

Thông tư Hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương

BÁO CÁO TỔNG QUAN



United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women

Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women) là tổ chức của Liên Hợp Quốc (LHQ) chuyên hoạt động vì bình đẳng giới và nâng cao địa vị cho 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 trên toàn thế giới. UN Women hỗ trợ các nước thành viên của LHQ trong việc thiết lập các chuẩn mực mang tính toàn cầu nhằm thực hiện bình đẳng giới, hợp tác với các chính phủ và các tổ chức xã hội dân sự trong việc xây dựng luật pháp, chính sách, chương trình và các dịch vụ cần thiết để thực hiện đúng các chuẩn mực này. UN Women ủng hộ phụ nữ tham gia một cách bình đẳng vào mọi lĩnh vực của đời sống, tập trung vào năm lĩnh vực ưu tiên là: tăng cường sự lãnh đạo và tham gia của phụ nữ; chấm dứt bạo lực đối với phụ nữ; thu hút phụ nữ tham gia vào mọi mặt của tiến trình hòa bình và an ninh; thúc đẩy việc nâng cao địa vị kinh tế cho phụ nữ; và làm cho bình đẳng giới trở thành nội dung trọng tâm của quá trình xây dựng và lập ngân sách cho sự phát triển quốc gia. UN Women cũng điều phối và thúc đẩy các hoạt động của hệ thống LHQ trong lĩnh vực xúc tiến bình đẳng giới.

Quan điểm trong cuốn sách này không nhất thiết đại diện cho quan điểm của UN Women, LHQ hay bất kỳ tổ chức nào khác trực thuộc LHQ. Việc tái xuất bản cuốn báo cáo này nhằm mục đích học thuật, hay phi thương mại được chấp nhận mà không cần có sự cho phép bằng văn bản với điều kiện phải trích dẫn nguồn đầy đủ.

Tác giả	Debbie Budlender
Kĩ thuật	Rhonda Sharp, Yamini Mishra và Bhumika Jhamb
Biên tập	Gayatri Sharma
Thiết kế và in	Aspire Design

Lời nói đầu

Tháng 9 năm nay, 193 nước thành viên của LHQ đã thông qua Chương trình Nghị sự Phát triển hậu 2015. Với tựa đề “Chuyển đổi thế giới: Lộ trình phát triển bền vững đến năm 2030”, chương trình thiết lập một nhóm các Mục tiêu toàn cầu hướng đến sự chuyển đổi, vừa toàn diện, vừa có ảnh hưởng sâu rộng và tập trung vào con người cho 15 năm tới. Một trong những yếu tố quan trọng nhất của khung phát triển mới này chính là sự ưu tiên đặc biệt đối với bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ.

Cam kết toàn cầu này được xây dựng trên cơ sở Chương trình hành động Addis Ababa được thông qua tại Hội nghị quốc tế lần thứ 3 về Tài trợ vì Phát triển (Addis Ababa, tháng 7/2015). Hội nghị khẳng định cam kết của các nước thành viên sẽ đảm bảo đạt được bình đẳng giới và kêu gọi “tăng cường đầu tư đáng kể để rút ngắn khoảng cách giới và nâng cao sự hỗ trợ cho các tổ chức liên quan đến bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở các cấp độ toàn cầu, vùng và quốc gia.”

Tổng kết 20 năm Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh gần đây cho thấy sự thiếu đầu tư vào lĩnh vực bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ góp phần vào sự chậm tiến bộ và không đồng đều giữa 12 lĩnh vực quan trọng bao gồm trao quyền kinh tế, hòa bình, sự tham gia và lãnh đạo của phụ nữ.

Thực hiện cam kết bình đẳng giới đòi hỏi các chính phủ phải hành động, trong đó thiết lập các chính sách loại trừ sự phân biệt đối xử theo giới và đảm bảo quyền lợi cho phụ nữ. Tính hiệu quả của những hành động này được quyết định bởi nguồn tài chính, năng lực của tổ chức và hệ thống trách nhiệm giải trình.

Việc thông qua Các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) cho thấy một thời cơ lớn cho các quốc gia củng cố những ưu tiên chính sách và tài chính để biến những ưu tiên toàn cầu này thành những hành động được bảo đảm tốt về nguồn tài chính. UN Women đang kêu gọi sự tài trợ mang tính chuyển đổi – từ mọi nguồn và ở mọi cấp độ - nhằm đảm bảo những cam kết đó được ủng hộ mạnh mẽ và mọi chủ thể liên quan phải có trách nhiệm đóng góp cho thành tựu bình đẳng giới.

Cách tiếp cận ngân sách có trách nhiệm giới (Gender responsive budgeting viết tắt là GRB- trong báo cáo này được dịch là “Ngân sách có trách nhiệm giới” - ND) của UN Women tập trung vào việc đưa những thay đổi mang tính chiến lược và bền vững vào các quá trình ngân sách. UN Women đã hỗ trợ các chính phủ lồng ghép những quan tâm về bình đẳng giới vào các hệ thống tài chính công và ra quyết định, đồng thời xây dựng năng lực cho các cơ quan của chính phủ áp dụng GRB để các chính sách ngân sách và kết quả có nhạy cảm giới nhằm thúc đẩy bình đẳng thực chất. Phương pháp này cũng nhấn mạnh đến tầm quan trọng của sự tham gia của các nhà vận động bình đẳng giới, các tổ chức vì quyền của phụ nữ và nhiều bên liên quan khác vào quá trình ngân sách.

Kinh nghiệm làm việc tại hơn 90 nước của UN Women đã rút ra một bài học lớn về tầm quan trọng của Thông tư Hướng dẫn xây dựng Dự toán Ngân sách có yếu tố giới và Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới (Gender Budget Statement viết tắt là GBS- được dịch trong Báo cáo này là "Báo cáo ngân sách có yếu tố giới" – ND) . Những công cụ này tập trung xem xét bình đẳng giới như một kết quả của quá trình ngân sách và giúp các bộ tài chính có những lựa chọn ngân sách chiến lược bằng việc làm nổi bật khoảng cách giới hiện nay và tác động của các khoản chi tiêu công và thu ngân sách đối với phụ nữ và trẻ em gái.

Bất chấp sự phổ biến của những công cụ trên, việc ghi chép lại cách thức mà các quốc gia áp dụng những công cụ này hay đánh giá mức đóng góp của chúng đối với kết quả bình đẳng giới vẫn chưa nhận được sự quan tâm một cách đầy đủ.

Báo cáo này được thực hiện bởi chuyên gia nổi tiếng về Ngân sách có trách nhiệm giới, bà Debbie Budlender, đã đề cập đến khoảng trống trong vấn đề nhận thức này. Sử dụng Thông tư Hướng dẫn xây dựng dự toán Ngân sách và Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới là hai trong số những công cụ có tính giải trình tài chính quan trọng, tác giả đã tập hợp kinh nghiệm từ 17 quốc gia để xây dựng một báo cáo tổng quan toàn diện về chiến lược tổng thể và các khung được sử dụng ở các nước khác nhau.

Budlender lập luận rằng, tuy khó để khẳng định chắc chắn các cách thức Thông tư Hướng dẫn xây dựng dự toán Ngân sách "được lồng ghép giới" và Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới đã đóng góp như thế nào vào các kết quả bình đẳng giới được mong đợi, song một số kết quả/thành công đáng kể đã được ghi nhận. Đó là nhận thức cao hơn về bình đẳng giới được phản ánh trong các chính sách, ngân sách và cơ chế thực hiện. Hơn nữa, những công cụ này ở một số nước đã đóng góp vào sự tiến bộ đáng kể trong việc cung cấp và tiếp cận thông tin. Báo cáo rút ra một số bài học từ kinh nghiệm của nhiều nước và những bài học này có thể xem là những điểm thảo luận nhằm tăng cường những nỗ lực đang và sẽ được thực hiện trong tương lai.

Báo cáo chỉ ra rằng, tuy còn nhiều hạn chế, Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới hiện nay cũng đem lại những khả quan. Tiềm năng thực sự của chúng chỉ được nhận ra nếu các chủ thể ngoài chính phủ bao gồm xã hội dân sự và các tổ chức vì quyền của phụ nữ sử dụng những công cụ này ra để đưa các tranh luận và thảo luận đến với công chúng. Ngoài ra, những nỗ lực đó phải được kết hợp với hành động ở nhiều cấp để giải quyết những khoảng cách về trách nhiệm giải trình trong các hệ thống quản lý tài chính công.

Báo cáo này của UN Women được xem như là một nguồn để các nhà vận động cho bình đẳng giới cả trong và ngoài chính phủ sử dụng hướng đến một lộ trình có trách nhiệm cao hơn đối với bình đẳng giới.

Roberta Clarke
Giám đốc vùng
UN Women khu vực châu Á – Thái Bình Dương
Và Trưởng Đại diện tại Thái Lan

Lời tựa

Châu Á – Thái Bình Dương là khu vực có những sáng kiến ngân sách có trách nhiệm giới sớm nhất và đổi mới nhất trên thế giới. UN Women ước tính khu vực này chiếm khoảng một phần tư số nước trên toàn cầu đã tham gia vào các hoạt động về ngân sách có trách nhiệm giới (GRB).

Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới đầu tiên được công bố bởi chính phủ Liên bang, chính phủ của các Bang và lãnh thổ Úc vào giữa những năm 1980, với việc chính phủ Liên bang cho ra đời một Báo cáo Ngân sách của Phụ nữ trong 30 năm. Năm 1992, chính phủ Philippines ra quy định trong Đạo Luật Phân bổ ngân sách rằng ít nhất 5 phần trăm trong tổng ngân sách được dành cho các mục tiêu về giới và phát triển và quốc gia này trở thành nước đầu tiên thể chế hóa tiếp cận giới và phát triển (GAD) vào lĩnh vực tài chính công. Thông qua cải cách phân cấp quản lý của nước này, phương pháp tiếp cận GAD hướng đến GRB được mở rộng xuống chính quyền cấp tỉnh và địa phương. Vào cuối những năm 90, các đảo quốc nhỏ như Sri Lanka và Fiji tham gia vào dự án GRB quốc tế đầu tiên với sự hỗ trợ của Ban Thư ký Khối Thịnh vượng chung.

Đến giữa những năm 2000, số lượng quốc gia ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương giới thiệu sáng kiến GRB đã nhân lên gấp đôi càng làm phong phú thêm các phương pháp tiếp cận. Ấn Độ, Nepal, Bangladesh đã xây dựng chiến lược nhằm cung cấp một thước đo định lượng về tính trách nhiệm giới của các khoản chi trong những chương trình hay dự án. Hàn Quốc, Ma Rốc (và gần đây nhất là Việt Nam vào tháng 6/2015) đã lồng ghép GRB vào các luật Ngân sách hoặc Tài chính, một chiến lược mà Bộ Tài chính đóng vai trò trung tâm trong việc thực hiện. Các sáng kiến khác trong khu vực, đặc biệt ở cấp chính quyền thấp hơn, được hình thành bởi mức độ tham gia cao của xã hội dân sự. Chương trình thử nghiệm của bang Penang ở Malaysia năm 2013-15 có tên gọi Ngân sách có trách nhiệm giới có sự tham gia là sự kết hợp giữa khung và phương pháp GRB với ngân sách có sự tham gia.

Tuy việc xác định sự khác nhau giữa các hướng tiếp cận GRB được sử dụng trong khu vực là quan trọng, nhưng những sáng kiến này cũng có khá nhiều điểm chung. Trong đó, các sáng kiến GRB đều dựa vào một bộ công cụ phổ biến. Các công cụ được kết hợp theo nhiều cách để tiến hành phân tích các chính sách chi tiêu và thuế, phân bổ nguồn lực có tách biệt giới. Quan trọng là các sáng kiến GRB nhằm mục đích thay đổi các quá trình ngân sách và ưu tiên tài trợ. Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách có đề cập đến giới một cách rõ ràng và Báo cáo ngân sách có yếu tố giới là hai công cụ như vậy. Báo cáo này của tác giả Debbie Budlender được ủy nhiệm bởi UN Women khu vực châu Á - Thái Bình Dương mang đến một góc nhìn toàn diện về các công cụ và các khung khác nhau mà các nước đã sử dụng, những điểm mạnh và những hạn chế của các công cụ này như một chiến lược.

Sự bao hàm về giới được thể hiện rõ rệt trong thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách cho các cơ quan chính phủ thực hiện đấu thầu đối với nguồn ngân sách – là một đặc điểm của các sáng kiến GRB ở các nước như Bhutan, Ấn Độ, Ma Rốc, Nepal, Philippines và Đông Ti-mo, nhưng dưới nhiều hình thức hướng dẫn khác nhau. Trong một vài trường hợp, như Hàn Quốc hay Indonesia, một thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách có lồng ghép giới gồm có cả biểu mẫu lập báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Báo cáo tổng quan này cho thấy những sáng kiến GRB có yêu cầu rõ ràng về báo cáo ngân sách có yếu tố giới hàng năm chủ yếu được coi như là một công cụ giải trình. Ở Indonesia thì báo cáo ngân sách có yếu tố giới là tài liệu nội bộ nên đã hạn chế trách nhiệm giải trình với công chúng. Tuy nhiên, Rwanda cho rằng báo cáo ngân sách có yếu tố giới có thể trở thành một phần trong quá trình hoạch định và ưu tiên nếu được kết hợp chặt chẽ với thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách. Ngược lại, thông tư của Bhutan năm 2014 không kèm theo báo cáo ngân sách có yếu tố giới nhưng yêu cầu giới phải được ưu tiên trong việc thực hiện ngân sách của các cơ quan.

Bối cảnh chính trị, kinh tế và xã hội của các quốc gia mang tính quyết định đến việc hình thành các khả năng của GRB. Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách có lồng ghép giới và báo cáo ngân sách có yếu tố giới có thể trở thành một phần trong hướng tiếp cận GRB của một nước miễn là các chiến lược này phù hợp với tình hình đất nước. Công trình rà soát xuất sắc này của Debbie Budlender về các thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới là chỉ dẫn hữu ích cho việc sử dụng những công cụ này vào các sáng kiến ngân sách có yếu tố giới không chỉ ở châu Á - Thái Bình Dương mà còn ở khắp nơi trên thế giới.

Rhonda Sharp
Viện Nghiên cứu Hawke
Đại học Nam Úc

Tháng 8/2015

Lời cảm ơn

Xin cảm ơn sự đóng góp của nhiều cộng sự vào quá trình xây dựng báo cáo. Chúng tôi trân trọng cảm ơn những ý kiến đóng góp của Giáo sư Rhonda Sharp cho dự thảo đầu tiên của báo cáo.

Mục lục

Lời nói đầu	i
Lời tựa	iii
Lời cảm ơn	v
Giới thiệu	01
Bối cảnh	01
Phương pháp luận	02
Cấu trúc của báo cáo tổng quan	03
Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới	04
THÔNG TƯ HƯỚNG DẪN XÂY DỰNG DỰ TOÁN NGÂN SÁCH	04
BÁO CÁO NGÂN SÁCH CÓ YẾU TỐ GIỚI	05
Trường hợp của các nước	06
ÚC	06
BANGLADESH	09
BHUTAN	13
TRUNG QUỐC	14
ẤN ĐỘ	14
INDONESIA	18
NHẬT BẢN	20
CỘNG HOÀ MACEDONIA (Cộng hoà Liên bang Nam Tư cũ)	22
MALAYSIA	22
MEXICO	24
MA RỐC	25
NEPAL	26
PAKISTAN	29
PHILIPPINES	30
RWANDA	32
HÀN QUỐC	35
ĐÔNG-TIMO	36
Thảo luận	38
NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC	38
SỰ TỒN TẠI VÀ CÁC LOẠI THÔNG TƯ HƯỚNG DẪN XÂY DỰNG DỰ TOÁN NGÂN SÁCH VÀ	38
BÁO CÁO NGÂN SÁCH CÓ YẾU TỐ GIỚI	38
BIỂU MẪU BÁO CÁO NGÂN SÁCH CÓ YẾU TỐ GIỚI	40
SỰ THAM GIA CỦA CÁC CHỦ THỂ PHI CHÍNH PHỦ	40
MỐI LIÊN HỆ VỚI NHỮNG CẢI CÁCH TÀI CHÍNH CÔNG	41
ĐO LƯỜNG TÍNH TRÁCH NHIỆM GIỚI CỦA NGÂN SÁCH	41
CÁC KHUNG PHÂN TÍCH GIỚI	42
GÁNH NẶNG CÔNG VIỆC	43
Một số bài học có thể rút ra	44
Tài liệu tham khảo	46



Giới thiệu

Báo cáo này trình bày những phát hiện từ việc rà soát các thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới theo yêu cầu của UN Women khu vực châu Á – Thái Bình Dương. Mục đích là:

- Rà soát những khung khác nhau của thông tư (hướng dẫn) ngân sách có đề cập (một cách rõ ràng) đến yếu tố giới;
- Rà soát các khung khác nhau của báo cáo ngân sách có yếu tố giới;
- Đối chiếu và phân tích các thông tư và báo cáo ngân sách để đánh giá toàn diện hai chiến lược này, nhấn mạnh những ưu và nhược điểm của chiến lược nói chung cũng như đối với các khung được áp dụng cho mỗi chiến lược; và
- Đánh giá khả năng hai chiến lược này có thể đạt được kết quả đề ra.

Bối cảnh

Điều khoản tham chiếu của nhiệm vụ này đã lưu ý là hơn 90 quốc gia trên thế giới đã tham gia vào quá trình lập ngân sách có trách nhiệm giới (GRB), trong đó có hơn một phần tư nằm ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương. Ước tính này thực ra bao gồm cả các nước ở châu Á – Thái Bình Dương và các nước Ả Rập. Danh sách đó bao gồm các quốc gia như sau: Afghanistan, Bangladesh, Cam-pu-chia, Trung Quốc, Ai Cập, Fiji, Indonesia, Ấn Độ, Jordan, đảo Marshall, Mông Cổ, Ma Rốc, Nepal, Pakistan, Palestin, Papua New Guinea, Philippines, Samoa, Sri Lanka, Hàn Quốc, Syria, Thái Lan, Việt Nam và Yemen. Số nước trong khu vực châu Á – Thái Bình Dương ít hơn 22 (1/4 của 90) nên trong danh sách có thêm vài nước Ả Rập. Tuy nhiên, trong danh sách đó không bao gồm các nước: Úc, Bhutan, Nhật Bản, Malaysia, Maldives, Hàn Quốc và Đông Ti-mo – những nước mà đã thực hiện Ngân sách có yếu tố giới. Việc các nước này không có trong danh sách trên một phần vì lí do UN Women không có trụ sở ở tất cả các quốc gia châu Á – Thái Bình Dương.

Việc rà soát tập trung vào thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Điều khoản tham chiếu của nhiệm vụ này yêu cầu “xem xét toàn diện các cách khác nhau mà các chính phủ đã lồng ghép giới vào thông tư ngân sách/thông tư hướng dẫn lập dự toán ngân sách và các khung áp dụng cho báo cáo ngân sách có yếu tố giới”. Một trong những cách mà báo cáo rà soát đã làm là xác định thông tin nào được cung cấp và thông tin nào không được cung cấp trong các loại khung khác nhau. Trong khả năng có thể, báo cáo đã đánh giá mức độ mà thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách “có lồng ghép giới” và báo cáo ngân sách có yếu tố giới đóng góp như thế nào vào việc cải thiện kết quả về bình đẳng giới.

Thực tế mọi quốc gia đều phải có thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách hoặc một tài liệu tương tự để hướng dẫn các cơ quan chính phủ tuân theo khi thực hiện ngân sách hàng năm. Nhưng không phải tất cả thông tư hướng dẫn đều có đề cập rõ ràng hoặc thậm chí chỉ là ám chỉ đến giới hay phụ nữ. Tương tự như vậy, không phải mọi nước đều có báo cáo ngân sách có yếu tố giới – thậm chí ngay ở cả các nước đề

cập rõ ràng đến giới hay phụ nữ trong thông tư hướng dẫn. Ngoài ra, ngay cả các nước châu Á – Thái Bình Dương đang tham gia vào quá trình GRB kể trên, cũng không phải tất cả các nước đều có sự tham gia của chính phủ. Chính phủ nào không tham gia vào quá trình GRB thì dường như giới khó có thể được đề cập trong thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và cũng thường không có báo cáo ngân sách có yếu tố giới nếu chúng không được coi là công cụ giải trình của chính phủ. Thậm chí ở những nước có tham gia vào quá trình GRB cũng không nhất thiết tiến hành toàn bộ các công việc về thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách hay báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Chiến lược GRB của UN Women ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương giai đoạn 2009 – 2011 đã ghi nhận Úc là nước đầu tiên tham gia vào GRB và Philippines là nước đầu tiên quy định phần trăm tối thiểu trong ngân sách dành cho các kế hoạch giới và phát triển. Từ 2001, UNIFEM (ngày nay là UN Women) đã hỗ trợ bảy nước trong khu vực là Afghanistan, Bangladesh, Cam-pu-chia, Ấn Độ, Indonesia, Nepal và Pakistan tiến hành GRB. Trong đó, hỗ trợ Ấn Độ, Indonesia và Nepal được hỗ trợ về báo cáo ngân sách có yếu tố giới và Bangladesh, Ấn Độ, Nepal và Pakistan về thông tư hướng dẫn ngân sách lồng ghép giới. Tổng hợp dưới đây mô tả những gì đã được thực hiện ở các nước trên, và cả các nước đang có những lộ trình triển khai thông tư hướng dẫn ngân sách hay báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Phương pháp luận

Báo cáo khởi đầu để ra hướng tiếp cận gồm 4 bước để tiếp cận thông tin về GRB ở các nước châu Á – Thái Bình Dương. Bước đầu tiên là tìm ra chính phủ của những nước nào trong khu vực tham gia vào GRB thông qua thông tư hướng dẫn ngân sách và/hoặc báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Việc này được thực hiện bằng cách kết nối Bộ Tài chính (hoặc cơ quan tương đương) và cơ quan giới quốc gia ở mỗi nước và tìm hiểu xem đã có hoạt động nào liên quan đến GRB có sử dụng thông tư hướng dẫn ngân sách hay báo cáo ngân sách có yếu tố giới hay chưa. Các cơ quan liên quan được xác định với sự trợ giúp của Văn phòng UN Women ở các nước.

