tháng qua ở khu vực thành thị là 92%, cao hơn +17 điểm % so với phụ nữ 15-49 tuổi ở khu vực nông thôn (75%). Phụ nữ 15-49 tuổi ở khu vực Đông Nam bộ sử dụng internet cao nhất với 91,2% và thấp nhất là phụ nữ 15-49 tuổi ở khu vực Tây Nguyên, chỉ có 60,2%.

99% phụ nữ 15-49 tuổi có trình độ cao đẳng/đại học trở lên sử dụng internet, cao gấp gần 6 lần so với phụ nữ 15-49 tuổi không có bằng cấp (17%). Và 97% phụ nữ 15-49 tuổi ở nhóm giàu nhất sử dụng internet so với 49% ở nhóm nghèo nhất.

Xét theo hộ gia đình, mặc dù tỷ lệ hộ gia đình do phụ nữ là chủ hộ sử dụng internet đều thấp hơn hộ gia đình do nam giới là chủ hộ nhưng vẫn có xu hướng tăng trong giai đoạn 2016-2020. Năm 2020, có 77,7% hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng internet, thấp hơn -5,9 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ nhưng tăng tới +25 điểm % so với năm 2016. Chỉ có 87,3% hộ gia đình do nữ là chủ hộ ở khu vực thành thị sử dụng internet, thấp hơn -4,6 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ ở khu vực thành thị sử dụng internet (91,9%) nhưng lại cao hơn +19,2 điểm % so với hộ gia đình do nữ là chủ hộ ở khu vực nông thôn.²³³

Năm 2019, có 61,3% hộ gia đình DTTS có sử dụng internet (chủ hộ là nam 61,4% và chủ hộ là nữ 59,9%), tăng tới +54,8 điểm phần trăm so với năm 2015 (6,5%). Có thể nói đây là bước phát triển rất mạnh trong tiếp cận thông tin ở vùng DTTS, đặc biệt chênh lệch giữa hộ gia đình

232 GSO, 2020. Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2020.

233 GSO, 2020. Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2020.

DTTS do nam và nữ làm chủ hộ rất ít, chỉ 1,5 điểm phần trăm. Trong các vùng kinh tế-xã hội, Tây Nguyên có tỷ lệ hộ gia đình DTTS có sử dụng internet thấp nhất 46,1% (chủ hộ nam 47,6% và chủ hộ nữ 40,9%) và Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung 50,0% (chủ hộ nam 51,2% và chủ hộ nữ 44,3%).

Từ kết quả phân tích thực trạng trên cho thấy, phụ nữ ở khu vực nông thôn, có trình độ học vấn thấp và phụ nữ nghèo, nữ DTTS còn gặp nhiều khó khăn, rào cản trong tiếp cận và sử dụng các nguồn thông tin hiện đại. Một nghiên cứu khác năm 2017 của tổ chức CARE tại 5 xã thuộc Cao Bằng, Bắc Kạn và Điện Biên cũng khẳng định thêm, mặc dù người DTTS (vốn chiếm đa số tại ba tỉnh này) có thể tiếp cận nhiều loại thông tin nhưng nhìn chung, phụ nữ tiếp cận thông tin ít hơn nhiều so với nam giới và mức độ hài lòng với các thông tin này vô cùng khác nhau. Cũng theo nghiên cứu này, phụ nữ DTTS vẫn còn tụt lại đằng sau so với nam giới khi nam giới là thành phần tham gia chính vào các cuộc họp thôn bản. Nam giới cũng được tiếp cận nhiều hơn với các nguồn thông tin khác nhau như tập huấn theo chuyên đề, tài liệu in (tờ rơi, áp phích,...), bảng tin và thư viện nhỏ. Vì các nguồn thông tin này thường được đặt ở văn phòng Ủy ban Nhân dân xã nên phụ nữ - vốn đi lại và di chuyển ít hơn nam giới - sẽ ít tiếp cận các nguồn này hơn.²³⁴

Thực tế cho thấy, một số địa bàn, khu vực khó khăn chưa được phủ sóng phát thanh, truyền hình và truyền thanh xã. Vẫn còn hộ gia đình nghèo do phụ nữ là chủ hộ chưa có các thiết bị nhận thông tin như ti vi, radio,... Mặt khác, do sinh sống ở nơi xa xôi, đời sống khó khăn, gánh nặng công việc gia đình nên rất ít phụ nữ thu xếp thời gian và công việc gia đình để đến các điểm công cộng (nhà văn hóa thôn, xã,...) hoặc đến nhà cán bộ thôn, xã để nhận thông tin,... Vì vậy, vẫn còn khoảng cách trong tiếp cận thông tin giữa các nhóm phụ nữ nghèo, DTTS sinh sống tại các vùng xa xôi, hẻo lánh, không thuận tiện giao thông, đi lại,... Trình độ nhận thức của các nhóm phụ nữ đặc thù thấp, một tỷ lệ phụ nữ mù chữ, không hiểu tiếng Việt, do vậy kết quả, hiệu quả thông tin, truyền thông còn hạn chế. Bên cạnh nguyên nhân về sự xa xôi, địa hình khó khăn cho giao thông đi lại thì một rào cản khác đối với phụ nữ trong việc tiếp cận thông tin là những tập tục, quan niệm lạc hậu đối với phụ nữ.

3.5.4. Đảm bảo nước sạch đối với phụ nữ và trẻ em gái

3.5.4.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Trong những năm qua, Chính phủ Việt Nam luôn nỗ lực trong việc cải thiện cung cấp nước sạch, nước sinh hoạt cho người dân, trong đó các mục tiêu về bình đẳng giới trong tiếp cận nước sạch, nước sinh hoạt được lồng ghép trong các chính sách giảm nghèo và chính sách đối với vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017-2020 để ra mục tiêu "... cơ bản giải quyết tình trạng thiếu nước sinh hoạt cho hộ dân tộc thiểu số nghèo và hộ nghèo sống phân tán ở vùng đặc biệt khó khăn...".

Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030 (Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019) với mục tiêu cụ thể đến năm 2025: "... 90% đồng bào dân tộc thiểu số được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh...".

234 <https://www.care.org.vn/luat-tiep-can-thong-tin-cua-viet-nam-tao-co-hoi-thu-hep-khoang-cach-thong-tin-cho-cac-dan-toc-thieu-so/?lang=vi>

Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020 (Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 2/9/2016) tập trung vào việc đẩy nhanh giảm nghèo ở những vùng nghèo nhất và cải thiện đời sống và sinh kế của người nghèo, đặc biệt là những người sống ở vùng sâu vùng xa, miền núi và vùng dân tộc thiểu số. Giải pháp thực hiện thông qua việc tập trung đầu tư đồng bộ cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội theo tiêu chí nông thôn mới nhằm tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, cải thiện cơ sở hạ tầng thiết yếu ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn bản đặc biệt khó khăn như giao thông, trường học, trạm y tế, thủy lợi nhỏ, nước sinh hoạt và tạo điều kiện để người dân tham gia thực hiện các hoạt động của Chương trình để tăng thu nhập thông qua tạo việc làm công nhằm phát huy hiệu quả các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu được đầu tư, góp phần giảm rủi ro thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu, cải thiện tiếp cận thị trường. Các hộ nghèo, hộ cận nghèo và hộ gia đình mới thoát nghèo, cùng với người dân và cộng đồng ở các huyện và xã nghèo, là các nhóm mục tiêu cho các can thiệp của Chương trình. Ưu tiên cho người dân tộc thiểu số nghèo và phụ nữ nghèo được chỉ định.

Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế-xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 sẽ tập trung mục tiêu *"... thực hiện bình đẳng giới và giải quyết những vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ và trẻ em;..."*. Liên quan đến lĩnh vực nước sạch, Chương trình đã đề ra mục tiêu đến năm 2025, 99% đồng bào dân tộc thiểu số được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh. Để đạt được mục tiêu này, Chương trình cũng đã đề ra Dự án 1 về giải quyết tình trạng thiếu đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt. Đối tượng hưởng lợi của Dự án 1 là hộ dân tộc thiểu số; hộ nghèo dân tộc Kinh sinh sống ở xã đặc biệt khó khăn, thôn đặc biệt khó khăn vùng đồng bào miền núi... có khó khăn về nước sinh hoạt. Ưu tiên hộ nghèo dân tộc thiểu số thuộc danh sách các dân tộc còn gặp nhiều khó khăn, có khó khăn đặc thù; hộ nghèo có phụ nữ là chủ hộ...

Chiến lược quốc gia về cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045²³⁵ đã đề ra mục tiêu *"đảm bảo người dân nông thôn được quyền tiếp cận sử dụng dịch vụ cấp nước sạch công bằng... Bảo vệ sức khỏe, giảm các bệnh liên quan đến nước và vệ sinh, nâng cao chất lượng cuộc sống, đảm bảo an sinh xã hội cho người dân nông thôn, thu hẹp khoảng cách giữa nông thôn và thành thị..."*. Chiến lược cũng đã đưa ra chỉ tiêu đến năm 2045, phần đầu 100% người dân nông thôn được sử dụng nước sạch... Phụ nữ và trẻ em gái là những người đảm nhận phần lớn các công việc lấy nước trong hộ gia đình và chỉ định việc sử dụng nước trong hộ gia đình như việc nhà, chăm sóc sức khỏe và cá nhân... là đối tượng hưởng lợi nhất từ Chiến lược. Tuy nhiên, Chiến lược xây dựng vẫn còn trung tính về giới, chưa đưa ra các chỉ tiêu cụ thể về giới nhằm cải thiện các vấn đề giới trong lĩnh vực nước sạch và vệ sinh nông thôn trong thời kỳ này.

3.5.4.2. Thực trạng tiếp cận nước sạch của phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020

Nhờ đẩy mạnh triển khai các chính sách nói trên, tình hình hộ gia đình và người dân được sử dụng nước sạch hợp vệ sinh đã cải thiện đáng kể.

Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ và nam là chủ hộ sử dụng các nguồn nước hợp vệ sinh cho ăn uống²³⁶ đều tăng và **tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng các**

235 Quyết định số 1978/QĐ-TTg ngày 24/11/2021 của Thủ tướng Chính phủ

236 Tác giả tính toán nước hợp vệ sinh là nước được lấy từ các nguồn: nước máy vào nhà, nước máy vào sân, nước máy vào các khu, nước máy công cộng, giếng khoan, giếng đào được bảo vệ, nước khe/mó được bảo vệ, nước mua từ xe Xitec, nước mua từ xe chở nước. Còn nước không hợp vệ sinh là nước được lấy từ các nguồn như giếng đào không được bảo vệ, nước khe/mó không được bảo vệ, nước mưa, nước bề mặt (sông, suối).

nguồn nước hợp vệ sinh cho ăn uống đều cao hơn so với các hộ gia đình do nam là chủ hộ. Năm 2020, tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ sử dụng nước sạch hợp vệ sinh là 93,6%, cao hơn +4,2 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ và tăng +12,6 điểm % so với năm 2012.

Có sự khác biệt trong việc tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh giữa khu vực thành thị và nông thôn. Năm 2020, tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ sử dụng các nguồn nước hợp vệ sinh cho ăn uống ở khu vực thành thị đạt 98,8% cao hơn +10,5 điểm % so với hộ gia đình do nữ là chủ hộ ở khu vực nông thôn, và cao hơn +1,2 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ ở khu vực thành thị.

Mức độ tiếp cận nguồn nước sạch được cải thiện trong giai đoạn 2012-2020 đã mang lại lợi ích cho phụ nữ, là những người đảm nhận phần lớn các công việc lấy nước trong hộ gia đình và chỉ định việc sử dụng nước trong hộ gia đình như việc nhà, chăm sóc sức khỏe và cá nhân, phù hợp với các tiêu chuẩn giới. Những khó khăn liên quan đến việc thiếu nước máy an toàn đặc biệt ảnh hưởng đến phụ nữ thuộc các hộ gia đình nghèo hơn. Thiếu điều kiện vệ sinh môi trường và điều kiện vệ sinh cá nhân cũng ảnh hưởng đến sức khỏe của phụ nữ và của trẻ em và người già do họ chăm sóc. Hơn nữa, nó ảnh hưởng đến khả năng xử lý vệ sinh kinh nguyệt của phụ nữ một cách riêng tư và có phẩm giá. Trong điều kiện đại dịch năm 2020, sự cần thiết của việc vệ sinh cẩn thận chỉ làm tăng gánh nặng cho những phụ nữ không được tiếp cận với nguồn cấp nước và vệ sinh. Tuy nhiên, vẫn còn **một số nhóm phụ nữ di cư sinh sống trong các khu nhà trọ, phụ nữ nghèo, phụ nữ DTTS sinh sống ở các khu vực có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, địa bàn khó khăn và người dân vẫn khó khăn trong tiếp cận nước sạch hợp vệ sinh, kể cả những địa bàn thuận lợi như thành thị.** Đó là nhóm phụ nữ di cư sinh sống trong các khu nhà trọ, phụ nữ nghèo, phụ nữ DTTS sinh sống ở các khu vực có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, địa bàn khó khăn,...²³⁷

Kết quả Điều tra các mục tiêu phát triển bền vững về trẻ em và phụ nữ Việt Nam 2020-2021 (SDGCW 2020-2021) cho thấy, cả nước có 98,1% dân số hộ gia đình sử dụng nguồn nước được cải thiện²³⁸, trong đó, có 99,6% dân số thành thị và 97,2% ở nông thôn. Tỷ lệ này ở vùng Trung du và miền núi phía Bắc thấp nhất so với các vùng khác với 93,9% dân số hộ gia đình sử dụng nguồn nước được cải thiện.