Ở những nước đã tham gia GRB, bước thứ hai là đến các cơ quan chính phủ tìm hiểu thông tin về hình thức của thông tư hướng dẫn ngân sách; báo cáo ngân sách có yếu tố giới; tìm hiểu cách thức giải thích – có tài liệu liên quan thì càng tốt – về báo cáo ngân sách có yếu tố giới có liên quan thế nào đến những tài liệu ngân sách “chủ đạo”; và có tư liệu nào về sáng kiến GRB do chính phủ hoặc cơ quan bên ngoài ban hành hay không. Bước thứ ba là kiểm tra các tài liệu thu thập được. Bước cuối cùng, tiếp tục tìm hiểu về những thành tựu đã đạt được (gồm cả kết quả bình đẳng giới) cũng như những thách thức phải đương đầu.

Trong thực tế, mỗi nước cụ thể hiếm khi làm theo thứ tự như trên. Đầu tiên, các cán bộ của UN Women tự bản thân họ đã có một số thông tin về các nước đã tham gia GRB. Thứ hai, viên chức chính phủ thường không đáp ứng yêu cầu thông tin. Thứ ba, thông tin có sẵn phải qua nhiều cầu. Vì vậy, báo cáo chủ yếu dựa trên thông tin thu thập được từ văn phòng UN Women ở các quốc gia, chuyên gia và nhà hoạt động giới ở các nước, cùng với kinh nghiệm tham gia của tác giả ở nhiều nước. Thông tin cũng dựa vào một số hoạt động gần đây được thực hiện cho Đối tác Ngân sách quốc tế rằng các nhà hoạt động về biến đổi khí hậu có thể học tập từ kinh nghiệm GRB (Budlender 2014). Việc thiếu hưởng ứng từ hầu hết viên chức chính phủ có nghĩa là báo cáo rà soát này có thể chưa thực sự toàn diện. Tuy nhiên, không phải là không có thông tin sẵn có về một nước nào đó mà ít nhiều đã có các hoạt động về thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Không chỉ tìm hiểu và theo sát tiến trình về thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới ở châu Á – Thái Bình Dương, mà thông tin về sáng kiến ở các nước khác đã có thành tích đáng kể về những công cụ này cũng được cung cấp. Nhiều nước được lựa chọn để chỉ ra sự đa dạng trong cách thức thực hiện. Trong một số trường hợp, tài liệu liên quan đã có sẵn thông qua hoạt động đã diễn ra từ trước (kể cả là người tham gia trực tiếp hay người đã viết về chủ đề này). Cứ ở đâu có thể thì việc theo dõi đều được tiến hành để tìm hiểu về sự phát triển sau này.

Cấu trúc của báo cáo tổng quan

Phần còn lại của báo cáo gồm các phần sau:

- Giải thích về thông tư hướng dẫn ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới;
- Mô tả tất cả các nước có báo cáo về một số hoạt động có liên quan, gồm biểu mẫu và khung khái niệm, các chủ thể chính, các cơ quan thực hiện báo cáo và thời hạn của sáng kiến;
- Thảo luận các xu hướng và các biểu hiện khác ở các nước đã mô tả ở trên;
- Tóm tắt các bài học cho những nước tiếp theo (và các đối tác phát triển và tổ chức xã hội dân sự) về việc sử dụng thông tư hướng dẫn ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Thứ tự mô tả các nước sắp xếp theo bảng chữ cái, các nước trong và ngoài khu vực được mô tả xen lẫn nhau. Nguồn tài liệu chính và nguồn nhân sự cung cấp thông tin được chú thích ở cuối trang của đầu mỗi phần hoặc tiểu phần. Các tài liệu, chứ không phải là các thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới, được liệt kê trong danh mục tài liệu tham khảo. Nhiều nước ở đây đã trải qua nhiều hoạt động liên quan đến GRB. Dù vậy, việc mô tả tập trung vào thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới chứ không phải tất cả mọi công việc liên quan đến GRB ở một nước nào đó. Những nước hiện nay chưa thực hiện các hoạt động liên quan đến thông tư xây dựng ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới thì không được đưa vào báo cáo này kể cả là những nước đó đã thực hiện công việc GRB khác và có thể đang có kế hoạch thực hiện việc liên quan đến thông tư xây dựng ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Một báo cáo khác đã được UN Women ủy thác để tìm hiểu bản chất của các hoạt động liên quan đến GRB trong khu vực một cách toàn diện hơn.

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới ¹

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách là văn bản được Bộ Tài chính hoặc cơ quan tương đương ban hành ở đầu chu kỳ ngân sách hàng năm. Thông tư hướng dẫn các cơ quan của chính phủ về việc họ phải nộp để xuất dự thầu hoặc nhu cầu phân bổ ngân sách cho năm tới như thế nào. Một số nước thì văn bản này có tên gọi khác, như Chỉ dẫn ngân sách hay Chỉ dẫn ngân khố nhưng đều có mục đích tương tự. Một số nước ban hành vài thông tư vào nhiều thời điểm khác nhau trong chu kỳ ngân sách.

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách áp dụng cho mọi cơ quan sử dụng ngân sách nhà nước (bộ, sở, các đơn vị được chính phủ cấp ngân quỹ). Văn bản quy định mức chi “trần” cho năm sau đối với mỗi cơ quan, ví dụ như tổng ngân sách được dành cho đơn vị này là bao nhiêu. Nhiều khi thông tư quy định những hoạt động nào được ưu tiên phân bổ ngân sách. Thông tư cũng hướng dẫn các cơ quan xây dựng và định dạng dự thảo báo cáo ngân sách cho năm tới và cách thức trình bày lí do của việc đề nghị phân bổ ngân sách. Nhiều trường hợp thì thông tư bao gồm hoặc đính kèm một số biểu mẫu. Cán bộ lập kế hoạch hoặc cán bộ lập ngân sách của cơ quan đó hoàn thành đề nghị ngân sách theo mẫu. Sau đó những đề nghị này được xem xét, thương lượng với Bộ Tài chính hoặc Ủy ban Kế hoạch (hoặc cơ quan trung ương tương tự, tên gọi ở các nước có thể khác nhau) trước khi được gửi đến Chính phủ.

Hình thức các bản yêu cầu (hay đề nghị) ngân sách ở các nước không giống nhau. Nhiều văn bản chủ yếu gồm các bảng với các con số tài chính. Ở những nước đang thực hiện ngân sách hướng đến kết quả, bản yêu cầu ngân sách bao gồm cả diễn giải bằng lời và con số để chỉ ra việc thực hiện ngân sách, chẳng hạn như số lượng phòng khám được xây dựng hoặc lên kế hoạch, và số lượng học sinh được tuyển. Bản đề nghị ngân sách được thực hiện theo yêu cầu của thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách thường không được công khai đối với công chúng mà là tài liệu nội bộ trong chính phủ.

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách có thể có trách nhiệm giới hơn bằng cách quy định rõ ràng giới cần được đề cập trong đề nghị ngân sách và sẽ được coi là tiêu chí quan trọng trong các vòng thương lượng. Việc này có thể tạo động lực để các cơ quan lập ngân sách theo hướng có trách nhiệm giới. Một cách khác giúp các thông tư tiến bộ hơn từ góc nhìn về giới là yêu cầu mọi chỉ số đều được phân tách theo giới, và tất cả chỉ số liên

¹ Phần này chủ yếu dựa vào phát hiện của Budlender, 2006

quan đến giới được gửi kèm trong bản đề nghị ngân sách.

Yếu tố giới càng được chi tiết trong thông tư thì các cơ quan càng coi trọng vấn đề này và cụ thể hóa cách thức họ sẽ thực hiện. Nếu trong thông tư chỉ ghi rằng các cơ quan nên “xem xét yếu tố giới” trong đề nghị ngân sách, thì nhiều nơi sẽ chỉ đáp lại bằng việc thêm vào cụm từ “đặc biệt là phụ nữ”, “giới”, hay “trách nhiệm giới” ở vài chỗ, hoặc bằng cách thay thế đối tượng từ “người” sang “nữ giới và nam giới”. Ví dụ ở các quốc gia dưới đây cho thấy hàng loạt cách thức mà một hướng dẫn cụ thể được đưa ra. Một số thông tư được bổ sung kèm theo mục lục và các hướng dẫn chi tiết về lồng ghép giới bao gồm cả ví dụ.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới thường được miêu tả là một tài liệu mang tính giải trình về giới được các cơ quan chính phủ lập ra để chứng minh các chương trình và ngân sách của họ đang thực hiện đến đâu trên phương diện về giới. Chúng được coi là những tài liệu giải trình vì đầu tiên những báo cáo này được đưa ra trong quốc hội, thường đi cùng với tài liệu ngân sách theo quy định chuẩn. Từ “báo cáo” vì vậy đã phản ánh việc sử dụng thuật ngữ này cho các tài liệu ngân sách theo quy định chuẩn được đặt lên bàn của quốc hội. Ở những nơi mà báo cáo ngân sách có yếu tố giới là một tài liệu mang tính giải trình, nó thường được xây dựng sau khi các cơ quan chính phủ đã hoàn thành quá trình dự thảo ngân sách và phân bổ nguồn lực cho các chương trình theo thông tư hướng dẫn lập ngân sách hàng năm. Do đó, việc chuẩn bị báo cáo ngân sách có yếu tố giới không nằm trong quá trình xác định ưu tiên chính sách và ngân sách.

Trường hợp các nước được mô tả dưới đây cho thấy, một số nước có tài liệu nội bộ của chính phủ ở giai đoạn đầu của quá trình ngân sách có thể được gọi là báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Những tài liệu này được dùng để thông báo về ưu tiên ngân sách. Những báo cáo này có thể công khai toàn bộ, hoặc có thể chỉ là các thông tin tóm tắt trong các văn bản được đệ trình lên quốc hội hoặc được công khai theo các cách khác. Cũng có khi báo cáo ngân sách có yếu tố giới không được công khai. Các trường hợp của các nước dưới đây cho thấy có sự đa dạng trong hình thức và nội dung của báo cáo ngân sách có yếu tố giới ở các quốc gia.

Mối liên quan giữa thông tư hướng dẫn lập dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới được thể hiện ở chỗ, báo cáo ngân sách có yếu tố giới với mục đích sử dụng trong quá trình xác định những ưu tiên ngân sách, thì thường sẽ được đặt ra như một yêu cầu trong thông tư hướng dẫn. Trong trường hợp, báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xem là tài liệu mang tính giải trình sau khi lập kế hoạch đối với quốc hội và các bên liên quan bên ngoài khác thì có thể có hoặc có thể không được yêu cầu trong thông tư hướng dẫn lập dự toán ngân sách.

Trường hợp của các nước

Úc²

Úc là nước đầu tiên lập ra báo cáo ngân sách có yếu tố giới, bắt đầu từ giữa những năm 1980 và duy trì hàng năm cho đến 2014. Bên cạnh những yếu tố ảnh hưởng khác thì sự thay đổi trong chính phủ đã tạo ra những thay đổi về hình thức và nội dung báo cáo qua các năm.

Hoạt động GRB đầu tiên được biết đến ở Úc được khởi đầu bởi Bộ máy quốc gia về giới, Văn phòng Địa vị của Phụ nữ, vào giữa những năm 1980. Những năm đầu, Úc có các sáng kiến GRB trong chính phủ ở cả cấp liên bang và tiểu bang. Nhà kinh tế học Rhonda Sharp đã lập ra một khung cho tiểu bang Nam Úc mà sau này đã có ảnh hưởng đến sáng kiến GRB ở nhiều quốc gia. Ở tiểu bang Nam Úc, các báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xây dựng ở cấp bộ, phân loại ra 3 hạng mục chi tiêu “cho phụ nữ”, gồm:

1. Khoản chi cụ thể cho phụ nữ/giới, ví dụ như học bổng đại học cho phụ nữ trẻ;
2. Khoản chi nhằm thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ trong khu vực nhà nước, như tập huấn quản lý dành cho phụ nữ hoặc đầu tư cho hạ tầng chăm sóc trẻ em; và
3. Mọi khoản chi khác được đánh giá là có tầm quan trọng trong việc thúc đẩy bình đẳng giữa nam và nữ.

Bảng dưới đây trình bày các khoản chi nhóm 1 và nhóm 3 của Bộ Nông nghiệp trích từ báo cáo ngân sách có yếu tố giới ở thời kỳ đầu của Nam Úc.

Khoản chi nhóm 1 của Bộ Nông nghiệp Úc

Nguồn phân bổ dành riêng cho phụ nữ và trẻ em gái (Nhóm khoản chi 1)	
Dự án	Thuộc Cục Nông nghiệp của Phụ nữ
Mục đích	Khuyến khích sự quan tâm và tham gia vào phát triển đời sống nông thôn, đặc biệt là nông nghiệp Thúc đẩy cơ hội học tập và văn hóa ở mọi cấp độ Ảnh hưởng đến việc ra quyết định ở mọi cấp độ
Vấn đề	Hầu hết phụ nữ ở các trang trại gia đình là thành viên hợp tác kinh doanh và có trách nhiệm giữ tài chính Nhiều người không được đào tạo về quản lý kinh tế
Hoạt động 1	Hội thảo Kế hoạch Tài chính cho phụ nữ được điều phối bởi Cục Nông nghiệp của Phụ nữ
Chỉ số	25 người tham gia mỗi tọa đàm. Năm 1989-90 có trung bình 22 người tham dự mỗi tọa đàm
Hành động	14 tọa đàm trong năm 1989-90
Kết quả mong đợi	Kĩ năng và sự tự tin về các vấn đề quản lý tài chính được cải thiện tốt hơn

2 Budlender, 2014; Sharp & Broomhill, 2013; Rhonda Sharp

Nguồn phân bổ cho phụ nữ và trẻ em gái (Nhóm khoản chi 1)	
Dự án	Thuộc Cục Nông nghiệp của Phụ nữ
Hoạt động 2	Hội thảo về máy tính cho phụ nữ nông thôn được điều phối bởi Cục Nông nghiệp Phụ nữ
Hành động	8 khóa được tổ chức năm 1989-90
Kết quả mong đợi	Phụ nữ làm nông được trang bị thông tin về công nghệ mới liên quan đến nông nghiệp
Khoản chi	\$42.000 năm 1988-89 \$50.000 năm 1989-90
Bộ phận nhân viên toàn thời gian	1.0

Khoản chi nhóm 3 của Bộ Nông nghiệp Úc

Phân bổ chung – tác động của các hoạt động chính đối với phụ nữ/ trẻ em gái (Nhóm khoản chi 3)	
Chương trình	Ngành chăn nuôi
Vấn đề	Mức độ lây nhiễm bệnh từ chó sang trẻ em đang ở mức nguy hiểm và cũng là vấn đề đối với phụ nữ là những người chăm sóc chính.
Hoạt động	Nghiên cứu về ấu trùng và các yếu tố lây nhiễm ngoài da trên chó ở các cộng đồng người Úc bản xứ và tỉ lệ lây nhiễm chéo sang người, đặc biệt là trẻ em
Chỉ số	Mức độ lây nhiễm
Hành động	Khảo sát các loại lây nhiễm ở chó ở Emabella và thiết kế chương trình điều trị
Kết quả mong đợi	Giảm lây nhiễm ở chó và người
Khoản chi	1988-89 \$- 1989-90 \$15,000

Trường hợp Nghiên cứu GRB ở Úc của Sharp & Broomhill (2013) đã mô tả quá trình tiến đến cấp liên bang. Các tác giả lưu ý rằng việc tạo ra báo cáo ngân sách có yếu tố giới là một nét riêng biệt của GRB của chính phủ Úc và các báo cáo được xây dựng qua các năm cho dù có những thay đổi trong đảng cầm quyền. Mặc dù vậy, trải qua thời gian đã có những biến đổi, gồm quá trình lập báo cáo, chất lượng phân tích và tình trạng của tài liệu. Các tác giả chia làm 3 thời kỳ và mỗi thời kỳ gắn với một đảng cầm quyền, đó là Chính phủ của Đảng Lao động của Hawke-Keating (1983-1996); Chính phủ của Đảng Tự do/Dân tộc của Howard (1996-2007) và Chính phủ của Đảng Lao động của Rudd-Gillard (2007-2013).

Cơ quan quốc gia về phụ nữ của Úc được thành lập những năm 1970 và tiếp tục phát triển trong những năm 1980 với vai trò dẫn dắt trong những năm đầu. Đó là nhờ sự ủng hộ của phong trào phụ nữ và nhiều nhà hoạt động đã có vị trí trong chính phủ và được gọi là “những người ủng hộ nữ quyền”. Hạt mầm sáng kiến được gieo trong một phiên thảo luận về làm cách nào để gây ảnh hưởng đến những khoản chi ngân sách chung (hay dòng ngân sách chủ đạo) là khoản không dành riêng cho các hoạt động cụ thể về giới. Thảo luận được đưa ra với lý do là vào năm 1983 có yêu cầu về việc mọi đề trình ngân sách cho Nội các của chính quyền mới của Đảng Lao động phải có báo cáo về tác động đối với phụ nữ. Vì thế ngay từ đầu, sáng kiến GRB đã yêu cầu mọi cơ quan cấp liên bang cần giải trình về tác động của các hoạt động đối với phụ nữ và nam giới theo một mẫu chuẩn. Thông tin thu thập được là một phần trong tài liệu ngân sách gửi cho Thủ tướng. Sau khi Chương trình quốc

gia về Phụ nữ được thông qua năm 1987, các báo cáo ngân sách sau này đã miêu tả ngân sách đã đáp ứng Chương trình này như thế nào. Báo cáo gồm một chuỗi chỉ số bình đẳng giới tương ứng với chương trình. Tập trung chủ yếu vào khoản chi nhưng đôi khi cũng thảo luận về thu ngân sách.

Trong giai đoạn đầu, từ 1985/86-1993/94, báo cáo ngân sách có yếu tố giới (GBS) hàng năm có độ dài khoảng 300 trang. Đến năm 1987 chỉ còn tóm tắt lại trong 32 trang. Vào 1994/95 và 1995/96 báo cáo lại ngắn hơn nhiều mà theo Sharp & Broomhill thì điều đó giảm đi động lực hay sự mất đà.

Trong giai đoạn hai, báo cáo ngân sách có yếu tố giới của chính quyền Howard có hình thức là báo cáo cấp bộ được ban hành như một tài liệu ngân sách. Tựa đề thay đổi qua mỗi năm nhưng trong ba năm đầu đều có cụm từ “Cam kết vì Phụ nữ”. Dần dần, sự liên kết với ngân sách và tham chiếu với những con số ngân sách đã giảm. Cơ quan quốc gia về phụ nữ hiện nay chịu trách nhiệm chính trong việc lập báo cáo chứ không giống những năm trước đây là mỗi cơ quan nhà nước có một báo cáo đánh giá chính sách và ngân sách của họ. Cho đến thời gian 2005-06, văn bản có tên gọi “Chính phủ làm gì cho Phụ nữ 2005-06” trên thực tế không còn là báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Đầu năm 2005, chính phủ tuyên bố sẽ công bố Báo cáo Tác động Gia đình. Các năm sau, báo cáo này thay thế cho báo cáo ngân sách có yếu tố giới, thực tế đã gộp “phụ nữ” vào “gia đình”.

Năm 2008, chính quyền của Đảng Lao động Rudd tái giới thiệu báo cáo ngân sách có yếu tố giới trong năm đầu tiên của nhiệm kỳ. Những năm sau đó đều có báo cáo cho đến năm 2013, mặc dù tên gọi đổi thành “Những nét nổi bật về Ngân sách cho Phụ nữ” thay cho “Báo cáo Ngân sách cho Phụ nữ” vào hai năm cuối. Sharp & Broomhill (2013) nhận thấy chất lượng phân tích giới tiến bộ qua các thời kỳ nhưng thông tin về ngân sách và con số (phân bổ và khoản chi) bị hạn chế và không thống nhất. Trách nhiệm lập báo cáo chủ yếu do Văn phòng Phụ nữ chứ không phải các cơ quan thuộc các bộ ngành. Hơn nữa, báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xây dựng vào thời kỳ cuối của chu trình ngân sách thay vì vào giai đoạn sớm hơn để có thể có ảnh hưởng nhiều hơn đến sự phân bổ ngân sách.

Năm 2014 với sự thay đổi trong chính phủ, lần đầu tiên sau 30 năm Úc dừng việc lập báo cáo ngân sách có yếu tố giới dưới mọi hình thức. Chính quyền Đảng Bảo thủ của Abbott không công khai bất kỳ thông tin gì về tác động ngân sách.

Tuy nhiên vẫn có vài hình thức báo cáo được công bố bởi xã hội dân sự. Đảng Lao động Úc vẫn tiếp tục coi phụ nữ là cử tri quan trọng và đã cho ra đời “Báo cáo Phản hồi Ngân sách cho Phụ nữ năm 2014”. Đảng này cũng ủy thác một nghiên cứu mô phỏng tác động của ngân sách đối với các nhóm thu nhập khác nhau, được thảo luận rộng rãi trên truyền thông và nhấn mạnh đến nhóm cha mẹ đơn thân (85% là phụ nữ) đặc biệt bị ảnh hưởng.

Báo cáo Phản hồi Ngân sách của Đảng Lao động mang hình thức tường thuật, không phải luôn luôn liên kết chặt chẽ với phân bổ ngân sách, nhưng chứa nhiều số liệu. Báo cáo có hình thức bảng biểu. Cột đầu tiên là “Chính sách” biểu thị phân loại và xác định phạm vi chính sách, ví dụ như “hỗ trợ các gia đình”. Các cột khác là “Biện pháp” (miêu tả những việc mà chính quyền không thuộc Đảng Lao động đang thực sự lên kế hoạch), “Tác động đối với phụ nữ” (bàn về tác động theo giới) và “Ghi nhớ của Đảng Lao động” (tổng hợp thành tựu về lĩnh vực này mà Đảng đạt được thời còn cầm quyền). Ở vài trường hợp (như chính sách về các gia đình bản xứ), góc độ giới không được phản ánh mạnh mẽ và cuộc thảo luận có vẻ thiên về bất lợi chung chứ không phải riêng về giới.

Quý Quốc gia của tổ chức xã hội dân sự cho Phụ nữ Úc đã công bố báo cáo “Ngân sách 2014-15- từ góc độ giới”. Quý đã đưa ra những bình luận về giới và ngân sách trong những năm trước, với một ấn bản chi tiết hơn vào năm 2014, trong bối cảnh không có báo cáo của chính phủ. Không giống với ấn phẩm của Đảng Lao động, tài liệu của Quý đã đưa ra bình luận về một số biện pháp, nhưng nhìn chung phê phán kế hoạch của chính phủ.

Năm phần đầu tiên trong tài liệu của Quỹ gồm có giới thiệu, mô tả môi trường ngân sách, tóm tắt những phát hiện về việc liệu phụ nữ có bị ảnh hưởng không tương xứng bởi các chính sách và khuyến nghị ngân sách hay không. Tiếp theo là một phân tích chi tiết hơn về các biện pháp ngân sách, cụ thể đối với 10 vấn đề, trong đó có vài lĩnh vực (ví dụ như y tế và giáo dục) thuộc khu vực nhà nước, nhưng hầu hết liên quan đến các vấn đề khác (hỗ trợ thu nhập, chăm sóc trẻ em, chế độ nghỉ thai sản, và khuyết tật). Tiểu mục cuối cùng nhấn mạnh các quyết định ngân sách khác, trong đó có quyết định liên quan đến tài trợ nước ngoài phù hợp với phụ nữ. Tóm lại, tài liệu này thể hiện quan tâm đặc biệt đối với thâm hụt ngân sách và vì vậy có nghĩa rằng chính phủ sẽ không tiếp tục thực hiện cam kết đối với phụ nữ.

BANGLADESH³

Từ năm 2009, chính phủ Bangladesh đã xây dựng báo cáo hàng năm về ngân sách có yếu tố giới và đây có thể được coi là một hình thức của tài liệu về ngân sách có yếu tố giới. Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách đầu tiên, được ban hành hàng năm, quy định mẫu báo cáo được sử dụng để báo cáo về những đóng góp vào việc xóa đói giảm nghèo và "sự tiến bộ của phụ nữ" cũng như các tiêu chí được sử dụng để chấm điểm mức đói nghèo và tác động giới của từng khoản chi. "Tỷ lệ" chi theo giới đối với mỗi khoản chi cũng được tính toán bằng cách sử dụng mô hình và cơ sở dữ liệu được xây dựng một cách đặc biệt liên quan đến Chi thường xuyên, Chi đầu tư, Giới và Nghèo đói (Recurrent, Capital, Gender and Poverty - gọi tắt là mô hình RCPG).

Năm 2009, chính phủ Băng-la-đét bắt đầu đưa ra báo cáo ngân sách hàng năm và đây có thể được coi là một dạng mẫu của báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Sự tập trung vào yếu tố giới được giới thiệu song hành cùng với phân tích về nghèo đói. Trong năm đầu tiên, báo cáo bao gồm bốn Bộ ngành, trong năm thứ hai gồm có mười Bộ, và trong năm thứ ba có 20 Bộ. Kể từ sau đó, phạm vi đã mở rộng, bao gồm nhiều bộ tham gia hơn, như thảo luận được trình bày dưới đây. Báo cáo ngân sách có yếu tố giới và các hoạt động khác liên quan đến GRB ở Băng-la-đét được triển khai trong bối cảnh rộng hơn của một cuộc cải cách tài chính công mà cuộc cải cách này song hành cùng với việc áp dụng Khung Ngân sách Trung hạn (MTBF). MTBF đã được thí điểm ở bốn Bộ vào năm 2006, và đến năm 2012 đã được nhân rộng ra tất cả 56 Bộ.

Hiện nay, thông tư đầu tiên về hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách được ban hành mỗi năm- Thông tư Hướng dẫn Xây dựng dự toán Ngân sách -1, yêu cầu tất cả các Bộ và các đơn vị thuộc Bộ phải xem xét những tác động có liên quan tới việc xóa đói giảm nghèo và "sự tiến bộ của phụ nữ" trên phương diện các mục tiêu chiến lược và các dự án, chương trình liên quan của đơn vị đó. Một số biểu mẫu khác nhau ở cấp bộ và cấp đơn vị được thiết kế để sử dụng cho mục đích này. Trong một biểu mẫu, (Biểu mẫu 4 của phần B), các cơ quan phải xác định tỷ lệ phân bổ ngân sách cho từng chương trình hoặc dự án sẽ mang lại lợi ích trực tiếp cho (a) người nghèo và (b) phụ nữ. Tài liệu Khung Ngân sách cấp Bộ phải bao gồm một bảng hiển thị các nguồn phân bổ có liên quan đến nghèo đói và giới trong phạm vi ngân sách của cơ quan. Bảng này được tạo ra từ một phần của mô hình RCGP (Chi thường xuyên, Chi đầu tư, Giới và Nghèo đói- RCGP) sẽ được thảo luận chi tiết hơn ở dưới đây.

Các hướng dẫn, dành cho các bộ có trong thông tư, bao gồm 14 "tiêu chuẩn" (hay tiêu chí) để đánh giá tác động của nghèo đói và giới và phân bổ một tỷ lệ phần trăm nhất định. Các tiêu chuẩn đó là: (a) tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe và cải thiện dinh dưỡng; (b) tiếp cận các tài sản và dịch vụ công cộng; (c) tiếp cận với giáo dục và đào tạo; (d) giảm giờ làm việc hàng ngày của phụ nữ; (e) sự tham gia của phụ nữ trong thị trường lao động và các hoạt động tạo thu nhập; (f) tăng cường an sinh xã hội và giảm thiểu tổn thương, rủi ro có thể xảy ra đối với phụ nữ; (g) trao quyền cho phụ nữ (liên quan đến việc ra quyết định); (h) sự tham gia của phụ nữ vào các diễn đàn quốc gia và quốc tế; (i) sự an toàn và di chuyển tự

3 Siddique, 2011; Siddique, 2013.

do cho phụ nữ; (j) giám sát và đánh giá; (k) tăng cường địa vị xã hội của phụ nữ; (i) tiếp cận với pháp luật và công lý cho phụ nữ; (m) công nghệ thông tin dành cho phụ nữ; và (n) giảm bạo lực và đàn áp. Các hướng dẫn yêu cầu tỷ lệ phần trăm phải nằm trong các phạm vi sau đây, dựa trên đánh giá chất lượng của các chương trình liên quan:

- **0%:** Không có cải thiện trong sự tiến bộ của phụ nữ
- **1-33 %:** Phúc lợi dành cho phụ nữ ở mức độ thấp
- **34-66%:** Phúc lợi dành cho phụ nữ ở mức độ trung bình
- **67-99%:** Phúc lợi dành cho phụ nữ ở mức độ cao
- **100%:** Sự tiến bộ của phụ nữ là mục tiêu cụ thể của dự án hoặc chương trình

Theo thông tư hướng dẫn, các chỉ số đánh giá việc thực hiện cũng cần được tách biệt theo giới tính, ở một số lĩnh vực có sẵn dữ liệu. Nếu các hoạt động được đánh giá là có tác động đáng kể trong việc xóa đói giảm nghèo hoặc sự tiến bộ của phụ nữ, thì có thể có tới hai chỉ số sẽ được thêm vào mức tối đa thông thường là ba chỉ số cho mỗi bộ phận hoặc cơ quan đó.

Cơ sở dữ liệu RGCP được phát triển vào năm 2003, nhằm hỗ trợ việc đạt được một trong những điều kiện cần thiết để tiếp cận một khoản vay từ Chương trình Xóa đói Giảm nghèo và Tăng trưởng của Quỹ Tiền tệ Quốc tế, cụ thể là việc gia tăng ít nhất 1% tổng sản phẩm trong nước (GDP) mỗi năm để phân bổ ngân sách cho chương trình liên quan đến xóa đói giảm nghèo. Cơ sở dữ liệu RGCP được xây dựng tách biệt, nhưng cũng tương tác với các cơ sở dữ liệu ngân sách của Bộ Tài chính và Bộ phận Kế toán. Cơ sở dữ liệu này cho phép người dùng nhập số liệu tỷ lệ phần trăm dự kiến sẽ phân bổ cho hơn 1.000 dự án của ngân sách phát triển và sử dụng khung logic được định trước để quy ra tỷ lệ phần trăm cho các hạng mục chuẩn trong tổng thu ngân sách như sau:

- **Tiền lương và phụ cấp; các khoản ứng trước; nước; thiết bị văn phòng và đồ nội thất:** dựa trên tỷ lệ lao động nữ của đơn vị;
- **Hóa đơn chi phí cho sử dụng các dịch vụ sinh hoạt ngoại trừ nước** (điện, điện thoại, ga.- ND.): 5%, với lập luận rằng các cán bộ cấp cao là người sử dụng chính và phụ nữ chiếm ít hơn 5% các cán bộ cấp cao đó;
- **Văn phòng phẩm, xe cơ giới và các tài sản cố định khác:** 0%;
- **Thiết bị và nội thất văn phòng:** theo tỷ lệ lao động nữ của tổ chức/ đơn vị hoạt động;
- **Chi phí đào tạo:** Căn cứ vào tỷ lệ đối tượng hưởng lợi là nữ giới;
- **Trợ cấp lương hưu:** Tỷ lệ phần trăm nhỏ (không xác định) do rất ít nhân viên đã nghỉ hưu là phụ nữ.

Như có thể thấy từ phần mô tả phía trên, tỷ lệ phần trăm chi phí cho các hoạt động về giới chủ yếu liên quan đến nhân viên chính phủ chứ không phải là các đối tượng thụ hưởng. Một điều phức tạp hơn nữa là dự án phát triển đó được phân chia cho bốn hạng mục. Trong mỗi hạng mục, một phần của ngân sách "trung tính về giới" có liên quan đến các chi phí như mua sắm và vật liệu cần thiết đã bị loại khỏi phần đánh giá về những đóng góp cho bình đẳng giới. Việc phân loại này đôi khi có thể dẫn đến kết quả RGCP được cho là phản cảm.

Ngoài những quy định chung, cơ sở dữ liệu RGCP phân định 100% ngân sách phân bổ cho các hoạt động phát triển với mục tiêu chính là hướng tới phụ nữ. Ngân sách phân bổ bao gồm tất cả các nguồn phân bổ thuộc Bộ Phụ nữ & Trẻ em, các nguồn phân bổ dành cho các chương trình sức khỏe bà mẹ & trẻ em, và kế hoạch hóa gia đình thuộc Bộ Y tế & Phúc lợi Gia đình, chương trình tín dụng vi mô cho phụ nữ thuộc Bộ Chính quyền Địa phương và Phát triển Nông thôn và Hợp tác xã, các nguồn phân bổ cho giáo dục của phụ nữ và các dự án an sinh xã hội cho phụ nữ. Siddique (2013) thừa nhận rằng những nguồn phân bổ này có thể cần phải sàng lọc.

Bộ Tài chính đệ trình bản phân tích mang tên "Sự tiến bộ và Quyền lợi của Phụ nữ" cùng với ngân sách hàng năm lần đầu tiên trong năm tài chính 2009-10. Báo cáo ngân sách có yếu tố giới năm 2013-14 nhìn lại cách thức mà 40 bộ/đơn vị đã giải quyết các vấn đề về sự tiến bộ và quyền lợi của phụ nữ trong ngân sách của mình như thế nào. Các báo cáo ngân sách có yếu tố giới của các Bộ có sẵn trên website của Bộ Tài Chính. Mỗi báo cáo được tải về riêng biệt, và trong năm tài chính 2014-15, tổng số trang của tất cả báo cáo lên tới 262 trang. Các báo cáo của Bộ có độ dài khác nhau đáng kể. Ví dụ, báo cáo của Bộ Giáo dục dài 12 trang, nhưng báo cáo của Bộ Năng lượng là chỉ có bốn trang. Báo cáo của tất cả các Bộ được soạn thành một tài liệu duy nhất bởi một nhà tư vấn của Bộ Tài chính.

Phần 1 của báo cáo tổng hợp thảo luận về ngân sách của bảy bộ dưới tiêu đề "Trao quyền và Nâng cao Phẩm giá Xã hội cho Phụ nữ". Phần 2 bàn về ngân sách của chín bộ với tiêu đề "Nâng cao Năng suất và Sự tham gia của Phụ nữ trong Thị trường Lao động". Cuối cùng, phần 3 thảo luận về ngân sách của 24 bộ dưới tiêu đề "Mở rộng Khả năng Tiếp Cận các Dịch vụ Khu vực Công Cộng và Hoạt động Tạo Thu nhập của Phụ nữ".

Các hoạt động của bảy bộ trong phần 1 được báo cáo một cách toàn diện hơn những phần khác. Các báo cáo này thảo luận về tầm quan trọng của Bộ đối với nền kinh tế quốc gia và xã hội; nghĩa vụ thực hiện hiến pháp và chính sách; các chức năng và chính sách, chỉ thị có liên quan về sự tiến bộ của phụ nữ, các mục tiêu và hoạt động chiến lược; khoảng cách, trở ngại về giới và những khuyến nghị giải quyết các khoảng trống đó. Trong các phần khác, nội dung thể hiện chưa đầy đủ và toàn diện. Các báo cáo trong phần 1 bao gồm "những câu chuyện thành công" có phân tích định tính về những lợi ích mà các cá nhân là phụ nữ được hưởng từ các chương trình và dự án của Bộ.

Bảng dưới đây là những tính toán chuẩn về "tỷ lệ chi cho phụ nữ" cũng như các chỉ số cụ thể của Bộ Nông nghiệp và Thủy sản. Thật không may, các phần này không liên quan đến năm ngân sách (trong trường hợp này là 2014/15), mà là những năm trước đó.

Mô tả	Ngân sách 2013 – 2014			Ngân sách 2012 – 2013 sửa đổi			Ngân sách 2012 – 2013		
	Ngân sách	Tỷ lệ chi cho phụ nữ		Ngân sách Sửa đổi	Tỷ lệ chi cho phụ nữ		Ngân sách	Tỷ lệ chi cho phụ nữ	
		Phụ nữ	%		Phụ nữ	%		Phụ nữ	%
Tổng ngân sách quốc gia	250.49	66.739	26,64	216.220	59.756	27,64	222.491	61.567	27,67
Ngân sách của Bộ	1.344	429	31,92	1.065	321	30,14	1.063	345	32,46
Phát triển	702	357	50,85	460	252	54,78	500	282	56,4
Ngoài phát triển	643	72	11,2	605	69	11,4	562	64	11,39

Nguồn: Dữ liệu RCGP

Chỉ số đánh giá hiệu quả của Bộ liên quan đến mục tiêu nâng cao vị thế và quyền Phụ nữ

Chỉ số	Đơn vị	Thực tế		
		2010-11	2011-12	2012-13
1	2	3	4	5
Sự tham gia của Phụ nữ vào các khoá tập huấn về kiểm soát và phòng chống bệnh tật cho gia súc và gia cầm	Người (trăm nghìn)	4.12	4.18	4.54
Việc làm của phụ nữ trong lĩnh vực nuôi trồng thủy sản	Người (trăm nghìn)	12.30	13.47	14.56

Bảng dưới đây của Ban Năng lượng thuộc nhóm cơ quan thứ ba cho thấy phần chi cho phụ nữ có thể khá cao ngay cả trong lĩnh vực "phi truyền thống". Điều bất ngờ là tỷ lệ phần trăm chi thay đổi giữa hai năm. Điều này cho thấy tỷ lệ phần trăm là không đáng tin như hai chữ số thập phân chỉ ra.

Tỷ lệ phần trăm dành cho phụ nữ trong tổng ngân sách chi tiêu của Ban Năng lượng

Mô tả	Ngân sách 2014-15			Ngân sách sửa đổi 2013-14			Ngân sách 2013-14		
	Ngân sách	Tỷ lệ chi cho phụ nữ		Sửa đổi	Tỷ lệ chi cho phụ nữ		Ngân sách	Tỷ lệ chi cho phụ nữ	
	Ngân sách	Phụ nữ	%	Sửa đổi	Phụ nữ	%	Ngân sách	Phụ nữ	%
Tổng ngân sách quốc gia	250.497	66.739	26,64	216.220	59.756	27,64	222.491	61.657	27,67
Ngân sách của Bộ	9.284	3.137	33,79	7.959	3.232	40,61	9.060	3.780	41,72
Phát triển	9.284	3.137	33,79	7.959	3.232	40,61	9.060	3.780	41,72
Ngoài Phát triển	11	1	9,09	7	1	14,29	7	1	14,29

Nguồn: Dữ liệu RCGP

Như phần mô tả phía trên, cách tiếp cận của Bangladesh đã phát triển qua thời gian và có khả năng phát triển hơn nữa trong những năm tới. Mặc dù sự phát triển đang diễn ra cho phép sự tinh lọc để cải thiện tốt hơn, nhưng cũng có thể tạo ra khó khăn cho các quan chức trong việc tăng cường kiến thức và kỹ năng cần thiết để giám sát quá trình (về phía các bộ ngành trung ương) và để đưa ra những phân tích chuẩn xác (về phía các cơ quan chi tiêu ngân sách).

BHUTAN⁵

Bhutan đề cập đến giới lần đầu tiên trong thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách vào năm 2014/15. Năm 2015/16, thông tư nêu chi tiết hơn mặc dù các yêu cầu liên quan đến giới mới chỉ áp dụng cho 3 bộ và không bắt buộc phải cung cấp thông tin về phân bổ thực tế.

Bhutan đề cập đến giới lần đầu tiên trong thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách vào năm 2014/15. Năm 2015/16, thông tư nêu chi tiết hơn mặc dù các yêu cầu liên quan đến giới mới chỉ áp dụng cho 3 bộ và không bắt buộc phải cung cấp thông tin về phân bổ thực tế.

Khi lập đề xuất ngân sách, các cơ quan được yêu cầu phải đảm bảo bản đề nghị ngân sách có trách nhiệm giới và lồng ghép các sáng kiến về môi trường, biến đổi khí hậu và nghèo đói (ECP).

Báo cáo “Ngân sách Quốc gia Năm Tài chính 2014-15” dài 112 trang của Bộ Tài chính có một mục ngắn về “Lập Ngân sách có trách nhiệm giới” trong Chương IV. Chương này dù có tựa đề “Dự toán ngân sách cho năm tài chính 2014/15” nhưng chủ yếu là diễn giải lan man, với những bảng biểu không theo tiêu chuẩn. Phần GRB được đặt giữa các phần Thể thao và Chính quyền địa phương. Phần GRB được viết như sau:

Mặc dù các chính sách được hoạch định để giải quyết các vấn đề liên quan đến bình đẳng giới và kinh tế xã hội nhưng khái niệm về Kế hoạch & Ngân sách có trách nhiệm giới (GRPB) còn khá mới mẻ. Để khái niệm này được chấp nhận, phải thực hiện các chương trình và hội thảo có sự nhạy cảm giới ở cấp cao và phải có những sáng kiến thực hiện GRPB. Thông báo hướng dẫn ngân sách gửi tới các cơ quan trong năm này cũng yêu cầu các cơ quan thực hiện ngân sách có trách nhiệm giới.

Bhutan vừa mới bắt đầu quá trình GRPB và đang trong quá trình thực hiện với sự hỗ trợ kỹ thuật từ Liên Hợp Quốc. Một khung báo cáo GRPB đang được xây dựng và do vậy còn quá sớm để đưa ra đánh giá về ngân sách này từ góc độ giới.

Năm nay có khoảng 225,208 triệu Nu được dành cho các cơ quan hoạt động trực tiếp đến thúc đẩy bình đẳng giới như Ủy ban quốc gia về Phụ nữ và Trẻ em, Ủy ban Bảo vệ Phụ nữ và Trẻ em, Chương trình sinh khỏe sinh sản (Bộ Y tế), Phòng Giáo dục Đặc biệt và Giáo dục Không chính thức (Bộ Đào tạo) và xây dựng cơ sở hạ tầng cho trẻ em gái ở nhiều trường học.

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách cho năm 2015/16 quy định chi tiết hơn thông tư năm 2014/15 mặc dù các yêu cầu liên quan đến giới mới chỉ áp dụng cho 3 Bộ và không bắt buộc phải cung cấp thông tin về phân bổ thực tế. Dưới đây là trích đoạn trong thông tư dài 6 trang:

Hướng tới mục tiêu thúc đẩy bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ, RGoB (Chính quyền Hoàng gia Bhutan) đang khởi động công tác lập kế hoạch và ngân sách có trách nhiệm giới ở ba Bộ, là Bộ Nông nghiệp và Lâm nghiệp, Bộ Giáo dục và Bộ Y tế. Ba Bộ này được yêu cầu phải cung cấp phần diễn giải chính sách trong các bản đề xuất ngân sách với thông tin sau:

- a. Các chính sách của Bộ và những lĩnh vực bao gồm các kết quả chính (KRAs) có đóng góp như thế nào vào các mục tiêu liên quan đến giới, đưa ra các ví dụ và dữ liệu tài chính nếu có sẵn;
- b. Các vấn đề ưu tiên cần được giải quyết để thúc đẩy bình đẳng giới;
- c. Nêu ra 2-3 biện pháp can thiệp/ chiến lược/ hoạt động.

TRUNG QUỐC⁶

Năm 2009, chính quyền thành phố Tiêu Tác (Jiaozuo) đã xây dựng một ấn phẩm gồm nhiều tập trình bày phân tích giới của các khoản phân bổ ngân sách then chốt trong lĩnh vực giáo dục, việc làm, y tế công cộng, văn hoá, kế hoạch hoá gia đình và xoá đói giảm nghèo.