Có thể thấy rõ sự khác biệt giữa khu vực thành thị và nông thôn trong việc sử dụng nước máy dẫn vào nhà hoặc vào sân. Trong khi chỉ có 22,4% dân số nông thôn sử dụng nước máy vào nhà hoặc vào sân thì con số này ở khu vực thành thị là gần 6/10 (58,8%). Sự khác biệt này cũng xảy ra ở các nhóm dân tộc, với tỷ lệ dân số sử dụng nước máy vào nhà hoặc vào sân cao nhất ở nhóm Kinh/Hoa (38,9%) và thấp nhất ở nhóm dân tộc Mông (3,2%). Việc sử dụng nước máy dẫn vào nhà hoặc vào sân tỷ lệ thuận với trình độ học vấn của chủ hộ và mức sống của hộ gia đình.

237 *UN Women. 2020. Rà soát đánh giá độc lập về giới và đánh giá tác động của Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển nông thôn mới (CTMTQG NRD) giai đoạn 2010-2020. Hà Nội: UN Women.*

238 Dân số sử dụng nguồn nước được cải thiện là những người sử dụng bất kỳ loại nước nào dưới đây: nước máy (vào nhà hoặc vào sân, vào nhà hàng xóm, nước máy công cộng), nước giếng khoan, nước giếng được bảo vệ, nước suối được bảo vệ, nước mưa và nước đóng gói hoặc nước được phân phối.

Nước đóng gói (nước đóng chai và nước đóng túi) và nước được phân phối (xe bồn và xe đẩy với thùng hoặc xô) được coi là nước được cải thiện theo định nghĩa mới của SDG.

Kết quả SDGCW 2020-2021 cũng cho thấy, có 97,8% dân số hộ gia đình sử dụng các dịch vụ nước uống cơ bản, trong đó 95,3% thành viên hộ gia đình có nguồn nước được cải thiện trong khuôn viên nhà và 2,6% mất tối đa 30 phút để đi lấy nước. Tỷ lệ sử dụng dịch vụ nước uống cơ bản thấp hơn ở vùng Trung du và miền núi phía Bắc (93,8%) và vùng Tây Nguyên (94,2%). Tỷ lệ này ở các thành viên hộ gia đình thuộc nhóm dân tộc khác cũng thấp hơn tỷ lệ trung bình của cả nước (82,8% so với 97,8%). Sử dụng dịch vụ nước uống cơ bản có tương quan thuận với trình độ học vấn của chủ hộ và mức sống của hộ gia đình. Về thời gian lấy nước từ nguồn nước được cải thiện, số liệu cho thấy ở Tây Nguyên các thành viên gia đình có xu hướng phải đi lấy nước trên 30 phút nhiều hơn so với trung bình cả nước, 1,7% so với 0,2%.

Trong số các hộ gia đình không có nguồn nước trong khuôn viên nhà, thành viên nữ từ 15 tuổi trở lên có xu hướng đi lấy nước cho gia đình nhiều hơn thành viên nam (34,2% so với 23,6%). Ở vùng Tây Nguyên, trong số 15% thành viên hộ gia đình không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà, hơn một nửa là phụ nữ từ 15 tuổi trở lên (54,7%) đã đi lấy nước cho gia đình (chi tiết xem bảng 19).

Trình độ giáo dục đào tạo của phụ nữ có mối tương quan ngược chiều với chịu trách nhiệm chính đi lấy nước uống, điều này có nghĩa là, phụ nữ có trình độ giáo dục càng cao thì càng ít phải chịu trách nhiệm đi lấy nước thường xuyên. Kết quả SDGCW 2020-2021 chỉ ra rằng, có tới 43,9% phụ nữ không có bằng cấp chịu trách nhiệm thường xuyên đi lấy nước so với 24,3% phụ nữ có trình độ trung cấp. Và tỷ lệ phụ nữ chịu trách nhiệm chính trong việc đi lấy nước đều cao hơn so với nam giới ở tất cả các trình độ (xem bảng 19).

BẢNG 19. PHẦN TRĂM THÀNH VIÊN HỘ KHÔNG CÓ NGUỒN NƯỚC UỐNG TRONG KHUÔN VIÊN NHÀ VÀ PHẦN BỐ PHẦN TRĂM THÀNH VIÊN HỘ KHÔNG CÓ NGUỒN NƯỚC UỐNG TRONG KHUÔN VIÊN NHÀ CHIA THEO NGƯỜI THƯỜNG XUYẾN ĐI LẤY NƯỚC UỐNG ĐỂ SỬ DỤNG TRONG HỘ

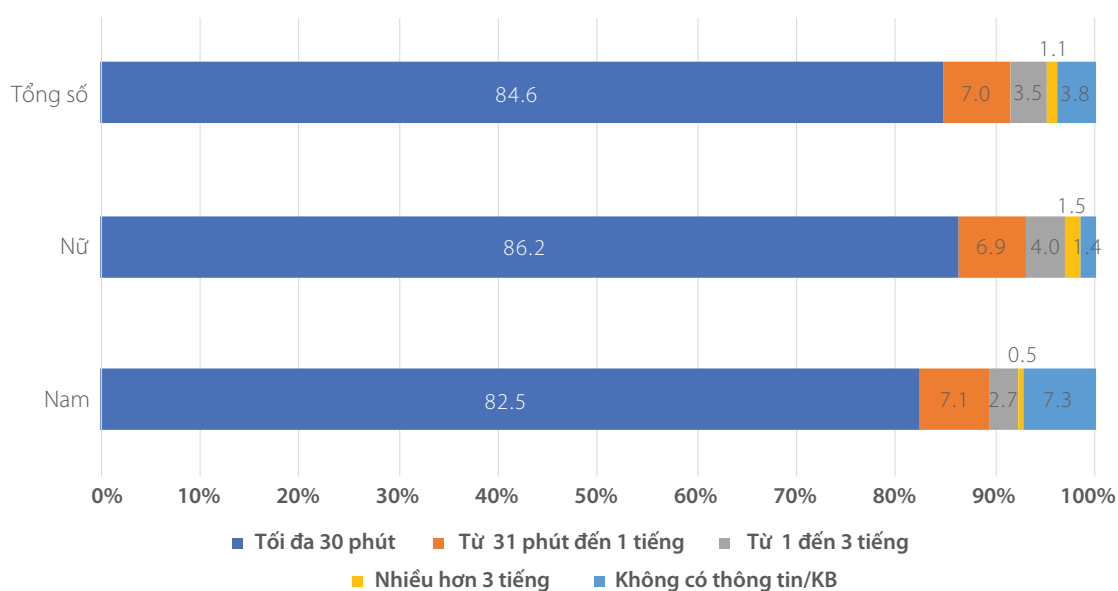
	Phần trăm thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà	Số thành viên hộ	Người thường xuyên đi lấy nước uống				Tổng	Số thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà	
			Phụ nữ (15+)	Nam giới (15+)	Trẻ em gái dưới 15 tuổi	Trẻ em trai dưới 15 tuổi			KB/Không có thông tin/Không đi lấy nước
Tổng	3,2	47832	34,2	23,6	1,0	1,5	39,8	100,0	1531
Khu vực									
Thành thị	1,3	16496	35,4	13,3	0,0	0,0	51,3	100,0	219
Nông thôn	4,2	31336	34,0	25,4	1,1	1,7	37,7	100,0	1312
Vùng									
Đồng bằng sông Hồng	0,9	11796	33,4	31,8	0,0	0,0	34,8	100,0	108
Trung du và miền núi phía Bắc	3,1	6041	22,6	28,0	0,2	1,2	48,0	100,0	186
Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung	3,8	9683	19,2	24,1	0,5	0,4	55,8	100,0	370
Tây Nguyên	15,5	2943	54,7	24,2	2,8	3,6	14,7	100,0	457
Đông Nam Bộ	2,5	9016	33,3	17,2	0,0	1,3	48,2	100,0	226
Đồng bằng sông Cửu Long	2,2	8355	27,1	20,2	0,0	0,0	52,8	100,0	184

Trình độ học vấn của chủ hộ	Phần trăm thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà	Số thành viên hộ	Người thường xuyên đi lấy nước uống					Số thành viên hộ không có nguồn nước uống trong khuôn viên nhà
			Phụ nữ (15+)	Nam giới (15+)	Trẻ em gái dưới 15 tuổi	Trẻ em trai dưới 15 tuổi	KB/Không có thông tin/Không đi lấy nước	
Không bằng cấp	9,3	2458	43,9	28,5	4,4	3,0	20,2	229
Tiểu học	4,3	9280	38,7	24,4	1,2	1,0	34,7	404
Trung học cơ sở	3,0	17582	31,6	27,4	0,0	1,7	39,3	519
Trung học phổ thông	2,9	9300	24,3	17,5	0,0	1,1	57,1	269
Trung cấp	1,5	2029	(45,1)	(20,5)	(0,0)	(0,0)	(34,4)	31
Cao đẳng, đại học trở lên	1,1	7044	(31,7)	(3,4)	(0,0)	(0,0)	(64,9)	79
<p>Ghi chú: Do số quan sát chưa gia quyền quá nhỏ, phân tử 'Không biết/Không có thông tin' trong 'Nguồn nước uống' không được trình bày trong bảng. (*) Dấu sao biểu thị cho số liệu chưa được tính dựa trên mẫu số của 24 (hoặc ít hơn) quan sát chưa gia quyền. () Số liệu ngoặc đơn được tính trên mẫu số của 25 đến 49 quan sát chưa gia quyền.</p>								

Thời gian đi lấy nước

Thời gian trung bình đi lấy nước của các hộ gia đình sử dụng nguồn nước được cải thiện là tối đa 30 phút vừa đi và về, trong đó, thời gian thành viên nữ thường xuyên đi lấy nước tối đa chiếm 86,2%, cao hơn +3,7 điểm % so với thành viên nam thường xuyên đi lấy nước.

HÌNH 27. PHÂN BỐ PHẦN TRĂM THỜI GIAN TRUNG BÌNH ĐI LẤY NƯỚC THEO NGƯỜI CÓ TRÁCH NHIỆM THƯỜNG XUYÊN ĐI LẤY NƯỚC, SDGCW VIỆT NAM 2020-2021



Nguồn: Kết quả SDGCW Việt Nam 2020-2021

Ngoài ra, mặc dù phụ nữ rất quan tâm đến nước sạch, là đối tượng sử dụng nước chính trong hộ gia đình, tuy nhiên sự tham gia của phụ nữ vào việc ra quyết định về cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường vẫn còn thấp, với các sáng kiến về nước sạch hiếm khi xem xét sự khác biệt trong phân công lao động khác biệt theo giới trong các hộ gia đình, đặc biệt là ở các cộng đồng dân tộc thiểu số và nông thôn nghèo.²³⁹ Phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ yếu thế thường chiếm tỷ lệ không đáng kể ở các vị trí quan trọng, ra quyết định trong chính quyền, đoàn thể, từ cấp thôn, xã, đến huyện, tỉnh. Do vậy, trong các quyết định quan trọng về nước sạch, tiếng nói của phụ nữ chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ, chủ yếu từ đại diện Hội phụ nữ.²⁴⁰

Kết quả Điều tra 53 DTTS năm 2019 cho thấy, vẫn còn 13,7% hộ gia đình DTTS (chủ hộ là nam 14,2% và chủ hộ là nữ 11,6%) gặp khó khăn về tiếp cận nguồn nước hợp vệ sinh cho sinh hoạt.

239 UN Women. 2020. Rà soát đánh giá độc lập về giới và đánh giá tác động của Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển nông thôn mới (CTMTQG NRD) giai đoạn 2010-2020. Hà Nội: UN Women.

240 Nguồn số liệu sử dụng trong mục này từ kết quả điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và nữ của Tổng cục Thống kê - Báo cáo MICS Việt Nam 2014.

Đáng mừng là so với năm 2015, tỷ lệ hộ DTTS gặp khó khăn về nước sinh hoạt đã giảm tới hơn một nửa, mức giảm là -17,0 điểm % (năm 2015 là 30,7%). Tỷ lệ hộ DTTS gặp khó khăn về nước sinh hoạt ở khu vực nông thôn là 15,1% (chủ hộ là nam 15,3% và chủ hộ là nữ 14,3%), cao gấp gần 4 lần so với tỷ lệ tương ứng ở khu vực thành thị là 3,9% (chủ hộ là nam 4,4% và chủ hộ là nữ 3,0%). Nhìn chung, tỷ lệ chủ hộ DTTS là nam gặp khó khăn về nước sinh hoạt cao hơn so với tỷ lệ tương ứng của chủ hộ DTTS là nữ. Trong các vùng kinh tế - xã hội, Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung, Tây Nguyên và Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ hộ DTTS gặp khó khăn nhất về nước sinh hoạt cao nhất, lần lượt là 25,1% (chủ hộ là nam 25,4% và chủ hộ là nữ 23,6%), 20,2% (chủ hộ là nam 19,8% và chủ hộ là nữ 21,7%) và 12,1% (chủ hộ là nam 12,7% và chủ hộ là nữ 9,4%).