Năm 2009, thành phố Tiêu Tác (Jiaozuo) thuộc tỉnh Hà Nam đã lần đầu tiên xây dựng một ấn phẩm gồm nhiều tập trình bày phân tích giới của các khoản phân bổ ngân sách then chốt trong lĩnh vực giáo dục, việc làm, y tế công cộng, văn hoá, kế hoạch hoá gia đình và xoá đói giảm nghèo. Ấn phẩm này được xây dựng nhờ nỗ lực của các cán bộ chính quyền thành phố sau khi họ tham gia vào một khoá tập huấn dành cho các tổ chức xã hội dân sự về nội dung lập ngân sách có yếu tố giới do Quỹ Châu Á tài trợ. Hoạt động GRB ở thành phố này chỉ là một phần của một chuỗi các cải cách ngân sách ở phạm vi rộng hơn, gọi một cách đơn giản là lập ngân sách có sự tham gia. Một khía cạnh khác của cuộc cải cách đó là Chính quyền thành phố đã công bố công khai gần như toàn bộ thông tin liên quan đến ngân sách, gồm cả việc sử dụng những màn hình cảm ứng ở nơi công cộng. Mặc dù vậy, báo cáo về giới chỉ được viết bằng tiếng Trung Quốc.

ẤN ĐỘ⁷

Vào năm 2005/2006, báo cáo ngân sách có tính đến yếu tố giới đầu tiên đã xuất hiện trong các tài liệu về ngân sách của Liên bang Ấn Độ. Sau đó, Báo cáo này được thực hiện hàng năm dưới hình thức của một bảng phân bổ ngân sách cho các chương trình/đề án hướng tới đối tượng thụ hưởng là phụ nữ. Bảng ngân sách được trình bày làm hai phần – phần đầu tiên chỉ ra các đề án hướng tới 100% đối tượng hưởng lợi là phụ nữ, và phần hai trình bày các hoạt động mà thông tư hướng dẫn ngân sách gọi là “chương trình trung lập về giới” trong đó cần có ít nhất 30% đối tượng hưởng lợi là phụ nữ.

Ở Ấn Độ, báo cáo của nhóm Chuyên gia về Hệ thống Phân loại Giao dịch của Chính phủ dưới sự dẫn dắt của người sau này trở thành Cố vấn Kinh tế Trưởng của Chính phủ, ngài Ashok Lahiri, đã đặt nền móng cho sự giới thiệu chính thức của GRB. Nhóm chuyên gia đã đệ trình báo cáo vào tháng 7 năm 2004 và về cơ bản xác định cách thức mà các bộ/ngành cần báo cáo về các khoản phân bổ liên quan đến giới. Cũng trong năm đó, Bộ Tài chính đã ra quyết định về việc thiết lập các bảng tính ngân sách giới (GBCs) tại tất cả các bộ, ban ngành. Trong năm 2005 – 2006, báo cáo ngân sách có yếu tố giới đầu tiên xuất hiện trong các tài liệu ngân sách của Liên bang. Báo cáo này đã trình bày, theo biểu mẫu bảng, các khoản phân bổ ngân sách của các chương trình/đề án dành cho đối tượng thụ hưởng là phụ nữ.

Hiện nay, báo cáo này vẫn tiếp tục được xuất bản thường niên và gồm có hai bảng. Phần A liệt kê các đề án “dành cho phụ nữ” trong đó 100% phân bổ ngân sách hướng tới phụ nữ hoặc trẻ em gái, trong khi Phần B liệt kê các đề án “ưu tiên phụ nữ” trong đó ít nhất 30% đối tượng hưởng lợi là phụ nữ hoặc trẻ em gái. Con số 30% này phản ánh nội dung của Kế hoạch Hợp phần dành cho Phụ nữ được đưa ra trong Kế hoạch Năm năm lần thứ chín (1997 – 2002) trong đó quy định cụ thể 30% tất cả các chương trình và đề án phát triển phải dành riêng cho phụ nữ. 18 cơ quan cũng được yêu cầu đệ trình các điều khoản và chỉ tiêu định lượng dành cho mọi phụ nữ trong báo cáo thường niên/ngân sách hoạt động của họ (Chakraborty, 2013), tuy vậy khía cạnh này dường như không được đề cập trong các tài liệu có liên quan.

Các dẫn giải ghi trong thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách được trình bày trong phần dưới đây (trích từ thông tư năm 2013 – 2014), trong đó nêu những hướng dẫn chi tiết đối với Báo cáo 21 dành cho nhóm đẳng cấp và bộ tộc tụt hậu trong xã hội và Báo cáo 22 về phúc lợi của trẻ em. Thuật ngữ “trung lập về giới” được sử dụng trong thông tư này được cho là khá kỳ lạ:

6 Quan sát cá nhân

7 Budlender, 2014; Chakraborty, 2013; Mishra & Sinha, 2012

11.1 Báo cáo số 20 về “Lập Ngân sách có trách nhiệm giới” trong Cuốn Báo cáo Ngân sách Chi tiêu tập 1. Đối với Ngân sách năm 2013 – 2014, tất cả các Bộ được yêu cầu phải chuẩn bị một báo cáo (Dự toán Ngân sách năm 2012 – 2013, Dự toán ngân sách sửa đổi năm 2012 – 2013, và Dự Toán Ngân sách năm 2013 – 2014, Kế hoạch và Ngoài Kế hoạch) phản ánh từng tầng lớp thụ hưởng riêng biệt để nhấn mạnh khối lượng ngân sách chi tiêu công dành riêng cho (a) các chương trình của phụ nữ (100% Kinh phí) và (b) các khoản phân bổ ưu tiên cho phụ nữ (30% kinh phí) trong các chương trình trung lập về giới, liên quan đến ngân sách thuộc quản lý của các Bộ ngành và gửi tới Phòng Ngân sách để tổng hợp.

Đối với Báo cáo số 20 – Lập Ngân sách có trách nhiệm giới trong Cuốn Báo cáo Ngân sách Chi tiêu tập 1, tất cả các Bộ ngành đều phải rà soát kỹ lưỡng bản Đề nghị viện trợ chi tiết của mỗi bộ và nhận diện những chương trình/dự án có thể hoàn thành được những mục tiêu nêu trên, song song với những khoản dự toán ngân sách. Các thông tin trong biểu mẫu báo cáo (Báo cáo số 20, Cuốn Báo cáo Ngân sách Chi tiêu tập 1) có thể được chia thành hai phần. Phần “A” phản ánh 100% khoản phân bổ còn phần “B” phản ánh một tỷ lệ phần trăm phân bổ nhất định dành cho các hoạt động ưu tiên phụ nữ.

Hai bảng sau đây trích từ Bảng A và Bảng B trong báo cáo năm 2014 – 2015

Phần A: Các khoản chi tiêu 100% dành cho phụ nữ

Bộ/Sở	Ngân sách 2013 – 2014			Ngân sách 2013 – 2014 sửa đổi			Ngân sách 2014 – 2015		
	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng
Yêu cầu số 2. Sở Nghiên cứu Nông nghiệp và Giáo dục									
1. Cục Phụ nữ trong Nông nghiệp	4,90	3,78	8,68	1,80	3,32	5,12	1,80	3,75	5,55
2. Dự án Nghiên cứu về Khoa học Gia đình	15,67	-	15,61	9,35	-	9,35	9,40	-	9,40
Tổng cộng	20,51	3,78	24,29	11,15	3,32	14,47	11,20	3,75	14,95
Yêu cầu số 13 Sở Bưu chính									
1. Quản lý Tài sản	-	-	-	-	-	-	1,50	-	1,50
Yêu cầu số 14 Sở Thông tin Viễn thông									
1. Tiện nghi cho nhân viên	-	0,25	0,25	-	0,20	0,20	-	0,25	0,25
2. Đề án Nghĩa vụ cung cấp Dịch vụ phổ quát	1,50	-	1,50	1,50	-	1,50	1,50	-	1,50
Tổng cộng	1,50	0,25	1,75	1,50	0,20	1,70	1,50	0,25	1,75

Chú thích: Đơn vị là 10 triệu (crores) Rupi Ấn Độ

Phần B: Các khoản chi tiêu trong đó ít nhất 30% đối tượng hưởng lợi là phụ nữ

Bộ/Sở	Ngân sách 2013 – 2014			Ngân sách 2013 – 2014 sửa đổi			Ngân sách 2014 – 2015		
	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng	Kế hoạch	Ngoài kế hoạch	Tổng
Phần B – Các chương trình dành cho 30% đối tượng phụ nữ hưởng lợi									
Yêu cầu số 1 Sở Nông nghiệp và Hợp tác									
1 Đề án công nghệ trồng bông	4,50	-	4,50	3,60	-	3,60	-	-	-
2 Đề án công nghệ sợi đay	2,10	-	2,10	1,45	0	1,45	-	-	-
3 Tích hợp hạt có dầu/dầu cọ và phát triển ngô	90,00	-	90,00	90,00		90,00		-	-
4 Hỗ trợ các dịch vụ khuyến khích của Nhà nước	83,00	-	83,00	70,00	-	70,00	-	-	-
5 Đề án an ninh lương thực quốc gia	675,00	-	675,00	580,00		580,00	-	-	-
6 Hỗ trợ mở rộng cho các tổ chức ở trung ương	1,00	-	1,00	-	-	-	-	-	-
7 Hỗ trợ truyền thông đại chúng để khuyến nông	60,00	-	30,00	60,00	-	60,00	-	-	-
8 Thiết lập các phòng khám nông nghiệp và trung tâm kinh doanh nông nghiệp	2,00	-	2,00	2,00	0	2,00	0	0	0
9 Đề án an toàn lương thực quốc gia	-	-	-	-	-	-	660,00	-	660,00
10 Đề án về hạt có dầu và dầu cọ							90,00		90,00
Tổng cộng	917,60		917,60	807,05		807,05	750,00		750,00

Chú thích: Đơn vị là 10 triệu (crores) Rupee Ấn Độ

Biểu mẫu như trong Bảng A và B vẫn được duy trì và xem như nỗ lực GRB chính của Chính phủ Ấn Độ, mặc dù Mishra và Sinha (2012) đã lưu ý về dự đoán của các nhóm chuyên gia giới rằng GRB đang phát triển sâu và rộng hơn nhiều so với cách tiếp cận này. Các bảng ngân sách dành cho giới/phụ nữ cũng được đối chiếu với các nhóm khác, chẳng hạn như nhóm trẻ em. Các bảng này được xuất bản thành Báo cáo số 20 của Báo cáo Chi tiêu Tập 1. Trong năm 2012, 33 “Đề nghị Viện trợ” trên tổng số 106 đề nghị đã đóng góp vào báo cáo ngân sách có yếu tố giới (GBS), tăng từ 10 đề nghị như trong báo cáo năm 2005 – 2006. Đến năm 2013, đã có 54 sở thuộc các bộ (hơn ½ số sở) đã có các bảng tính ngân sách có yếu tố giới.

Biểu mẫu đơn giản “một con số” thoạt đầu có vẻ “thân thiện với người sử dụng”, song chúng lại có thể gây ra sự hiểu nhầm. Trong nhiều năm qua, các nhà phê bình cũng như các tổ chức xã hội dân sự đã chỉ ra những điểm hạn chế trong cách tiếp cận này. Một số hạn chế liên quan tới sự coi thường các “quy định”. Ví dụ như một số đề án liệt kê trong Phần A có thể không hoàn toàn hướng tới phụ nữ; và một số đề

án nhằm vào đối tượng thụ hưởng trẻ em lại có thể bị giả định rằng 100% hướng vào phụ nữ, dựa vào giả thuyết cho rằng phụ nữ sẽ có trách nhiệm với trẻ em. Đối với Phần A, biểu mẫu này không yêu cầu các cơ quan giải thích cách thức nào để họ dự toán tỷ lệ phần trăm số người thụ hưởng là nữ giới. Cũng không có báo cáo nào sau đó thông báo về số lượng người thụ hưởng thực sự.

Những mặt hạn chế khác liên quan tới vấn đề khái niệm. Mishra và Sinha (2012) đã chỉ ra rằng mặc dù các đề án như “Giặt giũ và sấy khô trong hoạt động giặt là của Phụ nữ (trong Đề nghị của Bộ Cảnh sát) và Khuyến khích Lao động nữ sử dụng hợp đồng lao động (trong Đề nghị của Bộ Nội Vụ)” có đối tượng thụ hưởng là phụ nữ song những khoản phân bổ này không nhất thiết thúc đẩy sự trao quyền cho phụ nữ hay bình đẳng giới. Thay vào đó, họ nhận định rằng ví dụ số hai đã cho thấy những bất cập, trong đó phụ nữ không được tuyển dụng vào các vị trí làm việc vĩnh viễn. Họ sử dụng hai ví dụ này để chất vấn phương pháp phân loại đơn giản dựa trên giới tính của các cá nhân thụ hưởng.

Chakraborty (2013) cho biết Bộ Phát triển Phụ nữ và Trẻ em đã thực hiện hoạt động GRB tại 15 Bang và đã tích hợp phân tích này thành một chương trong báo cáo thường niên của họ. Tuy vậy, điều này không nhất thiết cấu thành nên một báo cáo ngân sách có yếu tố giới theo nghĩa của một báo cáo thông thường về phân bổ ngân sách. Một số bang bao gồm Bihar, Chhattisgarh, Gujarat, Karnataka, Madhya Pradesh, Rajasthan và Tripura đã xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới, song họ sử dụng các khung báo cáo khác nhau.

INDONESIA ⁸

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới ở cấp chính quyền trung ương Indonesia là sự tuân thủ quy định năm 2009 trong đó quy định về việc giới thiệu “một công cụ phân tích ngân sách có trách nhiệm giới” vào quá trình lập ngân sách. Kể từ khi quy định năm 2009 ra đời, Bộ trưởng Bộ Tài Chính đã ban hành các quy định thường niên tương tự như các thông tư hướng dẫn đối với quá trình lập kế hoạch công tác hàng năm và đệ trình ngân sách của các Bộ và cơ quan của chính phủ. Những thông tư hướng dẫn này yêu cầu tất cả các cơ quan phải xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới, sử dụng biểu mẫu được thiết kế dựa trên hệ thống xây dựng ngân sách dựa vào kết quả được giới thiệu vào năm 2010 cho chính quyền trung ương.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới được giới thiệu lần đầu ở cấp chính quyền trung ương Indonesia nhờ vào nỗ lực hợp tác của nhiều cơ quan chủ trì và sự hỗ trợ từ các đối tác phát triển gồm UN Women, Cơ quan Phát triển Quốc tế Canada và Quỹ Châu Á. Các cơ quan đi đầu trong chính phủ có thể kể đến Bappenas (Ủy ban Kế hoạch Quốc gia), Bộ Bảo vệ Trẻ em và Trao quyền cho Phụ nữ (MWECP) và Bộ Tài chính (MOF). Bộ Nội vụ cũng được coi là một cơ quan đi đầu bởi vai trò điều phối của cơ quan này đối với các chính quyền địa phương. MWECP cũng đã rút ra được những kinh nghiệm chuyên môn quý báu từ các đối tác xã hội dân sự, những tổ chức trực tiếp tham gia vào công tác vận động ngân sách có trách nhiệm giới ở cấp địa phương. Báo cáo đầu tiên này ra đời để đáp ứng quy định Permenkeu số 119/PMK.02/2009 trong đó yêu cầu đưa ra “một công cụ phân tích ngân sách có trách nhiệm giới” vào quá trình lập ngân sách. Tiếp theo Quy định năm 2009 này là một quy định thường niên khác do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành, liên quan tới quá trình xây dựng kế hoạch công tác hàng năm và nộp ngân sách của các Bộ ngành và các cơ quan của Chính phủ. Những quy định tương tự cũng được Bộ Tài chính ban hành trong những năm tiếp theo.

Indonesia có tất cả 38 Bộ. Mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới đã được triển khai thí điểm tại bảy Bộ năm 2010. Sau đó việc thí điểm này tiếp tục kéo dài thêm ba năm nữa. Trong khi năm 2011 chỉ có 11 bộ xây dựng báo cáo thì đến năm 2012 và 2013, đã có 19 bộ xây dựng báo cáo. Hiện nay báo cáo ngân sách có yếu tố giới và phân tích giới đối với điều khoản tham chiếu cho các dự án phát triển, về mặt lý thuyết, là những hợp phần bắt buộc trong các kế hoạch hoạt động sử dụng ngân sách thường niên do các bộ xây dựng để đệ trình lên Tổng cục Ngân sách của Bộ Tài chính xem xét. Trong năm 2014, hơn 20 bộ đã nộp các báo cáo này. Ban chỉ đạo Ngân

sách có trách nhiệm giới đã lên kế hoạch để triển khai thí điểm ở cấp địa phương năm 2012. Tuy nhiên, đã có bốn tỉnh triển khai công cụ này từ năm 2010 và ban hành những quy định riêng kèm theo.

Cách tiếp cận nêu trên được xây dựng dựa trên hệ thống lập ngân sách hướng tới kết quả được chính quyền trung ương Indonesia sử dụng từ năm 2010. Đối với GRB, mỗi Bộ có nhiệm vụ phải lựa chọn ra một số hoạt động (kegiatan) hoặc các tiểu hoạt động được đánh giá là đặc biệt quan trọng từ góc độ giới, và mô tả chúng sử dụng một biểu mẫu định sẵn. Báo cáo ngân sách có yếu tố giới được lập bởi các cán bộ của chính phủ. Thông thường, các cán bộ có liên quan đến từ cục kế hoạch [biro perencanaan] cùng các cán bộ, nhân viên thuộc lĩnh vực chuyên môn cần thiết.

Thông tư liên tịch năm 2012 của Ủy ban Kế hoạch Quốc gia (Bappenas), Bộ Bảo vệ Trẻ em và Trao quyền cho Phụ nữ (MWECP), Bộ Tài chính (MOF) và Bộ Nội vụ về Chiến lược quốc gia về thúc đẩy lồng ghép giới thông qua quy trình lập kế hoạch có trách nhiệm giới, bao gồm hai phụ lục với nội dung phù hợp với mục tiêu của chúng tôi - một phụ lục dành cho các bộ, ngành ở cấp trung ương và một phụ lục dành cho chính quyền địa phương. Các bản phụ lục này được xây dựng dưới dạng các ấn phẩm riêng biệt của Bộ MWECP với sự trợ giúp từ tổ chức phi chính phủ Pattiro và các đối tác phát triển khác. Phụ lục dành cho các cơ quan trung ương có độ dài 17 trang. Phụ chương 1 của cuốn phụ lục này trình bày các ví dụ về (a) cách thức sử dụng Công cụ Phân tích Giới (GAP), đây là một công cụ được các chuyên gia cố vấn Canada xây dựng theo Chỉ thị của Tổng thống về Lồng ghép giới vào Kế hoạch Phát triển Quốc gia năm 2000, và (b) mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Phụ lục này nhấn mạnh rằng lập kế hoạch và ngân sách là một chu trình và các nhu cầu về giới cần phải được lồng ghép vào mỗi bước, bao gồm từ việc xác định nhu cầu (thể hiện trong bản phân tích bối cảnh), đến việc lập dự toán ngân sách (phân bổ ngân sách), rồi đến triển khai thực hiện (cần xét đối tượng thụ hưởng và đối tượng tham gia), rồi cuối cùng đến theo dõi và đánh giá (với các chỉ số có nhạy cảm giới). Tuy nhiên về bản chất, GRB được xem là gồm hai bước - phân tích giới và tổng hợp các báo cáo ngân sách có yếu tố giới (GBS). Bản thân Công cụ Phân tích Giới đã được tạo thành từ chín bước. Bảng dưới đây sẽ mô tả mối liên hệ giữa GAP và báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Mối liên hệ giữa GAP và GBS

Chỉ số	Đơn vị	Thực tế
GAP	Giới	Báo cáo ngân sách
Bước 1	Chính sách/Chương trình/Hoạt động	Chương trình, hoạt động, đầu ra của hoạt động
Bước 2	Dữ liệu phân tích	Phân tích bối cảnh
Bước 3	Yếu tố bất bình đẳng	Phân tích bối cảnh
Bước 4	Nguyên nhân bất bình đẳng nội sinh	Phân tích bối cảnh
Bước 5	Nguyên nhân bất bình đẳng ngoại sinh	Phân tích bối cảnh
Bước 6	Xây dựng lại mục tiêu	Mục tiêu Đầu ra/tiểu đầu ra
Bước 7	Kế hoạch hành động	Kế hoạch hành động (các hợp phần sẽ đóng góp vào bình đẳng giới)
Bước 8	Thông tin/ dữ liệu cơ sở	Tác động/kết quả của đầu ra hoạt động
Bước 9	Chỉ số Giới	Tác động/kết quả của đầu ra hoạt động

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới (hay còn gọi là báo cáo ngân sách có trách nhiệm giới) bao gồm các hợp phần sau:

1. Chương trình, hoạt động, các chỉ số đo lường kết quả và đầu ra (giống như trong các báo cáo ngân sách chung/chủ đạo)

- Mục tiêu của hoạt động: Làm sao để đạt được kết quả đầu ra;
- Phân tích bối cảnh: Các vấn đề giới có thể được giải quyết thông qua hoạt động đề xuất (liên quan tới vấn đề tiếp cận, sự tham gia, sự kiểm soát và quyền lợi);
- Kế hoạch hành động: tiểu đầu ra/đầu vào hợp phần liên quan đến giới;
- Kinh phí được phân bổ ;
- Tác động/kết quả của hoạt động đầu ra;
- Các bên liên quan: Những người chịu trách nhiệm cho hoạt động đề xuất.

Cách tiếp cận này đã bị phức tạp hoá bởi rất nhiều các lớp hợp phần trong quy trình lập ngân sách chuẩn/theo quy định ở Indonesia, bao gồm các hợp phần đầu vào, tiểu hợp phần, đầu ra và các khái niệm tương tự. Những trích lược vắn tắt dưới đây của Bộ Giao thông Vận tải sẽ minh hoạ cho những khác biệt đáng kể trong cách thức mà các cán bộ hoàn thiện bản báo cáo tiêu chuẩn. Hai ví dụ cụ thể này sẽ mô tả chi tiết các cách tiếp cận khác nhau đối với phân tích bối cảnh.

Trích lược 1: Báo cáo ngân sách có yếu tố giới của Indonesia

Chương trình	Cung ứng và quản lý dịch vụ vận tải đường bộ
Hoạt động	Giáo dục và phát triển hệ thống giao thông vận tải đô thị
Đầu ra	Mua xe buýt BRT
Mục tiêu	Cung ứng dịch vụ giao thông công cộng để giải quyết nhu cầu vận tải và di chuyển tốt, an toàn, thuận tiện, đúng giờ và có giá cả phải chăng hơn cho tất cả mọi người (nam giới, nữ giới, trẻ em, người cao tuổi và người khuyết tật).
Phân tích bối cảnh	Số lượng hạn chế xe buýt có nhạy cảm giới. Số lượng hành khách bị quá tải tại một số thời điểm và một số tuyến đường, tần suất cung ứng dịch vụ xe buýt thiếu tổ chức, hạn chế trong việc đáp ứng các nhu cầu giới. Tình trạng quấy rối tình dục xảy ra do xe buýt quá tải và số lượng xe buýt còn thiếu. Lượng xe buýt còn thiếu so với lượng hành khách.

Trích lược 2: Báo cáo ngân sách có yếu tố giới của Indonesia

Bộ/Cơ quan	Bộ Giao thông Vận tải
Đơn vị tổ chức	Tổng cục Vận tải Hàng không
Đơn vị thực hiện hoạt động	Tổng cục Sân bay/ Sân bay Mutiara – Palu

Số hành khách chuyến bay quốc gia tăng đáng kể, cụ thể là 91 triệu hành khách/năm vào năm 2001 và 43 triệu hành khách năm vào năm 2009. Hành khách của Mutiara Airport - Palu trong năm 2009 là 497,284 người. Nếu chúng ta giả định rằng 2/3 trong số họ là phụ nữ, thì số lượng hành khách nữ là xấp xỉ 330,000 người. Con số đó tương ứng với 13.55 phần trăm lượng hành khách tăng trong năm 2008.

Nhà ga đón khách tại một số sân bay của Indonesia bị coi là không đạt tiêu chuẩn, đặc biệt là trong mùa cao điểm như dịp nghỉ hè và các ngày lễ tôn giáo. Để cải thiện dịch vụ và cung cấp sự thuận tiện hơn cho hành khách, nhà ga cần phải mở rộng không gian. Việc mở rộng này là đặc biệt cần thiết đối với nhà ga khởi hành bao gồm các phòng chờ cho hành khách trước khi làm thủ tục giấy tờ và trước khi lên máy bay. Để cải thiện tiện nghi, sân bay còn cần phải bổ sung thêm nhà vệ sinh, phòng trông trẻ và khu vực hút thuốc tại các ga đến và ga khởi hành. Có 8 phòng vệ sinh cho nữ giới và 6 phòng cho nam giới tại Sân bay Mutiara - Palu. Con số này được tính toán dựa trên ước tính số lượng hành khách và "tiêu chuẩn vệ sinh công cộng của Indonesia", do Bộ Văn hóa và Du lịch ban hành.

(Bản báo cáo ngân sách có yếu tố giới này sau đó còn liệt kê chi tiết danh mục những chỉ số đầu vào cho số lượng và kích cỡ của những thiết bị hỗ trợ này gồm nhà vệ sinh và bồn tiểu cho người khuyết tật, nữ giới và nam giới, phòng trông trẻ và khu vực hút thuốc).

Thông tư liên tịch năm 2012 là sự cụ thể hoá "Chiến lược quốc gia thúc đẩy lồng ghép giới thông qua công tác lập kế hoạch và ngân sách có trách nhiệm giới". Thông tư quy định các Bộ ở trung ương cần phải đệ trình báo cáo ngân sách có yếu tố giới hoàn thiện cho năm 2012 và những năm tiếp theo cho Cục trưởng Cục Ngân sách của Bộ Tài chính, cũng như cho Ủy Ban Kế hoạch quốc gia (Bappenas) và Bộ Bảo vệ Trẻ em và Trao quyền cho Phụ nữ (MWECP) để giám sát và đánh giá. Chính quyền địa phương cũng phải nộp báo cáo ngân sách có yếu tố giới cho cơ quan quản lý tài chính ở cấp địa phương, Cơ quan Quy hoạch phát triển Khu vực, Cục Nâng cao năng lực cho phụ nữ, và Cục trưởng Cục Phát triển Nông thôn thuộc Bộ Nội vụ.

Trên thực tế, công tác điều phối và giám sát của Bappenas và MWECP chưa mang tính thống nhất. Trong một số trường hợp, các bộ đã không nộp báo cáo ngân sách có yếu tố giới cuối cùng đến các cơ quan này. Hơn nữa, vì đây là những tài liệu nội bộ thay vì tài liệu công khai để trình lên Quốc hội hoặc công bố rộng rãi nên không thực sự đóng vai trò như một công cụ giải trình.

Tuy vậy, việc xây dựng báo cáo này có thể đã cải thiện hiểu biết về nội dung và yêu cầu của công tác lập kế hoạch và ngân sách có trách nhiệm giới. Thông tư năm 2009 lưu ý rằng việc thí điểm đã cho thấy cần phải tiếp tục rà soát các công cụ hiện có, đồng thời đưa ra ví dụ về ba quy định của chính quyền địa phương cần phải sửa đổi. Những ví dụ này làm nổi bật tầm quan trọng của những quy định chính thức tại Indonesia. Văn bản này cũng nhấn mạnh vai trò quan trọng của một "khung pháp lý vững chắc", chẳng hạn như dưới dạng một quy định cấp khu vực để đảm bảo rằng việc lập kế hoạch và ngân sách có trách nhiệm giới sẽ được tiếp tục thực hiện.

Trong năm 2014, một công cụ giám sát việc triển khai báo cáo ngân sách có yếu tố giới đã thực hiện thí điểm ở một số tỉnh và huyện. Công cụ này đã được thiết kế để phù hợp với biểu mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới và chủ yếu nhằm mục đích trả lời câu hỏi là liệu những gì đã được lên kế hoạch trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới có được thực hiện hay không.

NHẬT BẢN⁹

Điều 12 trong Đạo Luật Cơ bản về Bình đẳng giới của Nhật Bản năm 1999 đã quy định về một báo cáo thường niên đệ trình lên Quốc hội về xây dựng một xã hội bình đẳng giới. Báo cáo này có hình thức dưới dạng Sách Trắng về Bình đẳng Giới do Cục Bình đẳng Giới soạn thảo. Kể từ năm 2004, các phụ lục kèm theo của Sách trắng về Bình đẳng giới đã bao gồm các khoản phân bổ ngân sách cho các chương trình có liên quan đến việc thúc đẩy bình đẳng giới.

Chính phủ Nhật Bản tuyên bố rằng họ không lập ngân sách có trách nhiệm giới và không xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Tuy nhiên, các hoạt động được mô tả dưới đây lại có rất nhiều điểm tương đồng với các loại báo cáo ngân sách có yếu tố giới cũng như công tác lập ngân sách có trách nhiệm giới ở các quốc gia khác.

Đạo luật Cơ bản về Bình đẳng giới của Nhật Bản năm 1999 đã quy định về một Kế hoạch Cơ bản 5 năm về Bình đẳng giới. Điều 11 của Luật này quy định: "Chính phủ cần phải có những biện pháp về pháp lý, tài chính và các biện pháp cần thiết khác để thực hiện các chính sách liên quan đến thúc đẩy sự hình thành một xã hội bình đẳng giới". Hơn thế nữa, Điều 12 còn quy định về một báo cáo thường niên đệ trình lên Quốc hội với nội dung xây dựng một xã hội bình đẳng giới. Báo cáo này do Cục Bình đẳng Giới soạn thảo, có hình thức dưới dạng Sách Trắng về Bình đẳng Giới thay vì một báo cáo ngân sách có yếu tố giới cụ thể.

Kể từ năm 2004, các phụ lục kèm theo Sách Trắng về Bình đẳng giới đã bao gồm các khoản phân bổ cho các hoạt động có liên quan tới sự thúc đẩy bình đẳng giới. Để xây dựng các

9 Ichii và Sharp, 2013; Rhonda Sharp

phụ lục này, Cục Bình đẳng giới đã yêu cầu các bộ liệt kê chi tiết các khoản chi tiêu của năm trước và các khoản chi dự kiến trên mười hai lĩnh vực ưu tiên của Kế hoạch. Trong năm 2009, ngân sách phân bổ cho các lĩnh vực ưu tiên ước tính vào khoảng bốn phần trăm tổng ngân sách.

Kể từ năm 2009, Cục đã công bố thông tin về các tiểu mục của ngân sách sử dụng cho các ưu tiên về bình đẳng giới. Thông tin này đã bổ sung thêm chi tiết cho nội dung của các phụ lục trong Sách Trắng. Bảng 1 cho thấy ngân sách của hai bộ trong giai đoạn 2007 – 2010 dành cho các hoạt động tăng cường sự tham gia của phụ nữ vào quá trình ra quyết sách, hướng tới mục tiêu 30% vào năm 2020. Đây là một trong những ưu tiên bình đẳng giới hàng đầu của Chính phủ Nhật Bản.

Hợp phần ngân sách để tăng cường sự tham gia của phụ nữ vào quá trình ra quyết sách ở cấp trung ương, giai đoạn 2007 – 2010 (đơn vị: 1000 yên)

	2007	2008	2009	2010
Bộ Quốc Phòng				
Thiết lập các cơ sở chăm sóc trẻ trong Bộ	0	148.196	76.992	5.602
Thiết lập phòng thay đồ và phòng dành cho cán bộ nữ	-	-	-	-
Xây dựng nơi cư trú cho phụ nữ trên các tàu hỗ trợ đa mục đích	-	0	0	0
Tập huấn cho đội ngũ cán bộ nữ	596	491	491	487
Cung cấp đồng phục riêng cho nữ cán bộ quốc phòng đang mang thai	645	680	685	1.539
Các nỗ lực phòng tránh quấy rối tình dục	0	1.360	1.360	2.310
Cơ quan Nhân lực Quốc gia				
Tuyển dụng và đề bạt công chức nữ trong chính phủ	4.130	4.283	2.846	2.846
Các chương trình khuyến khích sự cân bằng giữa công việc và công việc chăm sóc gia đình (chăm sóc trẻ em và người già)	2.546	1.829	999	348
Ngân sách cho hợp phần này	7.917	156.839	83.303	12.733
Tổng ngân sách dành cho xây dựng một xã hội bình đẳng giới	4.697.169.861	4.570.016.639	4.271.447.536	5.780.728.000 (xấp xỉ khoảng 74,2 triệu USD)

Hội đồng Bình đẳng Giới được thành lập năm 2001 gồm 12 bộ trưởng và 12 thành viên khác là các CEO của các công ty hàng đầu Nhật Bản, lãnh đạo các chính quyền địa phương và các học giả. Hội đồng này có chức năng giám sát và phân tích tác động của các chính sách của chính phủ về bình đẳng giới. Tháng 4 năm 2002, Ủy Ban Đặc biệt về Giám sát và Đánh giá Tác động Giới của Hội đồng này đã công bố phân tích về thuế, bảo hiểm xã hội và việc làm. Những nghiên cứu sau này đã bao quát các vấn đề như xây dựng năng lực và học tập trong suốt cuộc đời (2007), hỗ trợ đời sống độc lập cho người cao tuổi (2008), và tác động của nền kinh tế mới và xã hội đối với nam giới và nữ giới (2009). Hai học giả Ichii và Sharp (2013) nhận thấy rằng những nghiên cứu này, cho tới tận năm 2013, vẫn không tạo ra nhiều thay đổi trong ngân sách và chính sách. Kế hoạch Cơ bản về Bình đẳng Giới lần thứ ba giai đoạn 2011 – 2016 đã bao gồm một phần mới, trong đó kêu gọi một nghiên cứu về việc xây dựng ngân sách có trách nhiệm giới và thu thập dữ liệu có phân tách theo giới.

CỘNG HOÀ MACEDONIA (Cộng hoà Liên bang Nam Tư cũ)¹⁰

Kể từ năm 2013, các thông tư về ngân sách của Cộng hoà Macedonia đã yêu cầu các bộ trong diện thí điểm phải phân tách các chỉ số đầu vào theo giới.

Các thông tư về ngân sách năm 2013 và 2014 của Macedonia bao gồm các điều khoản liên quan đến giới trong mục “Các chỉ số” như sau:

Các chỉ số đầu ra cho những Bộ thí điểm gồm: Bộ Lao động và Chính sách Xã hội, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp, Rừng và Quản lý Tài nguyên nước và Cơ quan phụ trách Việc làm của Cộng hòa Mác-xê-đô-ni-a cần phải được phân tách giới để có thể đo lường được hiệu quả và tác động của chương trình đối với nam giới và nữ giới. Một ví dụ về chỉ số đầu ra đó là số lượng nam giới/nữ giới được hỗ trợ bởi các chương trình y tế; số lượng nữ giới được hỗ trợ bởi các chương trình trợ cấp nông nghiệp và các chương trình khác.¹¹

Các thông tư này còn quy định thêm: “đối với các chương trình được lựa chọn để phân tích giới thì các chỉ số cần phải được phân tách theo giới.”

MALAYSIA¹²

Malaysia đã tiến hành thử nghiệm thực hiện báo cáo ngân sách có yếu tố giới trong một vài năm kể từ đầu những năm 2000. Hình thức của mẫu báo cáo này bám sát với cách tiếp cận dựa trên hiệu quả đã được Chính phủ Ma-lai-xi-a sử dụng để xây dựng kế hoạch cho các chương trình phát triển ở quốc gia này.

Chính phủ Malaysia với sự hỗ trợ tài chính và kỹ thuật từ Chương trình LHQ đã thử nghiệm GRB vào đầu những năm 2000. Một biểu mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới (GBS) đã được thí điểm, và một cuốn Sổ tay Hướng dẫn Lập Ngân sách có trách nhiệm giới ở Malaysia đã được xây dựng. Biểu mẫu báo cáo bám sát phương pháp tiếp cận dựa trên hiệu quả mà chính phủ Malaysia sử dụng để lập kế hoạch cho các chương trình phát triển ở nước này.

Bảng dưới đây trình bày biểu mẫu chuẩn "ABM-2" được sử dụng cho ngân sách của các hoạt động tại Malaysia. Các mục được làm mờ và in nghiêng là những mục mà các bộ được yêu cầu phải làm nổi bật vấn đề giới mà không cần phải sửa đổi tên của danh mục. Mục duy nhất cần phải sửa đổi cho phù hợp với GRB là mục cụ thể hoá các đầu ra (Mục 12) trong đó "bình đẳng" được thêm vào như một thành tố mới cần được xem xét.

Biểu mẫu ABM-2: Ngân sách cho các hoạt động

1	Maksud bekalan (Mã số)	Mã số theo Sổ Ngân sách
2	Agensi (Agency)	Tên của Bộ/Ban ngành
3	Program (Programme)	Tên chương trình
4	Aktiviti (Hoạt động)	Tên hoạt động

10 Ermira Lubani

11 Do Ermira Lubani biên dịch

12 Rhonda Sharp; Bộ Phụ nữ, Gia đình và Phát triển Cộng đồng, 2006; kiến thức cá nhân.

5	Kod (Mã hoạt động)	Mã kế toán của hoạt động, để hỗ trợ quá trình kiểm tra
6	Punca kuasa (thẩm quyền)	Quyết định của chính phủ, Luật của Quốc hội, Chỉ thị của Kho bạc Nhà nước.
7	Objektif (Mục tiêu)	Các mục tiêu của hoạt động đã được thống nhất từ trước. Các mục tiêu này cần tập trung vào các vấn đề sẽ được giải quyết hoặc hoàn thành dựa trên tác động có thể thu được.
8	Analisis keperluan/-dasar (Nhu cầu/Phân tích chính sách)	Xác định rõ các điểm sau: (i) Các nhu cầu/vấn đề của đối tượng thụ hưởng cần được giải quyết; bao gồm dữ liệu thực nghiệm để chứng minh tính nghiêm trọng của vấn đề/nhu cầu. (ii) Các nguyên nhân chính của vấn đề/nhu cầu: (iii) Chiến lược để giải quyết vấn đề/nhu cầu; bao gồm (a) các chính sách thay thế và các hoạt động khác của chính phủ để giải quyết vấn đề và (b) chiến lược ngắn hạn và dài hạn và năm tài chính liên quan.
9	Pelanggan (Đối tượng thụ hưởng)	Đối tượng thụ hưởng là những người sẽ được hưởng lợi trực tiếp hoặc gián tiếp từ hoạt động
10	Fungsi (Nhiệm vụ)	Các nhiệm vụ chính cần phải thực hiện để tạo ra kết quả cuối cùng của các hoạt động. Các nhiệm vụ khác nhau cần hỗ trợ xác định các khoản chi từ các nguồn khác nhau.
11	Sumber-sumber (Nguồn)	Thông tin liên quan tới các nguồn lực được phân bổ cho mỗi hoạt động
12	Spesifikasi output (Cụ thể hoá đầu ra)	Đầu ra cuối cùng cần phải có những thông tin về: (i) số lượng đầu ra (ii) chất lượng đầu ra (iii) tính kịp thời của đầu ra (iv) chi phí của đầu ra (v) tính công bằng (bổ sung thêm khía cạnh giới) Đối với mỗi mục trên, cần bao gồm dữ liệu về: <ul style="list-style-type: none"> Sự tương đồng/thành tựu/khác biệt so với năm trước Đồng thuận/khác biệt ở năm hiện tại Đề xuất cho năm tiếp theo
13	Petunjuk impak (các chỉ số tác động)	Chỉ số cho các hoạt động, căn cứ theo hệ thống quy định. *
14	Rancangan penilaian program (Kế hoạch đánh giá Chương trình)	Ghi rõ: (i) năm bắt đầu triển khai chương trình/hoạt động (ii) thời điểm đánh giá cuối cùng được thực hiện và đề xuất cho lần đánh giá tiếp theo (iii) các tiêu chí chính sẽ được đánh giá trong các bản báo cáo rà soát trong tương lai. (iv) đề xuất phương pháp thu thập dữ liệu cho đánh giá

Được xây dựng dưới hình thức một sáng kiến, báo cáo ngân sách có yếu tố giới không được công khai và do vậy văn bản này không đóng vai trò như một công cụ thúc đẩy trách nhiệm giải trình. Hơn nữa, GRB dường như không còn được thực hiện ở cấp trung ương của Malaysia mặc dù đã có một số cơ quan của phụ nữ trong các chính quyền địa phương phối hợp làm việc với các tổ chức xã hội dân sự và các nhà nghiên cứu để thực hiện GRB.

Chính quyền trung ương Mexico đã công bố một danh sách các khoản chi tiêu nhằm mục đích thúc đẩy bình đẳng giới. Danh sách này là một phần của bộ dữ liệu được công bố công khai, hay còn được gọi là Phụ lục Công bằng, đính kèm với tài liệu ngân sách thường niên. Phụ lục này là một bảng tính tổng hợp rất chi tiết gồm rất nhiều các bảng tính nhỏ hơn làm cơ sở để xây dựng danh sách tóm lược. Một tài liệu cập nhật thông tin sẽ được công bố định kỳ theo quý cho biết kinh phí đã được sử dụng như thế nào.

Chính quyền trung ương Mexico đã công bố một danh sách các khoản chi tiêu nhằm mục đích thúc đẩy bình đẳng giới. Danh sách này là một phần của bộ dữ liệu được công bố công khai, hay còn được gọi là Phụ lục vì sự Công bằng, đính kèm với tài liệu ngân sách thường niên. Tuy nhiên, phụ lục này đã không được Quốc hội bỏ phiếu thông qua và vì vậy, nó đã không trở thành một phần của “luật” ngân sách.

Phụ lục vì sự Công bằng là sự phản hồi với chính sách quốc gia về bình đẳng giới và chống phân biệt đối xử, đồng thời phụ lục này cũng gắn với sáng kiến lập ngân sách hướng tới kết quả của chính phủ Mexico. Liên minh vì Sức khỏe của Phụ nữ Mexico đã đóng góp vào quá trình xây dựng biểu mẫu của Phụ lục vì sự Công bằng. Biểu mẫu này sau đó đã được Quốc hội thông qua nhờ những nỗ lực vận động hành lang của các nhóm phụ nữ. Bộ Tài Chính là cơ quan chịu trách nhiệm cho việc thực hiện hoạt động này.

Theo trích lược từ danh sách tóm tắt của Phụ lục vì sự Công bằng được trình bày dưới đây, có thể thấy kinh phí cho một số đầu mục hoạt động được thể hiện bằng số tiền trong khi số còn lại được thể hiện bằng phần trăm. Ví dụ như 100% ngân sách phân bổ cho Ủy ban Quốc gia về Phòng chống và Xoá bỏ Bạo lực với Phụ nữ được đánh giá là phù hợp trong khi chỉ có 2.75% ngân sách phân bổ cho Tổng cục Nhân quyền và Dân chủ được xem là phù hợp. (Trong bảng trích lược này, PP (programa presupuestario) là chương trình ngân sách phù hợp; UR là cơ quan chịu trách nhiệm).

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2014 METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ANEXOS TRANSVERSALES EROGACIONES PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES				
RAMO	PP / UR	DENOMINACIÓN	PORCENTAJE	CUOTA
4		Gobernación		47,031,671
	911	Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos		20,431,671
	EZQ	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación		7,000,00C
	F00	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje		6,500,00C
	G00	Secretaría General del Consejo Nacional de Población		3,600,00C
	K00	Instituto Nacional de Migración		9,500,00C
	V00	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	100.00%	-
5		Relaciones Exteriores		10,250,00C
	211	Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior		10,250,00C
6	812	Dirección General de Derechos Humanos y Democracia	2.75%	
		Hacienda y Crédito Público		855,306,161

Một bảng tính tổng hợp rất chi tiết gồm nhiều các bảng tính nhỏ hơn là cơ sở xây dựng danh sách tóm tắt này. Mỗi bảng tính nhỏ liên quan tới một chương trình ngân sách và nó cung cấp đầy đủ chi tiết về cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện; nội dung hoạt động của chương trình; những lợi ích mà nhóm đối tượng mục tiêu sẽ được thụ hưởng trong năm đó; kinh phí được phân bổ; và đơn vị hành chính nào thuộc bộ sẽ chịu trách nhiệm thực hiện hoạt động. Một tài liệu cập nhật thông tin sẽ được công bố định kỳ theo quý cho biết kinh phí đã được sử dụng như thế nào. Một tài liệu riêng biệt khác sẽ liệt kê chi tiết các chỉ số thành phần.