Hệ thống thống kê hiện tại về nước sạch và vệ sinh môi trường chưa yêu cầu phân tách số liệu theo giới tính, vì vậy rất khó khăn trong việc thu thập và phân tích số liệu về phụ nữ và trẻ em gái nông thôn. Khoảng cách đến nguồn nước uống an toàn cũng là một chỉ số quan trọng liên quan đến giới vì nó có thể làm sáng tỏ thời gian phụ nữ dành để đi lấy nước.²⁴¹

3.5.5. Đảm bảo nhà ở tối thiểu cho phụ nữ và trẻ em gái

3.5.5.1. Rà soát chính sách dưới góc độ bình đẳng giới

Giai đoạn 2012-2020, Việt Nam đã tiếp tục triển khai và ban hành một số chính sách liên quan đến đảm bảo nhà ở tối thiểu cho người dân nhằm nâng cao đời sống, hỗ trợ các hộ nghèo có nhà ở ổn định, an toàn, từng bước nâng cao mức sống, góp phần xoá đói, giảm nghèo bền vững của các hộ dân nghèo có khó khăn về nhà ở. Phụ nữ và trẻ em gái là đối tượng hưởng lợi và ưu tiên của các chính sách này. Cụ thể:

Quyết định 33/2019/QĐ-TTg ngày 14/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10/8/2015 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo giai đoạn 2011-2015 đã sửa đổi về nguồn vốn hỗ trợ nhà ở cho các hộ nghèo, trong đó có cả phụ nữ nông thôn sống trong hộ nghèo.

Quyết định số 2085/QĐ-TTg ngày 31/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2017-2020 đề ra mục tiêu *"Hoàn thành các dự án định canh định cư tập trung theo kế hoạch được duyệt để tiếp tục bố trí sắp xếp dân cư nhằm ổn định đời sống, phát triển sản xuất cho các hộ đồng bào dân tộc thiểu số du canh, du cư còn lại theo Quyết định số 1342/QĐ-TTg ngày 25 tháng 8 năm 2009 của Thủ tướng Chính phủ"*.

Đề án tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030 (Nghị quyết số 88/2019/QH14 ngày 18/11/2019) với mục tiêu cụ thể đến năm 2025: *"... Hoàn thành cơ bản công tác định canh, định cư; sắp xếp, bố trí ổn định 90% số hộ di cư không theo quy hoạch. Quy hoạch, sắp xếp, di dời, bố trí 60% số hộ dân tộc thiểu số đang cư trú phân tán, rải rác trong rừng đặc dụng, các khu vực xa xôi, hẻo lánh, nơi có nguy cơ xảy ra lũ ống, lũ quét, sạt lở. Giải quyết cơ bản tình trạng thiếu đất ở, đất sản xuất cho đồng bào"*.

Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế-xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 sẽ tập trung mục tiêu

241 Văn phòng Khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, UNEP 2015; IPCC 2015.

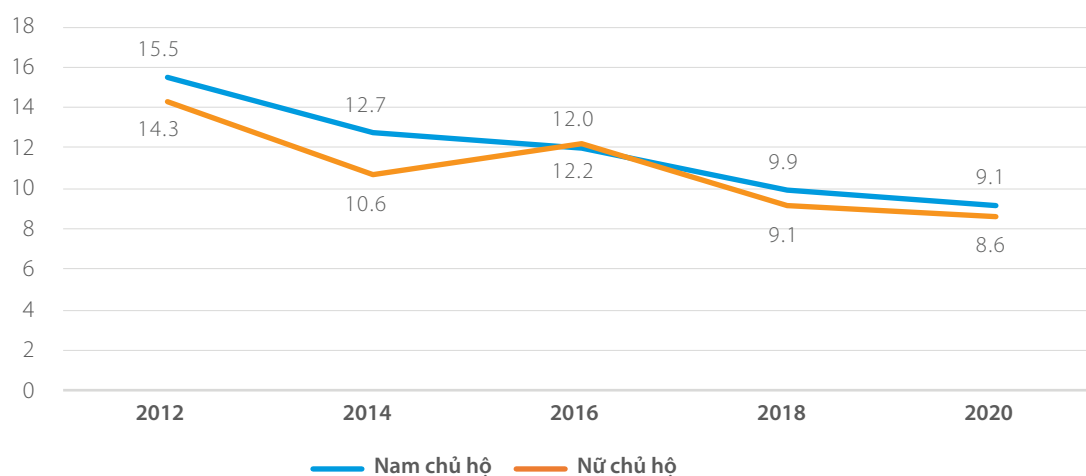
“... thực hiện bình đẳng giới và giải quyết những vấn đề cấp thiết đối với phụ nữ và trẻ em;...” Liên quan đến lĩnh vực nhà ở, Chương trình cũng đã đề ra Dự án 1 với mục tiêu hỗ trợ đất ở, xây dựng nhà ở cho hộ đồng bào DTTS nghèo; hộ nghèo dân tộc Kinh sinh sống tại xã đặc biệt khó khăn, thôn đặc biệt khó khăn chưa có đất ở, nhà ở hoặc có nhà ở tạm, dột nát... Hộ nghèo có phụ nữ là chủ hộ là đối tượng ưu tiên của Dự án này.

Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ nhà ở hiện nay không bao phủ khắp cả nước mà chỉ thực hiện hỗ trợ đối với hộ nghèo ở vùng dân tộc, vùng miền núi và tại các huyện nghèo.

3.5.5.2. Thực trạng tiếp cận nhà ở của phụ nữ và trẻ em gái giai đoạn 2012-2020

Giai đoạn 2012-2020, tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ và nam là chủ hộ đang ở nhà tạm và nhà thiếu kiên cố đều có xu hướng giảm và tỷ lệ hộ gia đình do nữ là chủ hộ đang ở trong các loại nhà này đều thấp hơn so với hộ gia đình do nam là chủ hộ. Năm 2020, tỷ lệ hộ gia đình là nữ đang sống trong nhà tạm/nhà thiếu kiên cố là 8,6%, thấp hơn -0,5 điểm % so với hộ gia đình do nam là chủ hộ và giảm -5,7 điểm % so với năm 2012.

HÌNH 28. TỶ LỆ HỘ GIA ĐÌNH ĐANG Ở NHÀ TẠM/NHÀ THIẾU KIÊN CỐ CHIA THEO GIỚI TÍNH CHỦ HỘ GIAI ĐOẠN 2012-2020 (%)



Nguồn: Tác giả tính toán từ Điều tra mức sống hộ gia đình 2012-2020

Xét theo thành thị-nông thôn, có 7,7% hộ gia đình do phụ nữ làm chủ ở khu vực thành thị đang ở trong nhà tạm/nhà thiếu kiên cố, thấp hơn -1,8 điểm % so với hộ gia đình do nữ làm chủ ở khu vực nông thôn (9,5%) và thấp hơn -1,0 điểm % so với chủ hộ là nam ở khu vực thành thị (8,7%).

Kết quả điều tra 53 DTTS năm 2019 cho thấy, tình trạng nhà ở của hộ gia đình DTTS do nữ làm chủ lại có xu hướng tốt lên, khi tỷ lệ hộ gia đình DTTS do nữ là chủ hộ đang sống trong nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ năm 2019 đã giảm -4,8 điểm phần trăm so với năm 2015 (năm 2019 là 14,1%; năm 2015 là 18,9%). Tỷ lệ hộ gia đình DTTS do nữ làm chủ hộ đang ở nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ năm 2019 cũng thấp hơn so với tỷ lệ tương ứng của hộ gia đình DTTS do nam là chủ hộ (tương ứng là 17,1% và 14,1%). Tỷ lệ hộ gia đình DTTS đang ở nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ năm 2019 là 16,5% cao gấp 2,4 lần so với hộ gia đình người Kinh là 6,9%.

Đối với phụ nữ di cư, hiện nay, số liệu thống kê về nhà ở của người dân nói chung và đặc biệt là lao động di cư chưa được phân tích và báo cáo phân tách theo giới tính một cách thường xuyên và đầy đủ. Đây là khó khăn trong đánh giá thực trạng tiếp cận nhà ở của phụ nữ và trẻ em gái di cư. Hệ thống thống kê hiện tại về nhà ở chưa yêu cầu phân tách số liệu theo giới tính, vì vậy rất khó khăn trong việc thu thập và phân tích số liệu về tiếp cận nhà ở của phụ nữ di cư.

Kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019 cho thấy, đa số những người di cư đều được ở trong những ngôi nhà/căn hộ kiên cố hoặc bán kiên cố (97,2%); cả nước chỉ còn khoảng 2,8% người di cư phải sống trong những ngôi nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ.

Đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ là hai vùng dẫn đầu cả nước về tỷ lệ người di cư sống trong các ngôi nhà kiên cố hoặc bán kiên cố, tương ứng là 99,7% và 99,2%. Điều này cũng rất dễ hiểu vì đây là hai vùng có hai đầu tàu kinh tế của cả nước là thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh. Trung du và miền núi phía Bắc và Đồng bằng sông Cửu Long là hai vùng mà người di cư phải sống trong những ngôi nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ cao nhất cả nước, tương ứng 10,6% và 10,4%. Nhìn chung loại nhà ở của người di cư tốt hơn người không di cư. Điều này được thể hiện rõ khi so sánh tỷ lệ hộ ở nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ của hai nhóm dân số này. Tỷ lệ người di cư sống trong nhà thiếu kiên cố hoặc đơn sơ chỉ là 2,8%, trong khi tỷ lệ này ở người không di cư vẫn còn ở mức 7,3%. Không có sự khác biệt lớn giữa chất lượng nhà ở của những người di cư giữa các tỉnh so với người di cư giữa các huyện cũng như di cư trong huyện.

Xét theo luồng di cư, những người chuyển đến khu vực thành thị có điều kiện nhà ở tốt hơn khá nhiều so với những người chuyển đến khu vực nông thôn. Khoảng 99% người di cư từ nông thôn ra thành thị sống trong nhà kiên cố hoặc bán kiên cố. Trong khi đó, số người di cư từ thành thị về nông thôn sống trong nhà kiên cố hoặc bán kiên cố chỉ là 96%. Điều này cũng có thể lý giải cho xu hướng lựa chọn điểm đến khu vực thành thị của người di cư.



CHƯƠNG 4.
**ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN HỆ
THỐNG AN SINH XÃ HỘI VIỆT
NAM GIAI ĐOẠN 2021-2030,
TẦM NHÌN ĐẾN 2045 VÀ THỨC
ĐẨY BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG
PHÁT TRIỂN AN SINH XÃ HỘI
THỜI KỶ TỎI**

4.1 ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI Ở VIỆT NAM TRONG THỜI KỲ 2021-2030 VÀ TẦM NHÌN ĐẾN 2045

4.1.1 Cách tiếp cận

Một số cách tiếp cận xây dựng hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam trong thời kỳ 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045 gồm:

Một là, mọi người dân thực sự có quyền được bảo đảm an sinh xã hội.

Xét về mặt quyền con người, quyền được bảo đảm an sinh xã hội là một trong những quyền cơ bản của con người. Đó là nhu cầu tồn tại và phát triển như là lẽ tự nhiên. Do đó, Hiến pháp năm 2013 quy định “Công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội” (Điều 34) là tất yếu khách quan, vừa là mục tiêu phát triển của đất nước, vừa phù hợp với xu hướng tiến bộ của thế giới.

Phương pháp tiếp cận dựa trên quyền được bảo đảm an sinh xã hội của người dân là phương pháp tiếp cận mới trong thế giới đương đại và được nhiều quốc gia áp dụng. Phương pháp này có sự khác biệt với phương pháp truyền thống ở chỗ không chỉ quan tâm đến mục tiêu đạt được về bảo đảm an sinh xã hội của người dân mà còn chú trọng đến quy trình, cách thức lựa chọn để đạt được những mục tiêu đó và được xem xét theo một cấu trúc hệ thống của an sinh xã hội.

Về thực chất, phương pháp tiếp cận này lấy các tiêu chuẩn về quyền được bảo đảm an sinh xã hội của con người làm cơ sở xác định kết quả mong đợi và lấy các nguyên tắc làm điều kiện, khuôn khổ cho quá trình hành động hướng đến thúc đẩy đạt được kết quả là bảo vệ con người.

Cách tiếp cận về quyền được bảo đảm an sinh xã hội rất khác với cách tiếp cận an sinh xã hội hướng đến “người nghèo”. Các chương trình an sinh xã hội được xây dựng trên cơ sở người dân là “công dân” chứ không trên cơ sở mức độ nghèo đói. Các chương trình trao quyền có mức bao phủ cao hơn, thường là phổ cập toàn dân. Ngược lại, các chương trình giảm nghèo thường có tỷ lệ bỏ sót đối tượng cao. Vì vậy, các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam cần chuyển áp dụng cách tiếp cận từ giải quyết nghèo đói sang cách tiếp cận theo quyền được bảo đảm an sinh xã hội.

Về góc độ bình đẳng giới, các chính sách an sinh xã hội đang dần được tiếp cận theo hướng dựa trên quyền được an sinh của người dân. Quyền của phụ nữ, trẻ em và những đối tượng yếu thế khác được đảm bảo tốt hơn, điều này có nghĩa là nam giới và phụ nữ, trẻ em trai và trẻ em gái được hưởng các cơ hội bình đẳng trong toàn bộ vòng đời của họ, giúp tăng cường và bảo đảm cơ hội tiếp cận và thụ hưởng an sinh xã hội của phụ nữ và trẻ em gái một cách công bằng, bình đẳng.