Đơn cử một ví dụ về sự dồi dào của thông tin có sẵn đó là bảng tính trong giai đoạn từ tháng Một đến tháng Ba năm 2013 của chương trình phòng chống bạo lực đối với phụ nữ (E105). Thông tin được cung cấp một cách đầy đủ và cặn kẽ từ bản mô tả chi tiết vấn đề mà chương

trình sẽ giải quyết, dữ liệu đã được phân tách giới về nhóm đối tượng thụ hưởng, năm chỉ số kết quả của chương trình được bổ sung thêm và tần suất báo cáo, kinh phí được sử dụng và các hoạt động đã diễn ra trong thời gian ba tháng, đến các lý do về sự điều chỉnh thay đổi đối với những hoạt động chính đã được lên kế hoạch cho giai đoạn sắp tới.

Sự dồi dào và phức tạp của thông tin trình bày trong bảng phụ lục có thể gây ra sự khó hiểu cho người đọc, và các tổ chức xã hội dân sự cũng đã chỉ trích một số chỉ số được sử dụng trong phụ lục này. Mặc dù vậy, họ cũng đã sử dụng thành công thông tin từ phụ lục để vận động cho những cải tiến trong chính sách về ngân sách và việc thực thi trên các lĩnh vực y tế và bạo lực đối với phụ nữ.

MA RỐC ¹⁴

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xây dựng lần đầu tiên tại Ma Rốc trong năm tài khoá 2006, và được thực hiện thường niên tại quốc gia này những năm sau đó. Việc biên soạn các báo cáo này được thực hiện dưới sự điều phối của Nhóm Báo cáo Giới thuộc Tổng cục Quy hoạch và Dự báo Tài chính, Bộ Quy hoạch và Phát triển Kinh tế. Các bộ ngành khác cũng tham gia vào quá trình đánh giá phiên bản cuối cùng của báo cáo nhưng không bắt buộc phải viết những phần liên quan tới bộ của họ trong báo cáo. Dự thảo Luật Tài chính (Cơ bản) có quy định về các yếu tố giới trong biểu mẫu mà các bộ sẽ sử dụng để xây dựng ngân sách. Bộ luật này một khi được thông qua sẽ đặt ra những thay đổi trong biểu mẫu và cách tiếp cận đối với Báo cáo Giới.

Sự vào cuộc của chính phủ đối với việc xây dựng ngân sách có trách nhiệm giới đã bắt đầu từ năm 2002 tại Ma Rốc dưới sự hỗ trợ của Bộ Tài chính và Kinh tế phối hợp cùng với UN Women. Quá trình thực hiện bao gồm việc phát triển và thử nghiệm bộ tài liệu hướng dẫn và sổ tay GRB và phát triển các chỉ số nhạy cảm giới cũng như phát triển năng lực để xây dựng dữ liệu thống kê cơ bản.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xây dựng lần đầu tiên vào năm 2005 và tính cho năm tài khoá 2006. Báo cáo này sau đó được thực hiện thường niên trong các năm tiếp theo. Tài liệu được viết bằng tiếng Pháp song bản dịch tiếng Anh của một số tài liệu quan trọng đã được phát hành trong một vài năm. Bản tóm tắt 6 trang của Báo cáo Giới năm 2014 đã lưu ý là cách tiếp cận phân tích “đánh giá chính sách công trên cơ sở giới từ quan điểm nhân quyền” lần đầu tiên đã được áp dụng và thể hiện trong Báo cáo năm 2012. Thực tế cho thấy, báo cáo tóm tắt năm 2014 không đề cập tới việc phân bổ ngân sách hay các con số ngân sách khác – điều này phản ánh cách tiếp cận phân tích giới một cách dàn trải của hoạt động này.

Việc biên soạn Báo cáo giới được thực hiện dưới sự điều phối của Nhóm Báo cáo Giới thuộc Tổng cục Quy hoạch và Dự báo Tài chính của Bộ Quy hoạch và Phát triển Kinh tế. Các bộ ngành khác cũng tham gia đánh giá phiên bản cuối cùng của báo cáo nhưng không bắt buộc phải viết các phần liên quan tới họ.

Một ấn bản đầy đủ bằng tiếng Anh của Báo cáo Ngân sách có yếu tố Giới của Dự luật Tài chính dài 197 trang đã được hoàn thành năm 2012. Nội dung chính của báo cáo này được xây dựng xoay quanh một số nhóm quyền khác nhau. Phần thứ II đề cập tới sự tiếp cận công bằng đối với quyền chính trị và dân sự và thảo luận về tám cơ quan của chính phủ có trách nhiệm trong lĩnh vực này. Phần thứ III đề cập tới sự tiếp cận công bằng đối với quyền xã hội và phân tích về mười cơ quan của chính phủ. Phần thứ IV bàn về “lợi nhuận” công bằng của quyền kinh tế và đề cập đến tám cơ quan của chính phủ. Tài liệu này kết luận bằng một phụ lục số liệu thống kê về nhân khẩu; giáo dục và đào tạo; hoạt động lao động; việc làm và thất nghiệp; và cuối cùng là y tế.

Đối với mỗi cơ quan, tài liệu này trước tiên đề cập tới khuôn khổ pháp lý và các văn bản quy phạm pháp luật. Tiếp theo đó, tài liệu trình bày về “quá trình và nỗ lực để thực thi chính sách công có tính nhạy cảm giới” và kết thúc bằng phần trình bày và phân tích các chỉ số. Cách tiếp cận được sử dụng khi trình bày về mỗi chủ đề có sự khác biệt giữa các cơ quan. Ví dụ như một

số cơ quan sử dụng biểu đồ và bảng biểu, trong khi đó một số cơ quan khác lại sử dụng hình thức liệt kê theo đầu mục, và nội dung của những tài liệu này cũng không có sự chuẩn hoá giữa các cơ quan. Tuy vậy về đại thể, cách tiếp cận được sử dụng nhằm đưa ra một bức tranh tổng quát, theo sau đó là thảo luận từ góc độ giới.

Phần giữa của tài liệu đề cập đến nội dung “chuẩn bị ngân sách và phân tích kết quả” của mỗi cơ quan. Phần trình bày này cũng giống như toàn bộ phần còn lại của tài liệu, chủ yếu mang tính diễn giải. Chẳng hạn như với Bộ Tư pháp, trước tiên tài liệu mô tả về tổng ngân sách của bộ, tiếp theo đó là sự phân chia ngân sách thành chi phí đầu tư và chi phí điều hành cho các đơn vị khác nhau. Sự phân bổ ngân sách cụ thể liên quan đến giới được nhấn mạnh, chẳng hạn như dòng ngân sách đầu tư dành cho chương trình Hỗ trợ Toà án Phúc thẩm về Gia đình. Trong phần cuối cùng, sau khi trình bày các chỉ số chung ở cấp bộ, tài liệu này gợi ý về một số cải tiến về các chỉ số dựa vào phân tích giới. Những bình luận tương tự về các bộ khác cũng thường tránh một lỗi phổ biến trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới, cụ thể là chúng thường không mang tính chỉ trích. Mặc dù vậy, những khuyến nghị đưa ra để cải thiện tình hình tạo ra cảm giác rằng đánh giá được viết bởi một người quan sát từ bên ngoài thay vì bởi một người trong nội bộ cơ quan.

Có nhiều hi vọng rằng việc thông qua Luật Tài chính (Cơ bản) sẽ được hoàn thành trong năm 2015 bởi lẽ dự luật này đã được Hạ viện thông qua vào cuối năm 2014. Luật này sẽ giới thiệu việc lập ngân sách dựa vào chương trình hay kết quả. Dự thảo luật bao gồm hai điều khoản quy định về việc tích hợp khía cạnh giới vào ngân sách. Trước tiên, biểu mẫu được sử dụng để chuẩn bị xây dựng ngân sách của các bộ trình lên quốc hội phê duyệt sẽ có những quy định về yếu tố giới. Thứ hai, điều khoản về việc giám sát thực thi ngân sách của quốc hội bắt buộc các khía cạnh giới phải được giải quyết. Một báo cáo về thực chi ngân sách phải được công bố trong thời hạn hai năm thay cho tình trạng trì hoãn kéo dài như hiện nay. Bộ Luật này một khi được thực thi, sẽ đặt ra những thay đổi trong biểu mẫu và cách tiếp cận đối với Báo cáo Giới cũng như vai trò của các bên liên quan khác nhau. Những thay đổi này sau đó sẽ đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện hơn nữa hệ thống quy định và pháp luật, hay còn được gọi là “les textes d’application”

NEPAL¹⁵

Tại Nepal, Quyết định 2062-5 năm 2005 đã quy định cụ thể việc lập ngân sách có trách nhiệm giới là bắt buộc đối với tất cả các bộ kể từ năm 2007- 2008. Cách tiếp cận này yêu cầu tất cả các khoản chi tiêu đều phải được ước tính và đánh giá trên cơ sở năm tiêu chí đã được định sẵn, và lý tưởng là trước khi các khoản kinh phí này được phê duyệt. Việc chấm điểm và đánh giá được thực hiện bởi đơn vị lập kế hoạch thuộc mỗi bộ, phối hợp cùng với Bộ Tài chính.

Tại Né-pan, Bộ Tài chính đã khởi xướng sáng kiến lập ngân sách có trách nhiệm giới vào năm 2001 với sự hỗ trợ từ UNIFEM. Đến năm 2005, Ủy ban Ngân sách có Trách nhiệm Giới đã được thành lập trực thuộc Bộ Tài chính và GRB trở thành một nhiệm vụ có tính bắt buộc đối với tất cả các bộ kể từ năm 2007 – 2008.

Các hoạt động GRB của Nepal đã được hỗ trợ bởi sự chuyển biến chính trị sâu sắc vẫn đang tiếp tục diễn ra tại quốc gia này. Sự bao hàm phân loại giới được nhìn nhận là đặc biệt hữu ích trong điều kiện phải có 33% ứng cử viên là nữ trong cuộc bầu cử Quốc hội. Sự thay đổi này đã khiến cho cả GRB và chính sách Bình đẳng Giới và Bao hàm Xã hội trở thành một phần không thể tách rời của quá trình quy hoạch ngành, ít nhất là về mặt nguyên tắc. Những hướng dẫn chi tiết cho các ngành nghề/lĩnh vực liên quan đến hai chính sách nêu trên đã được chuẩn bị. Các chỉ số định tính liên quan tới GRB cũng như các mức độ ảnh hưởng của nó đã được tích hợp trong các công cụ ngân sách điện tử.

Trong một vài năm trở lại đây, cách tiếp cận của Nepal đối với việc phân loại giới và xếp hạng ưu tiên danh mục chi tiêu của các cơ quan không chỉ được hoàn thiện mà còn được triển khai trên thực tế. Hệ thống hiện nay được xây dựng dựa trên năm tiêu chí: (a) sự tham gia của phụ nữ vào quá trình xây dựng và triển khai chương trình; (b) lợi ích dành cho phụ nữ; (c) xây dựng năng lực cho phụ nữ; (d) đóng góp vào việc làm hoặc thu nhập của phụ nữ; (e) giảm tải

15 Budlender, 2014; Acharya, 2012; Meena Acharya

khối lượng công việc của phụ nữ và cải thiện chất lượng sử dụng thời gian. Tất cả các khoản chi đều phải được đánh giá và việc xếp hạng này được thực hiện ở cấp độ chương trình hoặc tiểu chương trình thay vì ở cấp độ từng khoản chi tiêu riêng lẻ. Mục đích của hoạt động này đó là mỗi chương trình cần được đánh giá đối chiếu với các chỉ số trước khi kinh phí được phê duyệt.

Mỗi tiêu chí của chương trình được sẽ được đánh giá theo thang điểm từ 0 đến 20. Nếu tổng điểm của cả năm tiêu chí đạt từ 50 điểm trở lên thì chương trình đó sẽ được phân loại là chương trình có trách nhiệm giới trực tiếp; nếu tổng điểm nằm trong khoảng từ 20 đến 49 thì chương trình đó được đánh giá là có trách nhiệm giới gián tiếp; toàn bộ các chương trình còn lại với số điểm dưới 20 sẽ được phân loại là trung lập về giới. Từ năm 2007/2008 đến năm 2014/2015, tỷ lệ ước tính ngân sách có trách nhiệm giới đã tăng từ 11.3% lên 21.9%, trong khi tỷ lệ ngân sách có trách nhiệm giới gián tiếp đã tăng từ 33.2% lên 45%. Trong một số trường hợp, sự gia tăng này gần như hoàn toàn là do những thay đổi trong cách thức tính điểm của các cán bộ phụ trách chứ không phải do những thay đổi trong bản thân nội dung chương trình.

Việc chấm điểm được thực hiện bởi bộ phận xây dựng kế hoạch của mỗi bộ, phối hợp cùng Bộ Tài chính. Các cán bộ cấp huyện không được tham gia vào quá trình này. Để hỗ trợ cho các cán bộ hoàn thành nhiệm vụ, một khung tóm tắt về các chỉ số GRB chung và các chỉ số phụ đã được xây dựng, và một cuốn sổ tay hướng dẫn (bằng tiếng Nepal) đã được xây dựng để giải thích về các chỉ số chính và chỉ số phụ và đưa ra các ví dụ. Mục tiêu xa hơn nữa của hoạt động này đó là các chỉ số và chỉ số phụ sẽ được thích ứng với từng bộ. Bảng dưới đây sẽ trình bày một số chỉ số và chỉ số phụ được xây dựng cho Bộ Sức khỏe và Dân số.

Các chỉ số chính và chỉ số phụ có tính nhạy cảm giới của Bộ Sức khỏe và Dân số

STT	Các chỉ số chính và chỉ số phụ và danh mục vấn đề cần kiểm tra	Điểm
1.0	Sự tham gia của phụ nữ trong việc xây dựng và triển khai thực hiện	
1.1	Quy định về sự tham gia của phụ nữ trong việc xây dựng kế hoạch/chương trình và trong quá trình xây dựng ngân sách từ cấp trung ương xuống địa phương như sau: <ul style="list-style-type: none"> o Xuất sắc (Sự tham gia của thành viên Hội đồng thư ký [tương đương chức vụ trưởng] hoặc tương đương trở lên; nữ cán bộ và cán bộ phụ trách giới cấp Bộ và sự tham gia từ 33% trở lên tình nguyện viên y tế, các nhóm bà mẹ và đại diện nữ giới của các nhóm liên quan ở cấp huyện) o Tốt (Sự tham gia của thành viên Hội đồng thư ký [tương đương chức vụ trưởng] hoặc tương đương trở lên; nữ cán bộ và cán bộ phụ trách giới cấp Bộ và sự tham gia từ 20% đến 33% của các nhóm phụ nữ gồm tình nguyện viên y tế, các nhóm bà mẹ và đại diện nữ giới của các nhóm liên quan khác ở cấp huyện) o Trung bình (sự tham gia của cán bộ nữ không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý ở cấp Bộ và sự tham gia từ 5 – 19% tình nguyện viên y tế, các nhóm bà mẹ và đại diện nữ giới của các nhóm liên quan khác ở cấp huyện) 	4 3 2
1.2	Đảm bảo sự tham gia của phụ nữ trong quá trình triển khai thực hiện	12
1.2.1	Quy định về sự tham gia của phụ nữ vào quá trình triển khai thực hiện (ở cấp dự án hoặc cấp huyện) trong đó yêu cầu phải có phụ nữ làm công tác chuyên môn, phụ nữ giữ vị trí trong các uỷ ban quản lý và điều phối bao gồm cả những vị trí chủ chốt (chủ tịch, tổng thư ký, thủ quỹ) <ul style="list-style-type: none"> o Xuất sắc (trên 33%) o Tốt (từ 20% đến 32%) o Trung bình (Từ 5% đến 19%) 	5 4 3

1.2.2	<p>Quy định về sự tham gia của phụ nữ/(bên liên quan) vào các uỷ ban điều hành cụ thể và một số uỷ ban khác bao gồm những vị trí chủ chốt (chủ tịch, tổng thư ký, thủ quỹ), (bao gồm cả uỷ ban của đối tượng sử dụng. HFMC và các uỷ ban khác)</p> <ul style="list-style-type: none"> o Xuất sắc (trên 33% trong đó phải bao gồm những vị trí ra quyết định và uỷ ban của đối tượng sử dụng) 4 o Tốt (dưới 33% trong các vị trí ra quyết định nhưng trên 33% trong uỷ ban của đối tượng sử dụng) 3 o Trung bình (từ 10% đến 32.9% trong các vị trí ra quyết định và trong uỷ ban của đối tượng sử dụng) 2 	
1.2.3	Quy định về sự tham gia bắt buộc của cán bộ chuyên môn/cán bộ điều hành nữ và các thành viên khác trong các cuộc họp về quản lý/triển khai dự án.	3
1.3	Quy định về sự tham gia của các chuyên gia về giới và những phụ nữ có liên quan vào quá trình giám sát dự án	4
2.0	Nâng cao năng lực cho phụ nữ	20
2.1	<p>Quy định về nâng cao năng lực cho thành viên nữ trong các hội đồng, các nhóm và hiệp hội cộng đồng, những người đảm nhiệm vị trí ra quyết định</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Có ít nhất một chương trình tập huấn về các kỹ năng ra quyết định (2) ✓ Cung cấp tập huấn về bổ sung lại kiến thức (2) ✓ Tập trung vào phụ nữ thuộc các nhóm chịu thiệt thòi trong các lớp tập huấn. (2) 	
2.2	<p>Quy định về sự tham gia của cán bộ và thành viên nữ vào các chương trình nâng cao năng lực – định hướng, hội thảo, tập huấn, các chương trình tập huấn, xây dựng kỹ năng như sau:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Xuất sắc (trên 33%) 7 o Tốt (từ 20 đến 32%) 5 o Trung bình (từ 5% đến 19%) 3 	

Nhiệm vụ xây dựng ngân sách có trách nhiệm giới của Pakistan được đặt trong Dự án Tăng cường Giám sát Chiến lược Xoá đói Giảm nghèo của Bộ Tài chính. Các nhiệm vụ liên quan đến GRB đã thực hiện trước đây bao gồm việc lồng ghép giới vào các thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới ở cấp trung ương và một số địa phương.

Chính phủ liên bang Pakistan đã bắt đầu triển khai GRB vào giữa những năm 2000. Trong những năm sau đó, GRB đã được đặt trong Dự án Tăng cường Giám sát Chiến lược Xoá đói Giảm nghèo của Bộ Tài chính. Nhiệm vụ GRB thực hiện trong bối cảnh và nỗ lực nhằm kết nối với các quá trình cải cách tài chính công và ngân sách trên phạm vi quốc gia. Dự án bao gồm một số hoạt động ở các địa phương, song những hoạt động này đã vấp phải một số thách thức về các cách tiếp cận tài chính công khác nhau, từ các cố vấn về tài chính công cũng như những đối tác hỗ trợ phát triển ở các tỉnh.

Hoạt động GRB ở cấp chính quyền liên bang và tỉnh Punjab bao gồm việc xây dựng các báo cáo ngân sách có yếu tố giới tại một số bộ “thí điểm”, cụ thể đó là Bộ Y tế, Giáo dục và Phúc lợi Dân số ở cấp trung ương. Ngoài ra, một nỗ lực khác nhằm khuyến khích các bộ đưa giới vào tất cả vấn đề có liên quan trong các bản đề trình ngân sách của họ. Trích lược dưới đây từ thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách năm 2011/2012 của chính phủ liên bang đã cho thấy, trong một số hướng dẫn điển biểu mẫu đã nêu bật yêu cầu phải có các chỉ số phản ánh vấn đề giới, dù là thông qua việc phân tách giới hay thông qua việc lựa chọn các chỉ số có liên quan tới vấn đề giới.

Chuỗi số 5. Hãy viết các chỉ số ra ô này. Đây là đơn vị đo lường của Đầu ra. Ví dụ như dịch vụ của bệnh viện có thể được đo lường thông qua việc cung ứng dịch vụ của bệnh viện đối với một số lượng bệnh nhân cụ thể.

Lưu ý 1: Các Bộ cần chuẩn bị một danh sách các chỉ số chuẩn và gửi đến các Trung tâm Quý cùng với các mẫu biểu của Trung tâm Quý và các con số ngân sách trần. Các Trung tâm Quý sẽ cung cấp những mục tiêu cho các chỉ số liên quan. Nếu các Trung tâm Quý không thể tìm ra các chỉ số có liên quan thì họ có thể gợi ý về các chỉ số mới cũng như mục tiêu. LM-5 sẽ trình bày một bức tranh tổng hợp về các chỉ số và mục tiêu.

Lưu ý 2: Khi có thể thì các Chỉ số/Biện pháp và Mục tiêu cần phản ánh khía cạnh giới. Điều này có thể thực hiện bằng hai cách. Trước tiên, các chỉ số liên quan tới cá nhân có thể được phân tách thành giới tính nam và giới tính nữ. Ví dụ như nếu lấy giáo dục tiểu học là một đầu ra (dịch vụ) của Bộ Giáo dục thì đầu ra này có thể gồm hai chỉ số/biện pháp. Cụ thể đó là số lượng học sinh nam và nữ được đi học. Hai chỉ số này có thể nằm dưới hai chỉ tiêu khác nhau. Thứ hai, các chỉ số liên quan tới vấn đề giới có thể được đưa vào, ví dụ như số lượng sản phẩm do lao động có tay nghề làm ra.