Hai là, hệ thống an sinh xã hội tiếp cận theo chuẩn mực quốc tế và phù hợp với xu hướng chung của các nước trên thế giới.

An sinh xã hội tiếp cận dựa trên quyền được tiêu chuẩn hóa và quy định trong nhiều công ước quốc tế của Liên hợp quốc, công ước của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), nhất là Công ước 102 (năm 1952) của ILO “Về Quy phạm tối thiểu về an sinh xã hội”. Điều 22 trong “Tuyên bố thế

giới về nhân quyền” (năm 1948) của Liên hợp quốc nêu: Mỗi người, với tư cách là thành viên của xã hội, đều có quyền được bảo đảm an sinh xã hội và quyền này phải được hiện thực hóa thông qua nỗ lực quốc gia và hợp tác quốc tế và phải phù hợp với cơ cấu tổ chức, nguồn lực, điều kiện kinh tế, xã hội và văn hóa của từng quốc gia. Điều 25 của Tuyên bố này còn ghi nhận: “(i) Mọi người đều có quyền được hưởng một mức sống phù hợp với sức khỏe và sự no ấm cho bản thân và gia đình bao gồm: thực phẩm, quần áo, nhà ở, y tế và các dịch vụ xã hội cần thiết, quyền an sinh xã hội trong lúc thất nghiệp, đau ốm, tàn tật, góa bụa, tuổi già hay các tình huống thiếu thốn khác do hoàn cảnh ngoài khả năng kiểm soát của mình; (ii) Các bà mẹ và trẻ em phải được hưởng sự chăm sóc và trợ giúp đặc biệt. Tất cả mọi trẻ em, sinh ra có hôn thú hay không có hôn thú, đều được xã hội bảo vệ một cách bình đẳng”.

Theo cách tiếp cận trên, trong hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam vẫn còn có những “khoảng trống” cần phải được tiếp tục “lấp đầy” và phụ nữ và trẻ em gái vẫn là nhóm dễ bị tổn thương cần được lồng ghép giới trong định hướng phát triển hệ thống an sinh xã hội trong giai đoạn tới. Cụ thể:

- An sinh xã hội của Việt Nam tuy đã và đang tiếp cận dựa trên quyền theo hướng phổ quát, bao phủ toàn dân, nhất là về y tế, giáo dục, nhưng do nguồn lực đầu tư cho an sinh xã hội còn hạn chế nên vẫn phải tập trung ưu tiên trước hết cho nhóm người nghèo, đối tượng yếu thế, dễ bị tổn thương, vùng sâu, vùng xa, đồng bào dân tộc thiểu số... phụ nữ và trẻ em gái là một trong những nhóm đối tượng được ưu tiên trong một số chính sách an sinh xã hội thời gian qua; tuy nhiên, độ bao phủ của an sinh xã hội theo hướng toàn dân còn thấp.
- Hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam với mô hình, cấu trúc chung là đa tầng, bao gồm các trụ cột cơ bản theo Nghị quyết số 15-NQ/TW, ngày 1/6/2012, của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI, “Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020” là phù hợp với xu hướng chung của thế giới, nhưng còn thiếu linh hoạt; mối quan hệ và gắn kết cũng như chia sẻ giữa các trụ cột an sinh xã hội chưa thật chặt chẽ để có thể hỗ trợ lẫn nhau trong phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro cho người dân.
- Hệ thống an sinh xã hội với các chính sách cụ thể được thiết kế cho từng nhóm đối tượng đã bước đầu theo vòng đời gắn với rủi ro theo từng độ tuổi, nhưng cũng chưa thật gắn kết chặt chẽ với nhau để hỗ trợ và chia sẻ rủi ro giữa các thế hệ theo từng giai đoạn phát triển và vòng đời của con người.
- Chính sách an sinh xã hội phải bảo đảm cho mọi người dân có mức sống tối thiểu theo chuẩn quốc gia. Song thực tế ở Việt Nam chính sách an sinh xã hội vẫn chưa bảo đảm cho mọi người dân có mức sống này và từng loại chính sách lại có các chuẩn khác nhau, như mức chuẩn nghèo, mức chuẩn trợ giúp xã hội, mức chuẩn bảo đảm các dịch vụ xã hội cơ bản... gây nên sự chênh lệch trong mức hưởng lợi giữa các nhóm người dân. Hệ số bỏ sót đối tượng còn lớn, một bộ phận không nhỏ người dân sống dưới mức sống tối thiểu chưa được hưởng lợi, trong đó cần có chính sách hỗ trợ cho các nhóm yếu thế phát sinh trong các rủi ro về biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh và thảm họa môi trường. Phụ nữ và trẻ em là nhóm dễ bị tổn thương nhất trong các bối cảnh rủi ro này.

Ba là, tiếp cận kế thừa và tiếp tục phát triển, hoàn thiện hệ thống an sinh xã hội hiện hành.

Nhận thức về quyền an sinh xã hội của người dân qua các kỳ đại hội Đảng từ khi đổi mới đến nay là sự kế thừa, luôn phát triển phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và từng bước tiếp cận các chuẩn mực quốc tế trong quá trình hội nhập. Đặc biệt, trong Nghị quyết số 15-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng “Một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020”, lần đầu tiên Đảng ta đã có nhận thức, quan điểm, giải pháp ở tầm chiến lược về bảo đảm an sinh xã hội tiếp cận dựa trên quyền con người. Đó là cơ sở và định hướng cho việc thể chế hóa thành cơ chế, chính sách, pháp luật của Nhà nước và đang đi vào cuộc sống, được nhân dân đồng tình, ủng hộ. Do đó, Chiến lược phát triển hệ thống an sinh xã hội giai đoạn 2021 - 2030 cần kế thừa những nhận thức, quan điểm, định hướng, chính sách an sinh xã hội hiện hành để tiếp tục hoàn thiện, nâng lên tầm cao mới cho giai đoạn 2021 - 2030.

4.1.2. Định hướng phát triển hệ thống an sinh xã hội giai đoạn 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045

Trong giai đoạn 2021-2030 và tầm nhìn đến 2045, Việt Nam định hướng hoàn thiện chính sách an sinh xã hội hướng tới nền kinh tế vì con người, xây dựng lưới ASXH đa tầng trên cơ sở mô hình sàn ASXH của ILO.

Ở tầng thứ nhất là ASXH cơ bản, cung cấp bảo đảm an sinh cơ bản, bảo đảm thu nhập và các điều kiện sống cơ bản cho người dân. An sinh xã hội được khẳng định là quyền cơ bản của con người và tầng thứ nhất trong mô hình ASXH có nhiệm vụ bảo đảm an sinh cho mọi người dân ở mức cơ bản. Trên thực tế, tầng thứ nhất bảo đảm ASXH cơ bản hướng đến những nhóm dân cư dễ tổn thương về an sinh, bao gồm trẻ em, người già, người khuyết tật không có thu nhập, người nghèo và người không có hoặc thiếu việc làm không có khả năng tự bảo đảm ASXH. An sinh xã hội cơ bản bảo đảm cho các đối tượng này tiếp cận các dịch vụ an sinh cơ bản, cho dù họ có thể không tham gia đóng góp.

Trong lưới ASXH ở tầng 1, tầng ASXH cơ bản bao gồm 4 bộ phận:

Một là, chăm sóc y tế toàn dân thông qua phổ cập bảo hiểm y tế toàn dân. Mọi người dân trong xã hội đều được chăm sóc y tế và có bảo hiểm y tế chi trả khi không may ốm đau, bệnh tật. Với những người có việc làm và thu nhập, họ phải đóng bảo hiểm y tế bắt buộc và được hưởng chăm sóc qua bảo hiểm y tế. Với những người không có hoặc thiếu thu nhập, họ được hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần tiền mua bảo hiểm y tế từ nguồn Quỹ Bảo hiểm y tế, trợ cấp của ngân sách nhà nước hoặc từ nguồn tài trợ khác.

Hai là, ASXH cho trẻ em. Trẻ em là tương lai của đất nước và được bảo đảm các quyền an sinh tối thiểu, như được bảo đảm đủ thực phẩm, đủ dinh dưỡng, ăn mặc và tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, như giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch, thông tin. An sinh xã hội tối thiểu cho trẻ em sẽ tập trung chủ yếu vào các mục tiêu: Bảo đảm trẻ em không bị đói, được bảo đảm đủ dinh dưỡng, giảm tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng; bảo đảm trẻ em đủ tuổi được đến trường, hướng tới phổ cập giáo dục phổ thông; trẻ em dưới 6 tuổi được chăm sóc y tế miễn phí trong mọi trường hợp; 100% trẻ em mồ côi, không nơi nương tựa được chăm sóc tại cơ sở bảo trợ xã hội hoặc được nuôi dưỡng bởi cá nhân, hộ gia đình tình nguyện. Người nuôi trẻ em mồ côi được trợ cấp nuôi dưỡng từ Quỹ Chăm sóc trẻ em (có nguồn gốc từ ngân sách nhà nước và các nguồn xã hội hóa).

Ba là, ASXH cho người già, người khuyết tật, người không có khả năng lao động. Người già, người tàn tật là nhóm người không có nguồn thu nhập do tình trạng sức khỏe. Một số người già được hưởng lương hưu do đóng góp trong thời gian lao động. Với những người già không có lương hưu và người tàn tật, ASXH cơ bản bảo đảm thu nhập tối thiểu cho nhóm người này thông qua lương hưu xã hội hoặc trợ cấp xã hội. Nguồn kinh phí lấy từ quỹ hưu trí xã hội, hỗ trợ từ ngân sách nhà nước và các nguồn huy động từ xã hội, tài trợ ngoài ngân sách khác. Do tỷ lệ người già không có lương hưu ở nước ta rất cao (trên 50%) nên để ngay lập tức cung cấp lương hưu xã hội hoặc trợ cấp hưu trí là không khả thi. Do đó, định hướng đổi mới mô hình an sinh trong thời gian tới là mở rộng diện trợ giúp xã hội theo lộ trình, gắn với khả năng bảo đảm tài chính của ngân sách nhà nước và nguồn huy động được từ xã hội. Đi kèm với đó, cần nâng cao tuổi nghỉ hưu, đồng thời khuyến khích người già làm các công việc phù hợp với sức khỏe để vừa có thêm thu nhập, vừa rèn luyện sức khỏe, sống vui, sống có ích.

Bốn là, ASXH cho người nghèo, người thất nghiệp hoặc thiếu việc làm. Đây là nhóm người có sức lao động nhưng không có việc làm, thiếu việc làm hoặc việc làm không đủ bảo đảm sinh kế. An sinh xã hội cơ bản trợ giúp nhóm người này nhằm giúp họ bảo đảm thu nhập trong lúc chưa có việc làm hoặc việc làm không đủ thu nhập thông qua trợ cấp, chẳng hạn trợ cấp thất nghiệp, đồng thời tạo điều kiện để họ tìm việc, chuyển việc, có nghề nghiệp để đi làm có thu nhập hoặc tự làm chủ để bảo đảm cuộc sống. Tuy nhiên, ASXH cho đối tượng này cần giới hạn và quản lý chặt chẽ để tránh lạm dụng và ỷ lại.

Trên thực tế, ASXH cơ bản ở tầng thứ nhất chủ yếu tập trung vào nhóm đối tượng yếu thế như trẻ mồ côi, hộ nghèo, người già không có lương hưu, người khuyết tật,... không thể bảo đảm sinh kế cơ bản. Thực chất, tầng thứ nhất của mô hình ASXH hướng tới các đối tượng thuộc hệ thống hỗ trợ việc làm, giảm nghèo; hệ thống trợ giúp xã hội và hệ thống cung cấp dịch vụ xã hội cơ bản.

Với những đối tượng có khả năng lao động, việc bảo đảm thu nhập khi có rủi ro hoặc khi về hưu dựa trên ASXH ở tầng thứ hai và tầng thứ ba.

Ở tầng thứ hai, ASXH dựa trên đóng góp bắt buộc hoặc tự nguyện của người lao động. Trụ cột của tầng thứ hai là hệ thống BHXH dựa trên đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động. Theo đó, tất cả người lao động và người sử dụng lao động tham gia đóng BHXH theo mức quy định và được hưởng chế độ BHXH trong các trường hợp mất thu nhập do ốm đau, bệnh tật, mất sức lao động, thai sản, hoặc sau khi về hưu. Mức hưởng BHXH một phần dựa trên mức đóng góp, một phần dựa trên nguyên tắc san sẻ giữa các đối tượng tham gia BHXH. Chế độ đóng - hưởng bảo đảm công bằng giữa khu vực công và khu vực tư, giữa BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện. Bên cạnh chế độ BHXH, nhóm đối tượng này cũng thường có điều kiện thụ hưởng các dịch vụ xã hội cơ bản (và nâng cao), được hỗ trợ việc làm khi mất việc làm và trợ giúp xã hội khi không may gặp rủi ro.

Nếu như tầng thứ hai dựa trên cơ sở ASXH bắt buộc và tự nguyện theo mức định sẵn thì *tầng thứ ba là ASXH nâng cao của các cá nhân, hộ gia đình muốn được thụ hưởng ASXH cao hơn.* Các hộ gia đình, cá nhân có thể mua thêm BHXH để có lương hưu cao khi về già, hoặc có thể mua bảo hiểm y tế bổ sung để được chăm sóc tốt hơn. Họ cũng có thể đóng góp để có dịch vụ xã hội tốt theo hình thức xã hội hóa.

Với lưới an sinh này, tất cả mọi người dân được bảo đảm ASXH tối thiểu, mọi người đều được

bảo đảm thu nhập và tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản, có nghĩa là phát huy cơ hội cho việc đạt được bình đẳng giới và quan tâm đến các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội, trong đó có phụ nữ và trẻ em gái. Đây chính là nền tảng xây dựng nền kinh tế vì con người ở Việt Nam.

4.2. THÁCH THỨC ĐỐI VỚI BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG BỐI CẢNH KINH TẾ-XÃ HỘI GIAI ĐOẠN 2021-2030 VÀ TẦM NHÌN ĐẾN 2045

4.2.1. Thách thức đang đặt ra trong bối cảnh kinh tế - xã hội mới

- Thách thức về “bẫy thu nhập trung bình”. Việc Việt Nam trở thành nước đang phát triển có thu nhập trung bình là một cơ hội, điều kiện quan trọng đối với phát triển hệ thống an sinh xã hội giai đoạn 2021 - 2030. Song, Việt Nam vẫn là nước đang phát triển có thu nhập trung bình thuộc nhóm thấp và đối diện với những thách thức lớn phải vượt qua về tăng trưởng, phát triển kinh tế - xã hội để không rơi vào “bẫy thu nhập trung bình”. Vấn đề đặt ra là phải tập trung nguồn lực và có giải pháp đột phá để duy trì tốc độ tăng trưởng cao, bền vững, nâng cao chất lượng tăng trưởng, tăng quy mô tổng sản phẩm quốc nội (GDP) và GDP bình quân đầu người, từ đó mới có tiền đề và điều kiện cơ bản để thực hiện một chính sách an sinh xã hội tiếp cận dựa trên quyền theo hướng bao phủ toàn dân được Hiến pháp quy định.
- Thách thức về già hóa dân số. Việt Nam đang ở thời kỳ cơ cấu “dân số vàng”. Đây là một lợi thế rất lớn. Tuy nhiên kể từ năm 2017 khi tỷ lệ người cao tuổi đã chiếm 10% dân số cả nước thì Việt Nam nhanh chóng trở thành một nước có dân số già. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới (WB), Việt Nam đang bắt đầu trở thành một trong những quốc gia có tốc độ già hóa nhanh nhất thế giới. Nếu năm 2010, cứ 11 người Việt Nam mới có 1 người cao tuổi, thì đến năm 2030 cứ 6 người dân sẽ có 1 người cao tuổi. Như vậy, chỉ sau khoảng 15 năm, dân số Việt Nam sẽ chuyển từ giai đoạn dân số trẻ sang giai đoạn dân số già, trong khi Việt Nam vẫn là một nước chưa giàu (các nước trên thế giới phải trải qua nhiều thập niên, thậm chí hàng thế kỷ mới diễn ra bước chuyển này). Dân số già nhanh sẽ gây sức ép rất lớn đối với chính sách an sinh xã hội khi số đối tượng cần bảo đảm an sinh xã hội tăng lên nhanh chóng.
- Thách thức về tác động của biến đổi khí hậu. Biến đổi khí hậu, nhất là xu hướng ấm lên của khí hậu toàn cầu và nước biển dâng, sẽ dẫn đến gia tăng tần suất và mức độ cực đoan của các hiện tượng thiên nhiên, như hạn hán, lũ lụt, bão, sóng thần,... kéo theo nó là các thảm họa đối với con người, với hoạt động sản xuất... Việt Nam được dự báo là một trong 5 nước bị ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu. Khi nước biển dâng lên 1m sẽ ảnh hưởng tới 12% diện tích, 10,5% dân số Việt Nam, có thể làm ngập mặn 7% diện tích đất nông nghiệp, trong đó 60% - 70% diện tích thuộc đồng bằng sông Cửu Long..., kéo theo đó là nhiều hậu quả nghiêm trọng đối với nông nghiệp, nông dân, nông thôn và đối với cả nước. Chuẩn bị và đối phó với biến đổi khí hậu là một thách thức rất lớn đối với Việt Nam trong phát triển kinh tế - xã hội, nhất là bảo đảm an sinh xã hội.
- Thách thức về hội nhập quốc tế. Hội nhập quốc tế trong xu thế toàn cầu hóa là tất yếu khách quan và cơ hội lớn đối với sự phát triển của Việt Nam. Tuy nhiên, quá trình hội nhập quốc tế cũng tạo ra áp lực cạnh tranh gay gắt trong lĩnh vực nguồn nhân lực, việc làm,

thị trường lao động khu vực và thế giới... Trong bối cảnh đó, quá trình di dân, di chuyển lao động và di chuyển thể nhân theo xu hướng từ nông thôn ra thành thị và hướng ra thị trường quốc tế ngày càng diễn ra mạnh mẽ đặt ra nhiều vấn đề trong chính sách bảo đảm an sinh xã hội.

- Thách thức về cải cách thể chế. Chính sách an sinh xã hội phải được hoàn thiện nhằm khắc phục các bất hợp lý hiện nay. Đồng bộ hóa với các luật liên quan khác và nội luật hóa các cam kết quốc tế khi tham gia Khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA), Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP),... là một áp lực rất lớn đặt ra trong cải cách thể chế, thiết kế chính sách an sinh xã hội theo hướng đổi mới giai đoạn 2021 - 2030.
- Thách thức về sự mất cân đối giữa nhu cầu và khả năng đáp ứng của hệ thống dịch vụ. Cùng với quá trình đa dạng hóa an sinh xã hội, tăng độ bao phủ an sinh xã hội ở Việt Nam cũng sẽ là quá trình gia tăng nhu cầu cung cấp dịch vụ công về an sinh xã hội. Trong khi chất lượng đòi hỏi ngày càng cao thì khả năng đáp ứng của hệ thống dịch vụ này còn hạn chế ngay cả trong giai đoạn 2021 - 2030.

4.2.2. Thách thức đối với bình đẳng giới trong giai đoạn tới

Thứ nhất, Định kiến giới còn nặng nề, là rào cản chủ yếu đối với những nỗ lực thúc đẩy bình đẳng giới. Mặc dù công tác truyền thông nâng cao nhận thức về giới đã được quan tâm trong 10 năm qua, định kiến giới còn tồn tại khá phổ biến trong nhân dân, kể cả trong một bộ phận cán bộ, công chức. Đó cũng chính là một trong những nguyên nhân quan trọng khiến cho một số chỉ tiêu của Chiến lược ở các lĩnh vực không đạt được như mong đợi. Truyền thông về bình đẳng giới trên các phương tiện thông tin đại chúng được đẩy mạnh và có nhiều đổi mới trong thời gian qua, tuy nhiên, sự tham gia của truyền thông cho bình đẳng giới vẫn còn không ít hạn chế cả về nội dung và hình thức truyền thông. Chính vì vậy, nâng cao nhận thức, thay đổi định kiến giới phải được coi là nhiệm vụ ưu tiên trong Chiến lược giai đoạn mới.

Thứ hai, Bất bình đẳng giới trong kinh tế, lao động, việc làm hạn chế cơ hội phát triển và đóng góp của phụ nữ: Vẫn tồn tại những khoảng cách giới trong lĩnh vực kinh tế, lao động, việc làm. Cụ thể là tỷ lệ lực lượng lao động nữ đã qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật rất thấp và thấp hơn so với lực lượng lao động nam; khoảng cách giới lớn nhất ở trình độ giáo dục nghề nghiệp. Lao động nữ chiếm tỷ lệ cao trong các việc làm không yêu cầu trình độ chuyên môn kỹ thuật, hoặc các công việc chưa được pháp luật lao động bảo vệ đầy đủ, không thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội và bảo hiểm thất nghiệp bắt buộc.

Có tới 98% doanh nghiệp do nữ làm chủ là DNNVV, không đủ điều kiện tiếp cận nguồn vốn chính thức. Nữ gặp nhiều khó khăn trong khởi sự doanh nghiệp và tiếp cận các nguồn lực hỗ trợ khởi nghiệp.

Trong các nhóm lao động yếu thế, lao động nữ chiếm tỷ trọng lớn hơn, cụ thể: lao động nữ mù chữ, tái mù chữ, học vấn thấp, chưa qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật, lao động nữ phi chính thức. Trong đó, nhóm yếu thế nhất là lao động nữ dân tộc thiểu số với bất lợi đa chiều từ các yếu tố giới, dân tộc thiểu số, không biết chữ và nghèo đói. Lao động nữ tại các khu công nghiệp mặc dù có mức thu nhập ổn định và tốt hơn so với lao động nông nghiệp, tuy nhiên điều kiện nhà ở, sinh hoạt không đảm bảo; khó tiếp cận tới các dịch vụ xã hội cơ bản như y tế, chăm sóc sức khỏe và sức khỏe sinh sản, giáo dục, văn hóa, tinh thần.

Một số xu thế trong thị trường lao động thời gian tới có thể gây những hệ lụy hoặc làm sâu sắc hơn bất bình đẳng giới. Cuộc Cách mạng Công nghiệp 4.0 với công nghệ tự động hóa, trí tuệ nhân tạo sẽ từng bước thay thế người lao động; điều đó có thể ảnh hưởng tới việc làm trong các ngành đang sử dụng nhiều lao động nữ chưa qua đào tạo như may mặc, giày da, lắp ráp linh kiện điện tử. Biến đổi khí hậu, nước biển dâng đã và sẽ tác động mạnh đến sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là sản xuất nông nghiệp truyền thống với công nghệ lạc hậu và quy mô nhỏ lẻ. Lao động nữ nông thôn, lao động nữ DTTS chiếm tỷ trọng lớn trong khu vực này, sẽ đối diện với nguy cơ giảm thu nhập và mất sinh kế truyền thống.

Nguyên nhân căn bản của tình trạng này là định kiến của cán bộ các cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và người lao động về vai trò và năng lực của phụ nữ trong kinh tế, lãnh đạo doanh nghiệp, chuyên môn kỹ thuật.

Thứ ba, Bất bình đẳng giới trong giáo dục - đào tạo, nghiên cứu khoa học và phát triển nguồn nhân lực đang hạn chế cơ hội việc làm có chất lượng và phát triển của phụ nữ: Mặc dù khoảng cách giới trong giáo dục-đào tạo đã được thu hẹp trong những năm qua, những vấn đề bất bình đẳng giới trong giáo dục, đào tạo, nghiên cứu trong giai đoạn tới có xu hướng khác so với giai đoạn trước đây. Đối với giáo dục phổ thông, bất bình đẳng giới tập trung vào nhóm dân tộc thiểu số. Hơn nữa, để đảm bảo có sự thay đổi căn bản trong nhận thức của xã hội về bình đẳng giới phải bắt đầu từ giáo dục thông qua việc giảng dạy các nội dung về bình đẳng giới một cách chính thức vào chương trình giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và cuộc Cách mạng Công nghiệp 4.0, bình đẳng giới giáo dục- đào tạo có mối quan hệ chặt chẽ với nghiên cứu khoa học và phát triển nguồn nhân lực. Vì vậy, đây cũng chính là vấn đề giới cần được ưu tiên trong giai đoạn tới.

Thứ tư, Bất bình đẳng giới trong sức khỏe và tiếp cận dịch vụ y tế: Chính sách chăm sóc sức khỏe nhân dân và những thành tựu lớn của ngành y tế trong những năm qua đã góp phần thu hẹp bất bình đẳng giới trong chăm sóc sức khỏe và tiếp cận dịch vụ y tế. Tuy nhiên, còn một số vấn đề cần phải được tiếp tục cải thiện trong giai đoạn tới, đặc biệt là chăm sóc sức khỏe sinh sản-tình dục cho các nhóm dân cư khác nhau.

Trong nhiều năm qua, các chương trình chăm sóc sức khỏe sinh sản chủ yếu tập trung vào phụ nữ mà ít chú ý đến nhu cầu chăm sóc sức khỏe sinh sản-tình dục của nam giới trong khi nam giới ngày càng gặp nhiều vấn đề hơn. Ít nam giới sử dụng các biện pháp tình dục an toàn dẫn đến nhiều người mắc các bệnh qua đường tình dục, kể cả HIV.²⁴² Tình trạng nam giới bị vô sinh cũng đang được các chuyên gia báo động.²⁴³ Các biện pháp KHHGĐ và mạng lưới tư vấn về chăm sóc sức khỏe sinh sản cho nam giới còn hạn chế. Cho đến nay mới có một số ít cơ sở y tế công có khả năng cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản-tình dục cho nam giới và tập trung chủ yếu ở tuyến trung ương.