Đối với báo cáo ngân sách có yếu tố giới, các bộ được yêu cầu phải lựa chọn các tiểu chương trình để tích hợp trên cơ sở mức độ quan trọng tương đối của chúng từ góc độ giới và khối lượng ngân sách được phân bổ. Một cuốn sổ tay hướng dẫn được xây dựng cho sáng kiến của chính phủ liên bang đã mô tả các phần trong biểu mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới đối với các tiểu chương trình như sau:

- **Tên chương trình:** Ngắn gọn và đơn giản!
- **Tên tiểu chương trình: (Không bắt buộc)** Đầu mục này là cần thiết nếu tiểu chương trình chỉ tập trung vào một phần của chương trình.

- **Vấn đề giới:** mô tả tình trạng của của nữ giới và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái liên quan tới vấn đề mà chương trình đang cố gắng giải quyết, mô tả những thách thức lớn nhất của chương trình khi xử lý vấn đề này. Tiểu phần này cần đưa ra thông tin cơ sở để người đọc hiểu rằng tại sao chương trình này lại cần thiết cũng như hiểu được những thách thức hiện nay trong quá trình thực hiện. Phần mô tả này cũng cần phải đưa ra các số liệu.
- **Các hoạt động dự kiến:** mô tả chương trình sẽ làm những gì. Nêu bật cách thức mà chương trình sẽ giải quyết vấn đề giới được đưa ra trong đầu mục trước.
- **Ngân sách:** nêu rõ bao nhiêu tiền sẽ được phân bổ trong năm hiện tại, bao nhiêu sẽ được giải ngân cho đến tháng thứ chín của năm tài khoá (cuối tháng Ba), và bao nhiêu sẽ được phân bổ cho chương trình trong năm tiếp theo dựa vào ngân sách thường xuyên và ngân sách đầu tư cho phát triển. Chỉ cần đưa ra tổng số kinh phí cần sử dụng do chi tiết của các khoản này sẽ có trong báo cáo ngân sách chính.
- **Chỉ số đầu vào và mục tiêu:** nêu rõ những (đầu vào) nào đã được chương trình mua từ giai đoạn trước đến cuối tháng Ba và những gì sẽ được mua trong giai đoạn ngân sách. Tiền không nên được ghi nhận là một đầu vào mà chỉ những thứ được mua bằng tiền mới được tính là đầu vào. Đối với năm hiện tại, cần ghi lại cả phân chi tiêu thực lẫn mục tiêu tính đến thời điểm cuối tháng Ba. Đối với năm ngân sách, cần ghi lại mục tiêu.
- **Chỉ số đầu ra và mục tiêu:** nêu rõ những kết quả đầu ra của chương trình đã đạt được trong giai đoạn trước và những kết quả đầu ra sẽ đạt được trong giai đoạn ngân sách. Có thể bao gồm các chỉ số và mục tiêu theo giai đoạn/quá trình.
- **Đánh giá tổng thể:** nêu ra những thành quả mà chương trình đã đạt được cũng như những khó khăn gặp phải tính đến thời điểm hiện tại. Các chỉ số đầu ra cần được báo cáo và trọng tâm cần đề cập đến những thành quả và trở ngại liên quan đến giới.

PHILIPPINES ¹⁷

Kể từ năm 1995, Đạo luật Phân bổ Ngân sách chung yêu cầu tất cả các cơ quan của chính phủ ở Philippines phải phân bổ ít nhất 5% ngân sách cho các hoạt động Giới và Phát triển (GAD). Vài năm sau đó, yêu cầu 5% ngân sách tương tự dành cho GAD cũng đã được áp dụng đối với các đơn vị chính quyền địa phương. Năm 2001, báo cáo kết quả thực hiện ngân sách GAD đã được thực hiện, mở đường cho việc báo cáo các hoạt động của năm trước. Năm 2006, Cơ quan Kinh tế và Phát triển Quốc gia bắt đầu yêu cầu các nhà tài trợ chính thức phải nộp báo cáo giám sát GAD thường niên. Trong năm 2009, Ủy ban Kiểm toán đã ban hành một biên bản ghi nhớ để cung cấp hướng dẫn về các khoản quỹ và hoạt động của GAD. Năm 2012, đã có ba cơ quan đi đầu ban hành Thông tư liên tịch để tiếp tục hướng dẫn về kế hoạch và ngân sách GAD.

Đạo luật số 7192 năm 1992 của nước Cộng hoà Philippines thường được biết dưới tên gọi là Đạo Luật Xây dựng Đất nước và Phụ nữ trong Phát triển. Những Quy tắc và Quy định hướng dẫn thực thi (IRR) của Đạo Luật đã quy định cụ thể cách thức mà các hoạt động dự kiến sẽ được tài trợ. Quy tắc VI, phần 12 (Hỗ trợ ngân sách) của IRR nêu rõ các hoạt động thường sẽ được sử dụng ngân sách "thường xuyên" của các cơ quan chính phủ, tuy nhiên, nếu việc này là không thể ở một số nơi thì các cơ quan chính phủ và các đơn vị chính quyền địa phương phải nộp "yêu cầu ngân sách bổ sung". Quy tắc này sau đó đã hình thành nên chính sách Giới và Phát triển ở Phillipines. Phần đầu tiên của chính sách này liên quan đến các nguồn tài trợ chính thức, và phần thứ hai liên quan tới các khoản phân bổ từ ngân sách thường xuyên của các cơ quan chính phủ.

¹⁷ Illo et al, 2010; Aida Jean Manipon

Năm 1994, Cơ quan Kinh tế và Phát triển Quốc gia, Vụ Ngân sách và Quản lý, và Ủy ban Quốc gia về Vai trò của phụ nữ Philippines (là cơ quan quốc gia về giới, sau đó đổi tên thành Ủy ban Phụ nữ Philippines - PCW) đã ban hành một Thông tư Ghi nhớ Liên tịch nhằm tạo ra khuôn khổ và quy trình để xây dựng ngân sách GAD. Ngân sách GAD cũng được nhắc đến trong Bản Ghi nhớ Ngân sách quốc gia, cơ sở hình thành nên thông tư hướng dẫn xây dựng ngân sách của nước này, và trong Đạo luật Phân bổ Ngân sách chung. Bắt đầu từ năm 1995, Đạo luật này yêu cầu tất cả các cơ quan trung ương phải phân bổ ít nhất 5% ngân sách cho các hoạt động GAD. Mặc dù ngân sách GAD được áp dụng cho tất cả các cơ quan chính phủ, Quy tắc và Quy định hướng dẫn thực thi (IRR) của Đạo luật 7192 này lại phân loại các cơ quan thành hai nhóm. Nhóm thứ nhất gồm các cơ quan trong lĩnh vực kinh tế, xã hội và các lĩnh vực tương tự phải chấp hành đầy đủ và nghiêm túc các quy định của đạo luật, trong khi nhóm thứ hai gồm các cơ quan trong các lĩnh vực như giao thông, công trình công cộng và cơ sở hạ tầng lại được nới lỏng hơn trong quá trình thực thi luật (Illo và cộng sự, 2010).

Vài năm sau đó, quy định 5% ngân sách GAD tương tự cũng đã được áp dụng đối với các chính quyền địa phương. Năm 2001, một tài liệu là Báo cáo kết quả thực hiện ngân sách GAD, đã được bổ sung thêm vào quá trình này mở đường cho việc báo cáo về các hoạt động của năm trước. Năm 2006, Cơ quan Kinh tế và Phát triển Quốc gia bắt đầu yêu cầu các nhà tài trợ chính thức phải nộp báo cáo giám sát GAD thường niên. Trong năm 2009, Ủy ban Kiểm toán đã ban hành một biên bản ghi nhớ nhằm cung cấp hướng dẫn về kinh phí và hoạt động của GAD.

Trong những năm qua, đã có một loạt chương trình hỗ trợ cho các cơ quan của chính phủ để giúp họ xây dựng năng lực tuân thủ quy định GAD. Có thể liệt kê một số hoạt động chính từ xây dựng Phụ chương Lập Kế hoạch GAD, thông tư hướng dẫn xây dựng ngân sách, cho đến hỗ trợ kỹ thuật từ Ủy ban Quốc gia về vai trò của phụ nữ Philippines (NCFRW), nhằm giúp các cơ quan hiểu được hoạt động nào đủ hoặc không đủ điều kiện đáp ứng ngân sách GAD.

Trong năm 2012, Ủy ban Phụ nữ Philippines, Cơ quan Kinh tế và Phát triển Quốc gia và Vụ Ngân sách và Quản lý đã ban hành Thông tư liên tịch số 2012-01. Mục đích đầu tiên trong số hai mục đích cụ thể được nêu đó là "quy định cụ thể hướng dẫn và quy trình thủ tục đối với việc xây dựng, phát triển, đệ trình, thực hiện, giám sát và đánh giá bao gồm cả việc kê khai chi tiết kết quả của kế hoạch và ngân sách GAD thường niên (GPBS), và các báo cáo kết quả thực hiện ngân sách GAD (ARS) tại mỗi cơ quan".

Thông tư cũng lưu ý rằng việc Lập Kế hoạch GAD cần phải được tích hợp vào các hoạt động thường xuyên của cơ quan với chi phí thực hiện tương ứng với ít nhất 5% tổng ngân sách của cơ quan. Thông tư cũng nhấn mạnh rằng, ngân sách GAD là một phần, chứ không nằm ngoài ngân sách được duyệt của cơ quan. Bên cạnh đó, thông tư cũng đưa ra chuỗi thời gian cụ thể cho việc thiết lập và đệ trình kế hoạch và ngân sách, và xác định chi tiết các bên liên quan nào sẽ chịu trách nhiệm với mỗi bước của quá trình.

Thông tư đồng thời cũng đưa ra khuyến nghị về các điểm sau cần được đưa vào ngân sách GAD nếu các cơ quan hiện nay vẫn còn bộc lộ hạn chế trên các lĩnh vực này:

- Thiết lập và/hoặc tăng cường Hệ thống Chuyên trách GAD
- Xây dựng Năng lực về giới và phát triển
- Thực hiện Kiểm toán Giới
- Thể chế hoá dữ liệu GAD/dữ liệu có phân tách giới

Điểm số	Mô tả đặc điểm	% phân bổ cho GAD
Dưới 4.0	GAD không hiện hữu	0%
Từ 4.0 đến 7.9	Triển vọng hứa hẹn GAD (thông qua có điều kiện)	25%
Từ 8.0 đến 14.9	Có nhạy cảm giới	50%
Từ 15.0 đến 19.9	Có trách nhiệm giới	75%
20.0	Hoàn toàn có trách nhiệm giới	100%

Ngoài ra, thông tư cũng giải thích rằng ngân sách GAD có thể được sử dụng để hỗ trợ cho các dự án sử dụng nguồn vốn của nhà tài trợ cũng như để lồng ghép quan điểm giới vào các chương trình “chính” (chủ đạo). Thông tư khuyến nghị sử dụng các công cụ như Hướng dẫn về Giới và Phát triển mang tính hài hoà để xác định xem liệu toàn bộ hay một phần ngân sách của một chương trình chủ đạo có được đưa vào ngân sách GAD hay không. Công cụ này đưa ra thang điểm từ 0 đến 20 cho một chương trình. Bảng dưới đây sẽ trình bày cụ thể tỷ lệ phần trăm ngân sách của một chương trình có thể đưa vào ngân sách GAD tương ứng với mỗi khoảng điểm số.

Thông tư cũng đề cập tới những biểu mẫu được sử dụng để lập và đệ trình ngân sách, và hướng dẫn chi tiết để hoàn thành các biểu mẫu này sẽ được trình bày cụ thể trong hai phụ chương riêng biệt.

Ngoài thông tư năm 2012, mỗi năm Ủy ban Phụ nữ Philippines đều ban hành thông tư ghi nhớ quy định về các mốc thời gian cho năm đó. Thông tư năm 2014 nhấn mạnh vai trò chủ đạo dẫn dắt của Hệ thống Chuyên trách Giới trong việc xây dựng và phát triển kế hoạch và ngân sách GAD.

Chuyên gia Illo (2010) đã lưu ý về những câu hỏi được đặt ra xoay quanh tính logic của việc xác định chuẩn số 5% chung cho tất cả các cơ quan. Họ cũng lưu ý rằng Cục Ngân sách và Giám sát đặc biệt ủng hộ quan điểm cho rằng việc phân bổ ngân sách cần phản ánh nguồn lực mà một cơ quan cần, đối chiếu với chức năng và nhiệm vụ của riêng cơ quan ấy.

RWANDA ¹⁸

Ở Rwanda, thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách yêu cầu tất cả các bộ và sở phải xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới đối với các tiểu chương trình được lựa chọn, sử dụng bốn tiêu chuẩn được chỉ định từ trước. Một phụ chương liên quan tới thông tư hướng dẫn đã nêu rõ báo cáo ngân sách có yếu tố giới sẽ được xem xét để đánh giá các đề xuất ngân sách. Những báo cáo ngân sách giới này vì vậy trở thành một phần của quá trình lập kế hoạch và xác định ưu tiên, đồng thời giữ vai trò là văn bản giải trình. Những khái niệm và hợp phần của báo cáo ngân sách có yếu tố giới bám sát những khái niệm và hợp phần được sử dụng đối với báo cáo ngân sách nói chung.

Tại Rwanda cũng như Nepal, báo cáo ngân sách có yếu tố giới được đưa ra song song với những quy định về tăng cường sự đại diện của phụ nữ trong quốc hội. Trên thực tế, Rwanda là quốc gia có tỷ lệ nữ đại biểu quốc hội cao nhất trên thế giới. Và không giống như một số quốc gia khác, báo cáo ngân sách có yếu tố giới là nhiệm vụ bắt buộc đối với các bộ ở cấp trung ương cũng như các sở ở cấp địa phương.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới không bao hàm toàn bộ các khoản chi tiêu. Thay vào đó, các bộ và sở phải lựa chọn ra các tiểu chương trình sử dụng bốn tiêu chí: 1) trọng tâm hướng vào việc cung ứng dịch vụ; 2) khối lượng ngân sách được phân bổ; 3) gắn kết với các chính sách về giới và phát triển quốc gia; 4) tầm quan trọng nhìn từ góc độ giới. Biểu mẫu quy định cho báo cáo ngân sách giới có yếu tố giới yêu cầu các cơ quan phải: 1) mô tả vấn đề giới của nhóm đối tượng mà ngân sách và các hoạt động hướng tới để giải quyết; 2) mô tả các hoạt động và cách thức giải quyết các vấn đề giới; 3) đưa ra tổng kinh phí cần sử dụng; 4) xác định cụ thể các chỉ số đầu ra dùng để đo lường kết quả trên khía cạnh giới.

Phần trích lược dưới đây được lấy từ phụ chương của một thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách gần đây nhất tại Ru-an-đa. Có thể thấy, phụ chương này nêu rõ báo cáo ngân sách có yếu tố giới sẽ được xem xét khi đánh giá các bản đề xuất ngân sách. Các báo cáo này vì vậy trở thành một phần của quá trình lập kế hoạch và xác định ưu tiên, thay vì chỉ đơn thuần là văn bản giải trình. Mặc dù vậy, báo cáo này cũng đóng vai trò là một văn bản giải trình quan trọng.

18 Christine Mukankundiye; Budlender, 2014

Hướng dẫn chuẩn bị và trình bày Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới

1. Giới thiệu:

Cùng với bản đề trình ngân sách cho năm tài khoá 2015/2016, tất cả các Bộ và Khu vực phải chuẩn bị và đề trình một bản Báo cáo Ngân sách có yếu tố Giới (GBS). Mặc dù chỉ có các cơ quan cấp cao (như Bộ và Khu vực) được yêu cầu nộp Báo cáo Ngân sách có yếu tố Giới, song tất cả các cơ quan có sử dụng ngân sách cũng bắt buộc phải chuẩn bị và nộp báo cáo Phân bổ Việc làm theo Giới (GDE), đây là một bảng báo cáo kèm theo đề xuất ngân sách cho năm tài khoá 2015/2016. GBS và GDE là một phần trong những tiêu chí đánh giá đề trình ngân sách của mỗi Bộ và Cơ quan. Báo cáo GBS và GDE sẽ được đề trình lên Nội các và Quốc hội cùng với Luật Tài chính và sẽ được sử dụng để giám sát việc thực hiện triển khai các hoạt động của chính phủ cũng như tác động của chúng trong việc giải quyết các vấn đề giới.

Cơ quan: Bộ/Khu vực

<i>Chương trình: Tên Chương trình</i>				
<i>Tiểu chương trình: Tên tiểu chương trình</i>				
<i>Phân tích bối cảnh giới</i>	<i>Đầu ra</i>	<i>Hoạt động</i>	<i>Chỉ số</i>	<i>Ngân sách phân bổ</i>

Phân tích Bối cảnh Giới cần mô tả những vấn đề của khu vực dân cư/cộng đồng đòi hỏi cơ quan sử dụng ngân sách phải thực hiện các can thiệp trong các tiểu chương trình được lựa chọn. Phần mô tả cần trình bày ít nhất ba yếu tố then chốt sau:

- o Vấn đề là gì;
- o Nguyên nhân gốc rễ của vấn đề là gì;
- o Dữ liệu phân tách giới chỉ ra một cách rõ ràng mức độ/phạm vi của vấn đề

Bây giờ, nhiệm vụ đặt ra là phải nhận diện hoặc xác định các đầu ra cần đạt được để giải quyết vấn đề giới đã nêu ra trong phần phân tích bối cảnh. Có thể liệt kê trực tiếp những đầu ra này từ Khung kinh tế trung hạn (MTEF), nhưng cũng có thể sửa đổi để sao cho đảm bảo tính nhạy cảm giới. Điều vô cùng quan trọng là phải có sự nhất quán giữa các kết quả đầu ra trong MTEF và trong Báo cáo Ngân sách có yếu tố giới. Những kết quả đầu ra này cần được gắn kết với các hoạt động thường niên được triển khai thay vì gắn với những mục tiêu quá vĩ mô. Chúng cũng không nên dựa vào những giả định về các hoạt động và sự phát triển nằm ngoài phạm vi kiểm soát của các bộ và cơ quan.

Sau đó cần xác định những hoạt động mà các bộ và cơ quan sẽ triển khai thực hiện để đạt được kết quả đầu ra. Mỗi kết quả đầu ra có thể cần nhiều hơn một hoạt động. Các hoạt động có thể được lấy ra từ khung MTEF nhưng có thể được sửa đổi lại sao cho phù hợp.

Phần trích lược dưới đây sẽ trình bày chi tiết biểu mẫu được sử dụng cho Báo cáo Ngân sách có yếu tố Giới. Phần giải thích cho mỗi hợp phần của biểu mẫu cũng được đưa vào trong trích lược. Phần giải thích này chỉ ra mối liên hệ chặt chẽ giữa những khái niệm và hợp phần được sử dụng trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới với những khái niệm và hợp phần dùng trong báo cáo ngân sách nói chung.

Một đánh giá do Bộ Tài chính và Quy hoạch Kinh tế (MINECOFIN) uỷ thác thực hiện vào năm 2013 đã xem xét cả chất lượng của báo cáo ngân sách có yếu tố giới cũng như mức độ triển khai của các hoạt động và các khoản ngân sách được chi tiêu. Báo cáo đánh giá đã ghi nhận những cải thiện trong việc tuân thủ từ năm tài khoá 2011/2012 (khi báo cáo ngân sách có yếu tố giới được thực hiện thí điểm), đến năm 2012/2013 và sau đó là năm tài khoá 2013/2014. Tất cả các bộ (ngoại trừ MINECOFIN) và toàn bộ 30 khu vực đã đệ trình báo cáo ngân sách có yếu tố giới cho năm tài khoá 2013/2014. Một báo cáo tư vấn chỉ ra rằng sự quan tâm của Văn phòng Giám sát Giới và các đại biểu quốc hội đối với hoạt động này chắc chắn đã góp phần vào việc duy trì và cải thiện sự tuân thủ.

Tuy vậy, báo cáo đánh giá chất lượng cũng tìm ra một số mặt hạn chế của báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Một số mặt yếu kém không liên quan tới đặc thù riêng của báo cáo ngân sách có yếu tố giới mà thay vào đó liên quan tới sự yếu kém trong việc xây dựng ngân sách nói chung, chẳng hạn như việc xây dựng các hoạt động và các chỉ số thiếu chính xác, hay sự thiếu logic giữa các yếu tố của tiểu chương trình. Một số hạn chế khác liên quan trực tiếp tới bản thân báo cáo ngân sách có yếu tố giới bao gồm việc không đề cập đến số lượng cụ thể các tiểu chương trình được yêu cầu, và sự hiểu biết sai lệch về các yếu tố, nguyên nhân gây nên vấn đề giới.

Việc rà soát quá trình thực hiện cũng cho thấy về tổng thể, hoạt động này cũng ghi nhận chuyển biến tốt khi đối chiếu với các chỉ số. Điều này có lẽ phản ánh sự chính xác tương đối trong công tác lập ngân sách ở Ru-an-đa thay vì là sự tiến bộ cụ thể liên quan đến giới. Dựa trên kinh nghiệm được rút ra từ quá trình rà soát, một phụ chương mới nhất của thông tư hướng dẫn đã được hoàn thành, bao gồm những hướng dẫn kỹ thuật chi tiết đối với báo cáo về hậu quả triển khai các hoạt động đã được liệt kê trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Trích lược của phụ chương này được trình bày trong bảng dưới đây:

5. Mẫu báo cáo thực hiện ngân sách có yếu tố giới thường niên

Cơ quan báo cáo:.....

Năm tài khoá:

Tiểu chương trình:								
Phân tích Bối cảnh:								
STT	Số lượng đầu ra	Các hoạt động dự kiến	Các hoạt động đã hoàn thành	Các chỉ số dự kiến	Kết quả đạt được so với chỉ số	Ngân sách phân bổ	Ngân sách thực hiện	Bình luận/Lý giải cho sự khác biệt

Mặc dù nội dung của báo cáo ngân sách có yếu tố giới có thể đã không tạo ra sự thay đổi trong phân bổ ngân sách giữa các bộ và khu vực, phân tích các báo cáo này chỉ ra rằng một số cơ quan và khu vực đã suy xét cẩn thận về việc làm thế nào để các khoản phân bổ ngân sách có thể góp phần vào bình đẳng giới. Các cơ quan này dường như đã có sự cải thiện đáng kể liên quan tới sự phân tách dữ liệu quản trị hành chính, lấy đó làm cơ sở để báo cáo về các chỉ số.