Nhóm vị thành niên và thanh niên vẫn còn một bộ phận đáng kể chưa tiếp cận được các thông

242 Nam giới chiếm gần 70% trong số những người nhiễm HIV ở Việt Nam. Xu hướng lây nhiễm HIV qua đường tình dục ngày càng tăng, đặc biệt trong nhóm nam quan hệ tình dục đồng giới. Riêng trong 10 tháng đầu năm 2019, số ca nhiễm mới qua quan hệ tình dục chiếm 67,2%

243 Nghiên cứu trên toàn quốc tại Việt Nam do Bệnh viện Phụ sản Trung ương và Đại học Y Hà Nội tiến hành năm 2015 trên 14.300 cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ (từ 15 đến 49) ở 8 tỉnh thành đại diện cho 8 vùng sinh thái ở nước ta, cho thấy tỷ lệ vô sinh của các cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ là 7,7%. Ước tính hiện có khoảng một triệu cặp vợ chồng vô sinh, trong đó nguyên nhân do nam giới chiếm 50%.

tin và dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản-tình dục dẫn đến tình trạng nhiều em gái vị thành niên và nữ thanh niên mang thai ngoài ý muốn phải phá thai hoặc làm mẹ trước khi trưởng thành,²⁴⁴ trong khi nam thanh niên phải đối mặt với nguy cơ mắc các bệnh lây truyền qua đường tình dục, bao gồm cả HIV.²⁴⁵ Hai vấn đề này vẫn là những tồn tại đã kéo dài nhiều năm qua. Mô hình cung cấp dịch vụ thân thiện tư vấn về sức khỏe sinh sản và tình dục cho vị thành niên đã được xây dựng từ nhiều năm trước và hoạt động có hiệu quả ở một số địa phương²⁴⁶ nhưng mới chỉ ở mô hình thí điểm. Để mở rộng tiếp cận cho nhiều vị thành niên và thanh niên hơn mô hình này cần được nhân rộng đến các cơ sở y tế cấp xã, phường, đặc biệt là ở những địa phương có các khu công nghiệp hoặc các nhà máy nơi tập trung nhiều người lao động trẻ.

Dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản và tình dục cho cộng đồng đồng tính, song tính và chuyển giới còn thiếu vắng khiến cho nhiều thành viên trong cộng đồng này phải tìm đến các dịch vụ không an toàn hoặc phải ra nước ngoài và trả chi phí rất cao để đáp ứng nhu cầu của mình.

Thứ năm, Bất bình đẳng giới trong gia đình vẫn còn là vấn đề lớn và phổ biến. Gia đình cũng là nơi mà nhiều chuẩn mực và khuôn mẫu giới bất bình đẳng đang tồn tại. Phụ nữ bên cạnh vai trò lao động tạo thu nhập vẫn phải chịu thêm gánh nặng việc nhà và trách nhiệm chăm sóc các thành viên gia đình. Gia đình cũng là nơi xảy ra các thực hành giới có hại mà nguyên nhân sâu xa là những định kiến dẫn đến những thực hành bất bình đẳng giới như lựa chọn giới tính thai nhi, tảo hôn, ép hôn.

Thứ sáu, Bạo lực trên cơ sở giới bao gồm bạo lực đối với phụ nữ trong gia đình, bạo lực và xâm hại tình dục trẻ em, quấy rối tình dục, mua bán phụ nữ và trẻ em. Nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới có thể là cả phụ nữ, trẻ em gái, nam giới và trẻ em trai, tuy nhiên, trên toàn thế giới cũng như ở Việt Nam, nạn nhân chủ yếu thường là phụ nữ và trẻ em gái. Các nhóm nghèo, khuyết tật và nhóm đồng tính, song tính và chuyển giới thường có nguy cơ bị bạo lực giới cao hơn các nhóm khác. Bạo lực trên cơ sở giới là sự vi phạm nghiêm trọng quyền con người, nó vừa là hệ quả của bất bình đẳng giới đồng thời là thách thức đối với nỗ lực nhằm đạt được bình đẳng giới. Do vậy xoá bỏ bạo lực trên cơ sở giới luôn là một trong những mục tiêu quan trọng của các chương trình hành động toàn cầu và của các quốc gia.

244 Theo Vụ Sức khỏe Bà mẹ và Trẻ em, Bộ Y tế, mỗi năm nước ta có khoảng 250.000 - 300.000 ca nạo phá thai được báo cáo chính thức. Trong khi đó, khoảng từ 20 - 30% các ca phá thai là phụ nữ chưa kết hôn và từ 60 - 70% là sinh viên, học sinh, chủ yếu ở độ tuổi từ 15 - 19. Theo đánh giá của WHO, tỷ lệ nạo phá thai độ tuổi vị thành niên ở Việt Nam cao trong các nước Đông Nam Á. Ngoài ra, Việt Nam cũng là 1 trong 5 quốc gia có tỷ lệ nạo phá thai cao nhất thế giới

https://soyte.hanoi.gov.vn/an-toan-thuc-pham/-/asset_publisher/4IVkx5Jltnbg/content/nao-pha-thai-o-tuoi-vi-thanh-nien-tiem-an-nhieu-rui-ro-cho-suc-khoe

245 Trong tổng số 8.479 ca nhiễm mới HIV 10 tháng đầu năm 2019, nhóm tuổi 16-29 chiếm 40,1%, hơn 70% là nam giới.

246 Từ năm 2007, Bộ Y tế đã xây dựng chương trình “Cung cấp Dịch vụ thân thiện cho thanh thiếu niên”, vào thời điểm đó trên cả nước đã có 25 tỉnh, thành phố triển khai thí điểm mô hình này với khoảng 50 điểm cung cấp dịch vụ sức khỏe cho lứa tuổi vị thành niên được lồng ghép trong các cơ sở y tế (Bệnh viện đầu ngành, Trung tâm chăm sóc sức khỏe, cơ sở y tế tuyến huyện - xã) hay tại các tổ chức xã hội với kinh phí hoạt động chủ yếu do các tổ chức quốc tế hỗ trợ, <https://www.tienphong.vn/khoe-dep-suc-khoe/dich-vu-suc-khoe-than-thien-cho-tuoi-vi-thanh-nien-94193.tpo>

Thứ bảy, Các giải pháp ứng phó biến đổi khí hậu, rủi ro thiên tai, dịch bệnh truyền nhiễm và thảm họa môi trường còn chưa quan tâm đầy đủ đến nhu cầu và lợi ích của mỗi giới. Thực tế, xét trên góc độ những rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh truyền nhiễm và thảm họa môi trường, thì phụ nữ là nhóm dễ bị tổn thương nhất bởi lẽ họ thường làm những công việc có liên quan nhiều hơn đến các rủi ro đó. Phụ nữ cũng có nhiều hạn chế hơn nam giới trong tiếp cận thông tin và nắm bắt sớm các biện pháp ứng phó.

Thứ tám, Năng lực quản lý nhà nước về bình đẳng giới chưa đồng đều và còn mang tính hình thức: (i) Hệ thống văn bản, tài liệu hướng dẫn lồng ghép giới chưa đảm bảo tính thống nhất; (ii) Năng lực thực hiện lồng ghép giới của các Bộ, ngành, địa phương chậm được cải thiện; và (iii) Kiểm soát chất lượng lồng ghép giới chưa chặt chẽ.

Năng lực của bộ máy quản lý nhà nước về bình đẳng giới ở các cấp chưa đảm bảo cả về số lượng và chất lượng, chưa ngang tầm chức năng, nhiệm vụ được giao. Phần lớn cán bộ bình đẳng giới đang đảm nhiệm nhiều nhiệm vụ, thời gian dành cho công tác bình đẳng giới chưa thỏa đáng. Đội ngũ cán bộ bình đẳng giới thường xuyên thay đổi, chưa tích lũy đủ kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm để thực hiện nhiệm vụ. Hoạt động nâng cao năng lực cho cán bộ bình đẳng giới mặc dù được thực hiện khá thường xuyên, tuy nhiên chất lượng chưa được chú trọng. Sự quan tâm của cấp ủy, chính quyền địa phương, nhất là người đứng đầu chưa thật sự sát sao. Phần lớn các bộ, ngành và địa phương chưa dành nguồn lực thỏa đáng (cán bộ, kinh phí) cho công tác bình đẳng giới.

Hệ thống cung cấp dịch vụ, hỗ trợ bình đẳng giới các cấp đang trong giai đoạn hình thành, còn nhiều vướng mắc về cơ chế, bộ máy, tổ chức cung cấp dịch vụ, nguồn lực. Các khu vực có nhu cầu về dịch vụ hỗ trợ bình đẳng giới cao, gồm khu vực có bất bình đẳng giới hoặc có nguy cơ cao về bất bình đẳng giới; địa bàn có nhiều khu công nghiệp; các vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Cuối cùng, Công tác thống kê, thông tin về bình đẳng giới chưa đảm bảo hỗ trợ có hiệu quả cho công tác quản lý nhà nước về bình đẳng giới ở các cấp. Các cơ quan, tổ chức chưa quan tâm đúng mức nhiệm vụ thu thập số liệu, thông tin có tách biệt theo giới phục vụ cho công tác nghiên cứu, xây dựng kế hoạch và lập ngân sách. Chưa hình thành được cơ sở dữ liệu quốc gia về bình đẳng giới. Thiếu năng lực và nguồn lực thực hiện công tác thống kê, thông tin về bình đẳng giới.

4.3. KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH VỀ LỒNG GHÉP GIỚI VÀO PHÁT TRIỂN ASXH THỜI KỲ TỚI

Khuyến nghị về việc làm và đảm bảo thu nhập đối với phụ nữ

Thứ nhất, tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về kinh tế, lao động và việc làm. Các giải pháp cụ thể:

- Tiếp tục hoàn thiện hệ thống luật pháp, chính sách về kinh tế, lao động để đảm bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và luật hóa các tiêu chuẩn lao động quốc tế phù hợp với trình độ phát triển kinh tế-xã hội theo hướng hội nhập kinh tế của Việt Nam.
- Thay đổi cách tiếp cận xây dựng, hoàn thiện chính sách từ “bảo vệ lao động nữ” sang “bảo đảm, thúc đẩy bình đẳng giới” trong toàn bộ hệ thống luật pháp, chính sách liên quan.

Thứ hai, các cơ quan chức năng cần tăng cường công tác tuyên truyền chính sách pháp luật lao động cho các chủ doanh nghiệp và người lao động để họ nghiêm túc thực hiện các quy định của pháp luật. Đồng thời cần tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định đối với lao động nữ để đảm bảo thực thi quyền của lao động nữ tại nơi làm việc. Các phân biệt đối xử đối với lao động nữ vì lý do thai sản hoặc tình trạng hôn nhân cần bị xử phạt theo pháp luật.

Thứ ba, tiếp tục rà soát, đánh giá nhu cầu sử dụng dịch vụ việc làm, dạy nghề của các nhóm phụ nữ yếu thế ở địa bàn nghèo, trình độ học vấn thấp, DTTS, và phụ nữ di cư để thiết kế, điều chỉnh các sản phẩm, dịch vụ phù hợp. Phát triển các hình thức dạy nghề đa dạng, linh hoạt, gắn với tạo việc làm đối với lao động nữ giúp phụ nữ được tiếp cận với những ngành nghề hiện nay đang chiếm chủ đạo. Ngoài ra, cần thúc đẩy phụ nữ học các nghề STEM, tự động hoá,... để đáp ứng nhu cầu thị trường hội nhập kinh tế quốc tế.

Thứ tư, tạo các điều kiện để phụ nữ được tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các nguồn lực hỗ trợ khởi nghiệp, khởi sự doanh nghiệp, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; đặc biệt là các nguồn lực hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Tập trung hỗ trợ phụ nữ khởi nghiệp, khởi sự doanh nghiệp trong các lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh, dịch vụ các sản phẩm truyền thống thế mạnh của các địa phương, đặc biệt là vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Thứ năm, đa dạng hóa các giải pháp hỗ trợ phụ nữ tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các chính sách, chương trình giáo dục nghề nghiệp nhằm tăng cường nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nữ, từng bước thu hẹp khoảng cách giới trong lĩnh vực. Xác định và bảo đảm thực hiện các chỉ tiêu về tỷ lệ nữ được tuyển sinh trong các ngành, nghề trọng điểm; trong cấp trình độ đào tạo từ trung cấp và cao đẳng; trong các trường nghề chất lượng cao do Ngân sách nhà nước đầu tư, hỗ trợ; và trong các hoạt động khuyến nông, khuyến ngư, khuyến lâm sử dụng ngân sách nhà nước, đặc biệt tại các vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

Thứ sáu, tăng cường các giải pháp hỗ trợ cho các nhóm lao động nữ và lao động nam yếu thế được tiếp cận đầy đủ và bình đẳng tới các chính sách, chương trình thúc đẩy, hỗ trợ chuyển đổi từ việc làm phi chính thức sang việc làm chính thức.

Thứ bảy, nghiên cứu, phát triển các mô hình cung cấp dịch vụ bình đẳng giới, trong đó tập

trung hỗ trợ tạo việc làm, chuyển đổi việc làm, bảo đảm thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững cho lao động nữ trong các hộ nghèo, hộ cận nghèo; lao động nữ nông thôn và lao động nữ là người dân tộc thiểu số.

Thứ tám, tăng cường kiểm tra việc thực hiện các chính sách bảo đảm, thúc đẩy bình đẳng giới trong kinh tế, lao động, việc làm; tình hình thực thi các chính sách đối với lao động nữ trong các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Thứ chín, thúc đẩy trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp sử dụng lao động nữ trong thực hiện chính sách an sinh xã hội cho phụ nữ và trẻ em gái.

Cuối cùng, Chính sách tín dụng ưu đãi: tăng mức vay tín chấp và tăng thời hạn vay sao cho phù hợp với phương án sản xuất-kinh doanh-dịch vụ cụ thể của các nhóm phụ nữ.

Khuyến nghị về thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực giảm nghèo

Thứ nhất, thay đổi cách tiếp cận về lồng ghép giới trong các chương trình, chính sách giảm nghèo. Nhấn mạnh rằng, nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ là cách tiếp cận chưa đầy đủ để đảm bảo bình đẳng giới trong giảm nghèo. Vì vậy, cần thực hiện lồng ghép giới một cách đầy đủ và hiệu quả vào Chương trình MTQG GNBV nói riêng và các chính sách giảm nghèo nói chung.

Thứ hai, lồng ghép giới trong các chương trình, chính sách giảm nghèo cần được cụ thể hóa các cơ chế và quy định cụ thể, bao gồm cả phân bổ ngân sách và nguồn lực đầy đủ để thực hiện lồng ghép giới trong thực tế. Cần có cam kết của người đứng đầu về bảo đảm thực hiện lồng ghép giới, đồng thời chế tài xử phạt rõ ràng đối với những trường hợp không thực hiện lồng ghép giới. Trong một số trường hợp cần thiết, có thể áp dụng một số biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới như quy định tỷ lệ tối thiểu về sự tham gia của phụ nữ trong một số lĩnh vực, nội dung của Chương trình, chính sách.

Thứ ba, thể chế hóa quy trình lập kế hoạch có sự tham gia trong Chương trình, bảo đảm tiếng nói và sự tham gia của các nhóm phụ nữ. Đây là cơ chế cơ bản và quan trọng nhất nhằm đảm bảo cho phụ nữ có tiếng nói, vai trò trong quyết định sử dụng nguồn lực từ các chương trình, chính sách giảm nghèo. Cần có hướng dẫn thống nhất từ Trung ương về quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội có sự tham gia ở cấp xã, trong đó đưa ra quy định cụ thể về vai trò của phụ nữ nói riêng và Hội Liên hiệp phụ nữ nói chung trong quy trình, cách thức phát huy tiếng nói của phụ nữ, đáp ứng tỷ lệ tối thiểu phụ nữ tham gia trong các cuộc họp lập kế hoạch cấp thôn bản và cơ chế giám sát phù hợp.

Thứ tư, nâng cao năng lực thực hiện lồng ghép giới cho đội ngũ cán bộ phụ trách công tác giảm nghèo là hết sức cần thiết. Về nội dung cần tập trung vào các phương pháp, kỹ năng lồng ghép giới trong quá trình thực hiện chương trình, chính sách giảm nghèo. Về phương pháp, cần có sự đổi mới trong phương thức tiếp cận nâng cao năng lực cho cán bộ giảm nghèo. Phương pháp học tập mang tính tham gia, tạo cơ hội cho các học viên học hỏi và tiếp thu các kỹ năng mới thông qua đối chiếu với kinh nghiệm thực tiễn của họ và thực hành. Các vấn đề về nhạy cảm văn hóa, nhạy cảm giới cần được đưa vào nội dung tập huấn, để qua đó, các cán bộ thực thi có hiểu biết, sự tôn trọng và kỹ năng phù hợp để hiểu và cân nhắc, xem xét sự đa dạng trong tập tục địa phương, nhất là các thực hành xoay quanh vai trò và mối quan hệ giới.

Thứ năm, thúc đẩy truyền thông về giảm nghèo có đáp ứng giới, nhấn mạnh lợi ích từ việc lồng

ghép giới vào công tác giảm nghèo bền vững. Cần có nội dung chuyên sâu về bình đẳng giới để góp phần giảm hoặc chuyển đổi các định kiến về giới trong giảm nghèo; tăng cường truyền thông về các trường hợp phụ nữ DTTS thành công trong nỗ lực giảm/thoát nghèo.

Thứ sáu, khuyến nghị với các địa phương: (i) Cần đổi mới công tác lập kế hoạch có sự tham gia và lồng ghép giới; (ii) bảo đảm nguồn lực nhất định giao cho phụ nữ trực tiếp chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện và hưởng lợi; (iii) thí điểm hướng dẫn thực hiện nguyên tắc ‘ưu tiên phụ nữ’ trong Chương trình MTQG GNBV tại địa phương; và (iv) xây dựng chương trình nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở về thực hiện lồng ghép giới và xây dựng năng lực tập huấn theo chương trình đó.

Thứ bảy, khuyến nghị với các đối tác phát triển: tăng cường hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam để thúc đẩy bình đẳng giới trong Chương trình MTQG GNBV nói riêng và trong các chương trình, chính sách giảm nghèo nói chung, nhất là các chương trình và chính sách giảm nghèo sau 2020. Các hỗ trợ kỹ thuật này có thể được thực hiện thông qua đánh giá các thực hành tốt, bài học kinh nghiệm về lồng ghép giới trong giảm nghèo, chia sẻ các kết quả đánh giá, và từ đó tham gia vào đối thoại xây dựng chính sách đáp ứng giới. Một số hỗ trợ cụ thể như: (i) Thúc đẩy và thực hiện ngân sách có trách nhiệm giới trong Chương trình MTQG GNBV và các chính sách đối với hộ nghèo, hộ cận nghèo; (ii) Nâng cao năng lực cho cán bộ cơ sở về lồng ghép giới vào triển khai thực hiện Chương trình MTQG GNBV và các chính sách; và (iii) Nâng cao năng lực cho Hội phụ nữ để đảm nhiệm vai trò đại diện cho tiếng nói của các nhóm phụ nữ nghèo trong Chương trình MTQG GNBV.

Khuyến nghị chính sách BHXH về khía cạnh bình đẳng giới

Mở rộng diện bao phủ BHXH cần quan tâm tới khu vực có nhiều lao động nữ chưa tham gia BHXH.

Mặc dù có một khung pháp lý về BHXH bao phủ toàn bộ dân số, nhưng công tác phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội vẫn gặp những hạn chế, vướng mắc, không đạt được mục tiêu “phấn đấu đến năm 2020 có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm xã hội”²⁴⁷ đã đề ra. Do vậy một mặt vẫn tiếp tục điều chỉnh bổ sung những nhóm đối tượng có đủ khả năng tham gia BHXH bắt buộc bao gồm: chủ hộ kinh doanh cá thể; người quản lý doanh nghiệp; người tham gia kinh tế chia sẻ phát sinh các quan hệ lao động mới không có hợp đồng lao động (Grab,...). Mặt khác, cần tiếp tục điều chỉnh các quy định chính sách, chế độ kịp thời phù hợp, sát với nhu cầu và khả năng tham gia của các nhóm đối tượng chiếm tỷ lệ cao trong lực lượng lao động nhưng có tỷ lệ tham gia BHXH còn thấp, đặc biệt là nhóm nữ trong các khu vực có quan hệ lao động; khu vực không có quan hệ lao động; lao động nông thôn; lao động tự làm; lao động gia đình...

Sửa đổi, bổ sung chính sách BHXH cần quan tâm tới nhu cầu và khả năng tham gia của các nhóm nữ, gồm:

247 Nghị quyết số 15-NQ/TW ngày 01 tháng 6 năm 2012 Hội nghị lần thứ V Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về chính sách xã hội giai đoạn 2012 - 2020; Nghị quyết số 21-NQ/TW ngày 22 tháng 11 năm 2012 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác BHXH, BHYT giai đoạn 2012 - 2020

Về BHXH tự nguyện

Chế độ hưu trí của BHXH tự nguyện với điều kiện 20 năm đóng BHXH để được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng là khá dài không phù hợp với khả năng tạo và duy trì việc làm của nền kinh tế cho người lao động. Điều kiện để hưởng chế độ hưu trí này cùng với hoàn cảnh kinh tế khó khăn đã khiến nhiều người lao động - phải quan tâm đến những nhu cầu trước mắt, khó có thể duy trì quá trình đóng góp trong khi các rủi ro như ốm đau, tai nạn lao động, thai sản xảy ra thì không được hỗ trợ kịp thời... dẫn đến người tham gia nản lòng trong quá trình theo đuổi đóng góp cho hệ thống BHXH để được hưởng hưu trí trong tương lai khi về già.

Sự khác biệt lớn trong thụ hưởng các chế độ giữa BHXH bắt buộc và BHXH tự nguyện. BHXH tự nguyện với 02 chế độ hưu trí và tử tuất, trong khi các rủi ro trước mắt về mất thu nhập như ốm đau, thai sản, nuôi con nhỏ - ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống cá nhân... nhưng không được bảo hiểm, trong khi đó vẫn phải đóng góp và chờ đợi quá lâu để hưởng chế độ hưu trí và tử tuất đã khiến người lao động không mặn mà với BHXH tự nguyện. Do vậy, để tăng sức hấp dẫn của chính sách cũng như đáp ứng nhu cầu của người tham gia, cần thiết phải xem xét quy định thêm một số chế độ ngắn hạn, đặc biệt chế độ thai sản trong BHXH tự nguyện để đáp ứng nhu cầu khi có rủi ro xảy ra thì được bảo hiểm chi trả, hỗ trợ kịp thời đối với phụ nữ đang tham gia BHXH tự nguyện, góp phần bảo đảm mọi phụ nữ được bình đẳng trong tham gia và thụ hưởng chế độ thai sản.

Về BHXH bắt buộc

Sửa đổi qui định về hưởng BHXH một lần để hạn chế sự gia tăng đối tượng BHXH rời khỏi hệ thống (bao gồm nhiều lao động nữ). Quy định cho phép hưởng BHXH một lần sẽ không khuyến khích người lao động tích lũy các khoảng thời gian đóng BHXH để hưởng lương hưu hàng tháng khi hết tuổi lao động, không đáp ứng mục tiêu của BHXH, ảnh hưởng tới ASXH khi về già của chính bản thân người lao động. Do vậy, cần phải sửa đổi các qui định hưởng BHXH một lần làm sao hạn chế thấp nhất số người hưởng BHXH một lần, tiến tới chỉ giải quyết đối với người lao động đã hết tuổi lao động nhưng không đủ điều kiện hưởng lương hưu mà không có nhu cầu đóng tiếp, hoặc quy định trường hợp chưa hết tuổi lao động mà nhận BHXH một lần thì mức hưởng thấp hơn.

Chế độ thai sản: gia tăng hơn nữa các quy định nghỉ thai sản đối với nam giới theo hướng giảm chính sách tập trung vào người mẹ sang hướng có cả bố và mẹ cùng tham gia chăm sóc con.

Chế độ hưu trí: sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hướng tới còn 10 năm phù hợp với khả năng tham gia của lao động nữ. Các phương án điều chỉnh lương hưu trong tương lai cần tính đến đến mục tiêu giảm khoảng cách giới về lương hưu.

Về tổ chức thực hiện

Tiếp tục tăng cường công tác thông tin tuyên truyền có đáp ứng giới về các chính sách BHXH bắt buộc và tự nguyện, BHYT, BHTN, bảo hiểm tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp; bảo đảm các nhóm nam, nữ dễ bị tổn thương nhất có thể tiếp cận thông tin và thúc đẩy sự tham gia của họ vào hệ thống BHXH.

Tăng cường năng lực hệ thống để cung cấp dịch vụ có đáp ứng giới.

Rà soát hệ thống chỉ tiêu thống kê hiện hành về lĩnh vực BHXH về mức độ đáp ứng giới; đề xuất bổ sung thêm các chỉ tiêu thống kê phân tách theo giới tính; hoặc bổ sung yêu cầu bắt buộc phân tách số liệu theo giới tính của các chỉ tiêu hiện hành.

Khuyến nghị về thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực trợ giúp xã hội

Thứ nhất, chính sách TGXH cần bảo đảm tiếp cận dựa trên quyền con người của cả phụ nữ và nam giới, của trẻ em trai và trẻ em gái. Trong quá trình xây dựng, thực thi chính sách TGXH và cung cấp các dịch vụ công tác xã hội, cần bảo đảm quan tâm đầy đủ tới nhu cầu và điều kiện thực tế của từng nhóm đối tượng này.

Thứ hai, nghiên cứu, xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của các nhóm đối tượng TGXH, trong đó xem xét nhu cầu khác nhau của phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái.

Thứ ba, cần quy định về chuẩn hóa các loại dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực bình đẳng giới, xây dựng tiêu chuẩn cho từng loại dịch vụ và thống nhất áp dụng trong cả nước. Tăng cường nâng cao năng lực cho các Trung tâm cung cấp dịch vụ công tác xã hội để bảo đảm cung cấp các dịch vụ về bình đẳng giới theo đúng tiêu chuẩn. Xây dựng tài liệu đào tạo, hướng dẫn kỹ thuật, nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác cung cấp dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực bình đẳng giới.

Thứ tư, số liệu thống kê trong lĩnh vực trợ giúp xã hội cần được phân tách theo giới đầy đủ. Trong các báo cáo về công tác trợ giúp xã hội cần đề cập đến khía cạnh bình đẳng giới, đặc biệt tình hình tham gia, thụ hưởng các chính sách, dịch vụ TGXH nói chung và dịch vụ trong lĩnh vực bình đẳng giới nói riêng.

Thứ năm, khuyến nghị đối với các đối tác phát triển: Tăng cường hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ Việt Nam để thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực trợ giúp xã hội như: hỗ trợ nghiên cứu cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn cho xây dựng mức chuẩn trợ cấp xã hội và các hệ số trợ cấp xã hội dựa trên nhu cầu tối thiểu của các nhóm đối tượng TGXH, trong đó xem xét nhu cầu khác nhau của phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái; hỗ trợ xây dựng tiêu chuẩn về các loại dịch vụ công tác xã hội trong lĩnh vực bình đẳng giới.

Khuyến nghị về bảo đảm mức tối thiểu các dịch vụ xã hội cơ bản cho phụ nữ và trẻ em gái

Bảo đảm giáo dục tối thiểu

Thứ nhất, đẩy mạnh lồng ghép giới trong các chính sách giáo dục để thúc đẩy những biện pháp chính sách có nhạy cảm giới, chú trọng nhiều hơn đến đặc thù nam và nữ theo từng vùng miền, hoàn cảnh kinh tế, nguy cơ đối diện với rủi ro,... nhằm hướng đến bình đẳng thực chất giữa nam và nữ về cơ hội và khả năng tham gia giáo dục.

Thứ hai, thực hiện lồng ghép BĐG vào dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực GD&ĐT được xác định có nội dung liên quan đến BĐG hoặc có vấn đề bất BĐG, phân biệt đối xử về giới.

Tăng cường các chính sách bù đắp thích hợp dành riêng cho phụ nữ theo từng nhóm như nhóm nữ cán bộ, công chức, viên chức, nhóm phụ nữ nông thôn, nhóm lao động nữ (nhất là

lao động trong khu công nghiệp, khu chế xuất, lao động ngoài nhà nước),...

Thứ ba, rà soát, đánh giá thực trạng và nhu cầu đến trường của trẻ em gái và trẻ em trai ở một số địa phương trọng điểm (ví dụ, miền núi phía Bắc và Tây Nguyên). Rà soát tình trạng bỏ học của học sinh phổ thông, chú trọng trẻ em gái vùng dân tộc thiểu số, trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt dễ bị tổn thương.

Thứ tư, tuyên truyền, vận động cộng đồng, triển khai chiến dịch truyền thông nâng cao nhận thức và chia sẻ thông tin hướng đến gia đình và trường học để khuyến khích và huy động trẻ em đến trường, tạo điều kiện hòa nhập cho những trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt.

Thứ năm, rà soát, đánh giá hiện trạng và xác định nhu cầu xóa mù chữ của nam, nữ trong độ tuổi từ 15 trở lên (chú trọng đến các địa phương có tỷ lệ mù chữ cao). Đẩy mạnh các chương trình hướng dẫn và tư vấn cho giáo viên làm việc với trẻ em gái DTTS, trẻ em gái có hoàn cảnh đặc biệt dễ bị tổn thương.

Thứ sáu, tiếp tục xây dựng, phổ biến và tổ chức tập huấn sử dụng tài liệu hướng dẫn về lồng ghép giới trong chương trình, sách giáo khoa kèm theo các mẫu chỉnh sửa liên quan đến giới trong sách giáo khoa (bao gồm nội dung, hình ảnh, ngôn ngữ,...) tới các ban biên soạn, thẩm định chương trình và sách giáo khoa giáo dục phổ thông.

Xây dựng đề án, dự án về phương pháp giảng dạy giới, BĐG trong các cơ sở đào tạo giáo viên.

Bảo đảm cân bằng của nam giới và nữ giới trong các khóa đào tạo, tập huấn ở tất cả các cấp học trong hệ thống giáo dục quốc dân.

Cuối cùng, huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính cho công tác BĐG. Tăng cường công tác nghiên cứu về BĐG trong lĩnh vực giáo dục. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế đa phương, song phương về BĐG trong giáo dục.

Tiếp cận y tế cơ bản

Thứ nhất, thúc đẩy lồng ghép bình đẳng giới vào luật pháp, chính sách, chương trình, kế hoạch, bảo đảm chăm sóc sức khỏe cơ bản cho trẻ em để đáp ứng các khác biệt giới, làm căn cứ để ra biện pháp can thiệp đặc biệt giải quyết những bất lợi về sức khỏe trong một số nhóm đối tượng trẻ em trai và trẻ em gái. (ví dụ: béo phì và tử vong ở trẻ em trai,...).

Thứ hai, tăng cường cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, sức khỏe tình dục cho phụ nữ và nam giới. Đặc biệt, cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản linh hoạt, dễ tiếp cận và miễn phí đối với phụ nữ và nam giới vùng DTTS.

Thứ ba, hệ thống y tế cơ sở nông thôn, vùng DTTS và miền núi bên cạnh cải thiện cơ sở vật chất và nâng cao năng lực chuyên môn về y tế; cần bảo đảm cung cấp dịch vụ thân thiện với phụ nữ nông thôn, phụ nữ DTTS: (i) cán bộ y tế giao tiếp được bằng tiếng DTTS; (ii) cung cấp dịch vụ phù hợp với văn hóa, phong tục, tập quán truyền thống của người DTTS.

Thứ tư, tiếp tục giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ DTTS thông qua cải thiện chất lượng và mức độ sẵn có của dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em vùng DTTS. Các giải pháp cụ thể gồm: (i) Tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ DTTS tới dịch vụ chất

lượng về chăm sóc sức khỏe bà mẹ trước, trong và sau sinh thông qua nâng cao chất lượng dịch vụ, mức độ bao phủ và tính phù hợp về mặt văn hóa/ngôn ngữ của các dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ sơ sinh ở vùng DTTS; (ii) Tăng cường hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức, hiểu biết của người DTTS, đặc biệt là nữ DTTS trong độ tuổi sinh đẻ về chăm sóc sức khỏe sinh sản, chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ sơ sinh và trẻ em. Vận động người DTTS từ bỏ các tập tục của địa phương về sinh đẻ tại nhà; thực hành sinh đẻ có sự chăm sóc của cán bộ y tế được đào tạo; (iii) Phân bổ đủ nguồn lực trong ngân sách quốc gia dành cho chăm sóc sức khỏe với trọng tâm là bà mẹ và trẻ em DTTS.

Thứ năm, cần có phương pháp tiếp cận liên ngành để giảm tỷ lệ thấp còi của trẻ em DTTS, cụ thể: (i) Cần có chế độ ăn bảo đảm chế độ dinh dưỡng phù hợp với sự phát triển về thể chất, tinh thần của trẻ em theo từng độ tuổi; và (ii) dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em có hiệu quả, tiếp cận nước sạch, vệ sinh công cộng và vệ sinh cá nhân, bài trừ tảo hôn và hôn nhân cận huyết.

Thứ sáu, tăng cường khả năng tiếp cận thông tin và dịch vụ chăm sóc sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản cho nam, nữ chưa thành niên ở khu vực nông thôn và vùng DTTS và miền núi. Nội dung thông tin cần bao gồm: hiểu biết về các biện pháp tránh thai; sự nguy hiểm của việc kết hôn sớm, mang thai sớm; phòng tránh HIV/AIDS; phòng tránh và điều trị các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục

Cuối cùng, tăng cường hệ thống cơ sở dữ liệu về chăm sóc sức khỏe bà mẹ, trẻ em.

Đảm bảo dịch vụ xã hội cơ bản khác (tiếp cận thông tin, nước sạch, nhà ở)

Thứ nhất, tích cực triển khai chính sách hỗ trợ, ưu đãi xây dựng nhà ở, nước sạch và thông tin cho địa bàn nông thôn, vùng có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn, vùng sâu vùng xa, vùng DTTS và miền núi. Cụ thể:

- Tập trung các giải pháp về tiếp cận thông tin đối với nhóm DTTS và miền núi;
- Tập trung các giải pháp về tiếp cận nhà ở đối với nhóm lao động nữ di cư tại các KCN, KCX,...
- Tập trung lồng ghép giới vào các chương trình nước sạch như Chương trình 135,...

Thứ hai, thúc đẩy ngân sách có trách nhiệm giới trong xây dựng và thực hiện các chính sách, chương trình, dự án về phát triển cơ sở hạ tầng. Cần tiến hành phân tích giới, phân tích tính hòa nhập xã hội để từ đó có thể xác định các nhóm dễ bị tổn thương nhất trong tiếp cận nước sạch, nhà ở và thông tin để có những chương trình, chính sách tập trung vào các nhóm mục tiêu này

Thứ ba, xây dựng cơ sở dữ liệu về tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản có phân tách theo giới tính (có tính đến tuổi, thu nhập, dân tộc, văn hóa, địa lý,...).

Tài liệu tham khảo

1. 2020 Global Nutrition Report: Action on equity to end malnutrition. Bristol, UK: Development Initiatives (Truy cập: <https://globalnutritionreport.org/reports/2020-global-nutrition-report/> truy cập 11/9/2021)
2. Addati, Laura, Umberta Cattaneo, Valeria Esquivel và Isabel Valarino. Công việc chăm sóc, nghĩa vụ chăm sóc và việc làm trong tương lai (Geneva: ILO, 2018).
3. BHXH Việt Nam, Báo cáo công tác chỉ đạo thực hiện BHXH tháng 9/2019.
4. BHXH Việt Nam, Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025 của ngành BHXH.
5. Các văn bản pháp luật chính sách BHXH, BHTN giai đoạn 2011-2020.
6. Chính phủ Việt Nam (2011). Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011 – 2020.
7. ILO – TW HLHPN Việt Nam, Đánh giá tác động giới trong sửa đổi Luật BHXH Việt Nam. Tháng 7/ 2021.
8. ILSSA and UN WOMEN, (2015), An sinh xã hội đối với phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam
9. ILSSA, Báo cáo xu hướng bình đẳng giới trong lĩnh vực tiền lương và BHXH giai đoạn 2011 - 2020 và dự báo giai đoạn 2021 – 2023, Hoàng Thu Hằng NVTX 2020.
10. ILSSA, Báo cáo xu hướng lao động xã hội 2017, 2018, 2019.
11. Bộ LĐ-TB&XH, Bản tin cập nhật thị trường lao động Việt Nam số 27, quý 3/2020.
12. Bộ LĐ-TB&XH, Báo cáo đánh giá tác động của chính sách Luật BHXH sửa đổi.
13. Bộ LĐ-TB&XH, Báo cáo đánh giá tổng kết luật BHXH 2014 giai đoạn 2016 -2020.
14. Bộ LĐ-TB&XH, Dự thảo tờ trình đề nghị xây dựng Luật BHXH (sửa đổi), tháng 4/2021.
15. QHVN (2006). Luật Bình đẳng giới
16. Susan Thurstans et al. 2020. Boys are more likely to be undernourished than girls: a systematic review and meta-analysis of sex differences in undernutrition
17. Thông tư 06/2021/TT-BLĐTBXH ngày 7/7/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 59/2015/TT-BLĐTBXH ngày 29/12/2015 của Bộ trưởng Bộ Lao động Thương binh và Xã hội quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc
18. Tổng cục thống kê (GSO), Kết quả tổng điều tra dân số và nhà ở 2019.
19. Tổng cục Thống kê, 2020, Tình hình lao động – việc làm quý 3/2020

20. Tổng cục thống kê, Thực trạng và các yếu tố tác động tới mức sinh tại Việt Nam, Hà Nội, 2021.
21. UB các vấn đề xã hội của Quốc hội, Đề tài “ Nghiên cứu các giải pháp mở rộng diện bao phủ BHXH đối với lao động khu vực phi chính thức tại Việt Nam (2018 -2020)
22. UN Women, 2021. Số liệu về phụ nữ và nam giới các dân tộc ở Việt Nam giai đoạn 2015-2019: Qua kết quả Điều tra thu thập thông tin về thực trạng kinh tế - xã hội của 53 dân tộc thiểu số.
23. UN Women, 2021. Tóm tắt chính sách các vấn đề giới trong các dân tộc thiểu số ở Việt Nam.
24. UNFPA ,2017. Báo cáo hộ sinh Việt Nam 2016.
25. UNFPA, 2020. Tác động của COVID 19 đến kế hoạch hóa gia đình và sức khỏe bà mẹ.
26. UNFPA, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo rà soát độc lập 10 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới, NXB Hồng Đức, 2020.
27. UNFPA, Bộ Y tế, Những rào cản trong tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và kế hoạch hóa gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số, Hà Nội, 2017.
28. UNFPA, Những rào cản trong tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và kế hoạch hóa gia đình của đồng bào dân tộc thiểu số Việt Nam, Hà Nội, 2017.
29. UNFPA, Tổng cục thống kê, Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015: Các kết quả chủ yếu, NXB Thông Tấn, Hà Nội, 2016.
30. UNICEF, Phòng chống thừa cân và béo phì ở trẻ em: Phân tích toàn cảnh và các hành động ưu tiên tại Việt Nam, Hà Nội, 2021



Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Số 02, Đinh Lễ, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Điện thoại: +84 24 38242074

<http://ilssa.org.vn>



**Cơ quan Liên Hợp Quốc về bình đẳng giới
và trao quyền cho phụ nữ (UN Women)**

Văn phòng Quốc gia tại Việt Nam

304 Kim Mã, Quận Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Tel: +84 24 3850 0100

<http://vietnam.unwomen.org>