Đạo Luật Tài chính Quốc gia năm 2006 của Hàn Quốc quy định bắt buộc tất cả các bộ phải đệ trình báo cáo ngân sách có yếu tố giới và bản cân đối thu chi tới Quốc hội bắt đầu từ năm 2010. Đạo Luật này yêu cầu báo cáo ngân sách có yếu tố giới cần phải trở thành một phần của Dự Luật Ngân sách đệ trình lên Quốc hội, và chính phủ cần chuẩn bị một bản báo cáo “đánh giá xem liệu ngân sách có mang lại lợi ích bình đẳng cho cả nam và nữ, và có khắc phục tình trạng phân biệt đối xử giữa nam và nữ hay không.” Hướng dẫn lập ngân sách năm 2006 – 2007 của Bộ Kế hoạch và Ngân sách đã cung cấp một biểu mẫu báo cáo dựa trên cơ sở dữ liệu tài chính quốc gia hiện có. Cơ sở dữ liệu này ghi lại thông tin về phân bổ ngân sách, thực thi, quản lý và đánh giá kết quả thực hiện.

WomenLink (Kết nối Phụ nữ), một tổ chức phi chính phủ của Hàn Quốc đã khởi xướng hoạt động phân tích ngân sách từ góc độ giới tại Hàn Quốc. Hiệp Hội Phụ nữ Hàn Quốc thống nhất, một tổ chức nhận tài trợ từ chính phủ và có quan hệ đối tác với WomenLink, cũng đã vận động ủng hộ cho GRB từ những ngày đầu tiên. Những nỗ lực phối hợp chung của cả hai tổ chức cuối cùng đã vận động thành công Ủy ban Bình đẳng Giới và Gia đình của Quốc hội Hàn Quốc để xuất một nghị quyết kêu gọi GRB vào tháng 11 năm 2002. Trong năm 2006, một trong những đại biểu quốc hội hoạt động tích cực đã tổ chức một cuộc bỏ phiếu khi Ban Chỉ đạo Quốc hội xem xét Luật Tài chính. Bà cam kết sẽ bỏ phiếu cho những cải tổ của Luật Tài chính mới với điều kiện quốc hội phải quy định về việc thực hiện GRB.

Do vậy, Đạo Luật Tài chính Quốc gia năm 2006 đã quy định bắt buộc tất cả các bộ phải đệ trình báo cáo ngân sách có yếu tố giới và bản cân đối thu chi tới Quốc hội bắt đầu từ năm 2010. Các điều khoản có liên quan tới GRB trong Đạo Luật gồm điều 16 về các nguyên tắc ngân sách trong đó yêu cầu chính phủ phải đánh giá tác động của chi tiêu công đối với nam giới và nữ giới và cần cố gắng phản ánh tác động này trong phân bổ ngân sách; Điều 34 về tài liệu kèm theo đối với dự thảo ngân sách; và Điều 26, 57 và 58 về báo cáo ngân sách có yếu tố giới (GBS). Các điều khoản này quy định báo cáo ngân sách có yếu tố giới cần đánh giá tác động của ngân sách đối với nữ giới và nam giới; báo cáo này cần phải là một phần của Dự luật Ngân sách đệ trình lên Quốc hội; chính phủ cần chuẩn bị một báo cáo “đánh giá xem liệu ngân sách có mang lại lợi ích bình đẳng cho cả nam và nữ và có khắc phục tình trạng phân biệt đối xử giữa nam và nữ hay không.” Ichii và Sharp (2013) cho rằng báo cáo này của chính phủ Hàn Quốc có thể xem như một “bản cân đối ngân sách” có yếu tố giới.

Trong hướng dẫn ngân sách năm 2006 – 2007, Bộ Kế hoạch và Ngân sách đã yêu cầu tất cả các bộ phải báo cáo về các khoản phân bổ ngân sách được dùng để thúc đẩy bình đẳng giới, đồng thời giám sát tác động của các chương trình chủ đạo đối với bình đẳng giới. Hướng dẫn này cũng đưa ra một biểu mẫu báo cáo dựa trên cơ sở dữ liệu tài chính quốc gia hiện có. Cơ sở dữ liệu này ghi lại thông tin về phân bổ ngân sách, thực thi, quản lý và đánh giá hiệu quả hoạt động. GBS cũng được đưa vào như một phần của cơ sở dữ liệu này.

Giai đoạn 2006 – 2010 được xem là giai đoạn thực hiện một dự án thí điểm, trong đó 16 Ban/Vụ của chính phủ đã phân tích ngân sách của họ và xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Bộ Bình đẳng Giới, Bộ Chiến lược và Tài chính, một số Bộ khác và các viện nghiên cứu do chính phủ tài trợ cũng tham gia vào dự án thí điểm. Để hỗ trợ hoạt động này, một trung tâm nghiên cứu về GRB đã được thành lập trong một viện nghiên cứu của chính phủ. Đó là Viện Nghiên cứu Phát triển Phụ nữ (KWDI).

GBS được đưa vào một hệ thống mà bản thân hệ thống này đã tiến hành xây dựng ngân sách dựa trên kết quả từ đầu những năm 2000 và kể từ đó bộc lộ những bước phát triển nhanh hơn bất kỳ quốc gia nào khác. Viện Nghiên cứu Tài chính công Hàn Quốc đã phối hợp cùng Bộ Tài chính xây dựng cuốn hướng dẫn về các chỉ số đánh giá hiệu suất công việc. Cơ quan này sau đó đã làm việc với KWDI để tích hợp quan điểm giới vào hệ thống bộ chỉ số.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới được xây dựng dựa trên các phương pháp lập kế hoạch về giới đã có từ trước. Đạo Luật Khung về Phát triển Phụ nữ năm 1995 đã dẫn tới sự hình thành Kế hoạch Cơ bản về Chính sách Phụ nữ lần thứ nhất giai đoạn 1997 – 2002, theo sau đó là Kế hoạch Cơ bản lần thứ hai giai đoạn 2003 – 2007 và sau đó nữa là Kế hoạch Cơ bản lần thứ ba. Những kế hoạch này đã được hỗ trợ bởi việc giới thiệu hệ thống phân tích tác động giới.

Báo cáo ngân sách có yếu tố giới cung cấp thông tin chi tiết về hai loại dự án. Nhóm đầu tiên bao gồm các sáng kiến đã được nêu trong Kế hoạch Cơ bản về Chính sách Phụ nữ. Chúng bao gồm các khoản chi tiêu dành riêng cho giới và khoản chi dùng để thúc đẩy bình đẳng giới trong chính phủ, tương ứng với hạng mục ngân sách chi số một và hai của Sharp. Nhóm thứ hai bao gồm các khoản chi tiêu “chủ đạo” nói chung, tương ứng với hạng mục ngân sách chi số ba của Sharp. Và hạng mục này thuộc đối tượng chịu đánh giá tác động giới. Giữa năm 2008 và 2009, kinh phí tài trợ cho hạng mục đầu tiên tăng khoảng 1000 tỷ won (trong tổng số ngân sách là 273,874 tỷ won) trong khi tài trợ cho các dự án khác không thay đổi. Trong năm 2009, chỉ có 0.9% tổng ngân sách được phân bổ cho các dự án về bình đẳng giới và 1.3% cho các khoản chi số hai. Những tỷ lệ phần trăm này có thể đã được ước tính quá mức, trong đó có ít nhất một trường hợp báo cáo ngân sách có yếu tố giới ghi lại toàn bộ ngân sách dành cho một chương trình chủ đạo, trong khi chỉ có một khía cạnh của chương trình này là ăn khớp với Kế hoạch Cơ bản về Chính sách Phụ nữ.

ĐÔNG-TIMO²⁰

Thông tư Hướng dẫn Xây dựng Dự toán Ngân sách năm tài khoá 2015 của Đông Timo yêu cầu tất cả các cơ quan phải chú ý tới bình đẳng giới và dinh dưỡng cho trẻ em. Tuy nhiên, thông tư này không đưa ra những chỉ dẫn cụ thể hơn để làm sao thực hiện nhiệm vụ này. Hướng dẫn của Thủ tướng Chính phủ về Lập kế hoạch thường niên năm 2015 cũng yêu cầu quan điểm giới và các cơ hội bình đẳng cần được xem xét. Danh sách chi tiết các vấn đề cần được kiểm tra theo ngành được chuẩn bị bởi Cơ quan Quốc gia, Văn phòng Thư ký của Chính phủ phụ trách Thúc đẩy Bình đẳng Giới, dự kiến sẽ góp phần hỗ trợ các cơ quan tuân thủ thông tư này.

Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách cho năm tài khoá 2015 của Đông-Timo bao gồm tuyên bố sau:

Chương trình của chính phủ thứ năm cam kết bình đẳng giới và dinh dưỡng cho trẻ em là những mục tiêu thiên niên kỷ cần sự chung tay góp sức của tất cả mọi người.

Thay vì bổ sung vào thông tư những hướng dẫn cụ thể hơn về giới, các cơ quan của chính phủ được mong đợi là phải tuân thủ những hướng dẫn do Cơ quan quốc gia và Văn phòng Thư ký của chính phủ phụ trách về Bình đẳng giới ban hành. Những hướng dẫn này khuyến khích cải thiện việc thu thập dữ liệu về tác động giới của chương trình và các khoản ngân sách có liên quan. Văn phòng Thư ký của chính phủ cũng đóng vai trò quan trọng trong việc rà soát các kế hoạch hoạt động thường niên được trình lên Văn phòng Thủ tướng. Các kế hoạch này được coi là nền tảng cho việc xây dựng ngân sách.

Trong hướng dẫn của Thủ tướng về Lập kế hoạch thường niên năm 2015, một điều khoản liên quan tới “các vấn đề cần được xem xét để lập kế hoạch năm 2015” đã xác định “quan điểm giới là một cách để thúc đẩy và bảo đảm cơ hội bình đẳng cho cả nam và nữ”. Danh sách chi tiết các vấn đề cần được kiểm tra theo ngành, do Văn phòng Thư ký của Chính phủ phụ trách Thúc đẩy Bình đẳng Giới soạn thảo, dự định sẽ góp phần hỗ trợ các cơ quan tuân thủ thông tư này.

Danh sách kiểm tra về giới đối với việc Phân cấp và Chính quyền Địa phương được trình bày như sau, trong đó có một số điều khoản trực tiếp đề cập đến GRB.

20 Thông tin và biên dịch do Camille Wauters cung cấp

Danh sách kiểm tra này được xây dựng để hướng dẫn các thành viên và cán bộ của Nhóm công tác Giới (GWG) đảm bảo rằng Kế hoạch Hành động (APP) và Ngân sách Thường niên có yếu tố nhạy cảm giới. Danh sách kiểm tra sau cần được sử dụng trước khi xây dựng AAP cũng như trong toàn bộ quá trình.

Phân cấp và Chính quyền địa phương	CÓ/KHÔNG
1. Báo cáo Phân tích giới của ngành/ lĩnh vực cụ thể nhằm tìm hiểu những nhu cầu và vấn đề khác nhau của nam và nữ trong lĩnh vực đó đã được thực hiện hay chưa? (Xem phụ chương 2)	
<p>2. Nếu bạn không có báo cáo phân tích giới thì: Những thỏa thuận quốc tế đã được xem xét trước khi lập kế hoạch hay chưa (bao gồm các mục tiêu thiên niên kỷ MDGs, Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh, các kết luận của CEDAW, Nghị quyết của Quốc hội về GRB, cam kết về giới của chính phủ thứ năm)? (xem thêm phụ chương 1 về các kết luận của CEDAW)</p> <p>3. Kiểm tra dữ liệu phân tách giới ở tất cả các cấp đối với đầu ra và kết quả, các chỉ tiêu và chỉ số (Xem phụ chương 2)</p> <p>4. Bạn đã xem xét áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời chẳng hạn như hạn ngạch giới (50%) đối với phụ nữ trong chính quyền địa phương hay chưa? (Xem phụ chương 2)</p> <p>5. Bạn đã cân nhắc xây dựng một chương trình tập huấn kỹ năng lãnh đạo và xây dựng năng lực cho phụ nữ trong chính quyền địa phương chưa?</p> <p>6. Bạn đã cân nhắc bổ sung các hoạt động để thực hiện lồng ghép giới trong Bộ của bạn hay chưa?: chẳng hạn như thực hiện đánh giá thiết chế giới của Bộ, xây dựng chính sách giới, xây dựng hướng dẫn để lập kế hoạch và ngân sách, lồng ghép giới, xây dựng ngân sách có trách nhiệm giới? (Xem phụ chương 2)</p> <p>7. Bạn đã cân nhắc triển khai một chương trình xây dựng năng lực cho các cán bộ về giới, lập kế hoạch và ngân sách có trách nhiệm giới hay chưa?</p> <p>8. Bạn đã cân nhắc thu hút các tổ chức cộng đồng, các tổ chức phi chính phủ địa phương và các nữ lãnh đạo (như giáo viên, cán bộ y tế) tham gia đóng góp cho quá trình xây dựng các kế hoạch phát triển hay chưa?</p> <p>9. Bạn đã xem xét việc xây dựng các cơ chế phản hồi từ phía phụ nữ để giám sát sự tham gia và tác động một cách thường xuyên, đồng thời coi đó là một phần của kế hoạch hay chưa?</p> <p>10. Bạn vui lòng kiểm tra xem đã có bao nhiêu ngân sách mà Bộ của bạn đã phân bổ cho các hoạt động liên quan đến giới?</p>	

Thảo luận

Như đã đề cập trong phần giới thiệu, mục tiêu của báo cáo tổng quan này là:

- Đối chiếu và phân tích kinh nghiệm của các quốc gia để đưa ra đánh giá tổng thể về cả hai chiến lược, nêu bật những ưu điểm và nhược điểm của chiến lược tổng thể cũng như của khung lý thuyết áp dụng cho mỗi chiến lược;
- Đánh giá mức độ đạt được kết quả mong đợi của hai chiến lược này.

Những kết quả đạt được

Trước tiên, liên quan đến khía cạnh thứ hai, báo cáo tổng quan đưa ra rất ít bằng chứng cho thấy những thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách “được lồng ghép giới” và báo cáo ngân sách có yếu tố giới đã tạo ra những thay đổi trong phân bổ ngân sách và chi tiêu, và thậm chí có ít bằng chứng hơn về việc nó đã tạo ra thay đổi trong đời sống của phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái ở các quốc gia khác nhau. Về mặt này, chúng ta không thể nói rằng những chiến lược đó là một thành công. Tuy nhiên, chúng ta cũng không có bằng chứng khẳng định rằng đã không có thay đổi nào diễn ra nhờ vào các thông tư hướng dẫn xây dựng ngân sách “được lồng ghép giới” và báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Nhìn nhận một cách công bằng thì chúng ta không thể kỳ vọng rằng chỉ riêng những công cụ đó sẽ đem lại những chuyển biến như vậy. Thay vào đó, sẽ hữu ích hơn khi nhìn nhận đó là những công cụ có thể thúc đẩy những thay đổi có trách nhiệm giới trong quá trình ra quyết định ngân sách.

Xét trên một khía cạnh khác về kết quả trung gian, chúng ta có thể tự tin hơn khi khẳng định rằng chiến lược thông tư xây dựng ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới đã đạt được một số thành công. Những thành công này trước tiên bao gồm nhận thức tốt hơn về bình đẳng giới và sự ảnh hưởng của thay đổi nhận thức đó trong chính sách, ngân sách và trong quá trình thực hiện. Nhận thức này cũng có thể được khơi dậy trong các nhóm chủ thể khác nhau, từ các cán bộ cấp trung của chính phủ chịu trách nhiệm về cả chương trình và ngân sách thông qua sự hỗ trợ của cán bộ của Bộ Tài chính, tới các chủ thể là đại biểu quốc hội và các tổ chức xã hội dân sự. Một kết quả khác mà nhiều sáng kiến mang lại đó là sự cải thiện (đôi khi rất đáng kể) về khả năng tiếp cận thông tin của nhiều chủ thể khác nhau, bởi vì thông tin hiện nay không chỉ sẵn có trong nội bộ cũng như ngoài chính phủ, mà còn còn tạo ra thay đổi trong kiến tạo và tổng hợp dữ liệu mới. Những tiến bộ trong việc kiến tạo và tổng hợp dữ liệu được đặc biệt kỳ vọng đối với dữ liệu quản trị hành chính bởi đây là nguồn dữ liệu chủ yếu phục vụ cho báo cáo ngân sách có yếu tố giới.

Về khía cạnh đầu tiên trong các mục tiêu của báo cáo tổng quan này, sự đa dạng của các trường hợp nghiên cứu ở các quốc gia khiến cho việc xác định những ưu điểm và nhược điểm theo một cách giản đơn trở thành một nhiệm vụ không hề dễ dàng, vì những đặc thù kinh nghiệm ở các quốc gia khác nhau lại rất khác nhau. Những phần sau đây tập trung làm nổi bật lên những khác biệt này. Một điều không may là phần thảo luận gần như không chỉ ra được một cách rõ ràng những điều “nên làm” và “không nên làm”. Thay vào đó, nó nhấn mạnh vào những ưu điểm và nhược điểm của những lựa chọn khác nhau. Hơn thế nữa, ở mức độ mà sự khác biệt giữa các quốc gia thể hiện sự lựa chọn và thích ứng với từng hệ thống quản trị và ngân sách thì các quốc gia này cần tiếp tục được khuyến khích thực hiện sáng kiến này trừ khi họ đưa ra một cách rõ ràng về những hệ quả tiêu cực.

Sự tồn tại và các loại thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới

Ví dụ thực tiễn của các quốc gia đã cho thấy một số lượng đáng kể các quốc gia ở Châu Á – Thái Bình Dương đã có thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách đề cập đến giới hoặc phụ nữ, đồng thời có một số lượng tuy nhỏ nhưng đáng chú ý các quốc gia có một số hình thức báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Thuật ngữ “báo cáo ngân sách có yếu tố giới” được sử dụng không quá khắt khe ở đây để cập tới một văn bản, hoặc một phần của văn bản mà nhấn mạnh vào cách thức ngân sách phân bổ (đôi khi là nguồn thu) được sử dụng để thúc đẩy bình đẳng giới, nâng cao vị thế của phụ nữ hoặc vì các mục tiêu tương tự. Báo cáo tổng quan này không đi sâu vào khai thác sự khác biệt giữa trọng tâm vào “giới” hay trọng tâm vào “phụ nữ” bởi vì còn rất nhiều vấn đề khác cần thảo luận phân tích hơn là sa lầy vào lĩnh vực vốn đã rất rộng này.

Thuật ngữ “báo cáo ngân sách có yếu tố giới” được sử dụng trong báo cáo rà soát này bao gồm các văn bản giải trình được xây dựng sau khi hoàn tất quá trình lập và xác định ưu tiên ngân sách, và tóm tắt lại cách thức mà các khoản ngân sách phân bổ đã đóng góp vào mục tiêu bình đẳng giới. Báo cáo ngân sách có yếu tố giới cũng bao gồm những loại văn bản là một phần của quá trình xây dựng ngân sách và cung cấp thông tin cho quá trình này. Trong một hoặc hai trường hợp (Rwanda là một ví dụ), các văn bản có thể phục vụ cả hai mục đích trên. Ngoài ra, Rwanda cũng đã bắt đầu áp dụng phương pháp tiếp cận về báo cáo chi tiêu và triển khai thực hiện đối chiếu với ngân sách và kế hoạch. Indonesia hiện nay đang thí điểm công cụ giám sát và mở rộng việc sử dụng các công cụ đánh giá này.

Khác với thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách, báo cáo ngân sách có yếu tố giới là một công cụ đặc thù của GRB. Khi báo cáo ngân sách có yếu tố giới là một phần của quá trình lập ngân sách và xác định ưu tiên ngân sách thì thông tư hướng dẫn hay một văn bản liên quan kèm theo sẽ gần như chắc chắn đề cập đến yếu tố giới, và đồng thời nó cũng sẽ mô tả phương pháp tiếp cận được sử dụng, biểu mẫu, cũng như các chi tiết kỹ thuật. Khi báo cáo ngân sách có yếu tố giới đóng vai trò là một văn bản mang tính giải trình thì thông tư hướng dẫn không nhất thiết đề cập đến giới. Đối với bất kỳ dạng báo cáo ngân sách có yếu tố giới thì những văn bản bổ sung cũng đều cần thiết và được khuyến nghị. Những văn bản này có thể mang các thể thức khác nhau như quy định, hướng dẫn hoặc sổ tay chỉ dẫn. Ở một số quốc gia như Rwanda, các quy định có thể là một bước cần thiết để các cán bộ chính phủ phải lưu ý, song việc tuân thủ không nghiêm túc cho thấy đây không phải là một bước đi đầy đủ - và các quy định liên quan đến giới không phải là những quy định duy nhất không đạt được sự tuân thủ một cách đầy đủ. Các hướng dẫn và sổ tay chỉ dẫn thường được xem là một giải pháp đối với những người được giao nhiệm vụ nhưng không có năng lực xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Tuy vậy, những tài liệu này có thể không được đọc nếu tài liệu quá dài, hay chúng không được giới thiệu đến cán bộ (thông qua một số cách như tập huấn hay kèm cặp), hoặc không bám theo những kiểu mẫu chuẩn được dùng trong các tài liệu hướng dẫn ngân sách khác. Trong một số trường hợp, những cuốn tài liệu hướng dẫn toàn diện bao gồm một số nội dung không cần thiết cũng có thể gây khó hiểu hoặc làm người sử dụng hoang mang thay vì hỗ trợ họ.

Một số quốc gia – chẳng hạn như Bhutan năm 2014 – đã có thông tư hướng dẫn xây dựng ngân sách yêu cầu tất cả các bộ phải cân nhắc đến yếu tố giới khi xây dựng đề xuất ngân sách song lại không quy định về báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Những thông tư như vậy có rất ít khả năng tạo ra tác động ngay cả trong trường hợp yếu tố giới được đề cập đến một cách hợp lý trong tài liệu ngân sách của các cơ quan. Một bước đi cần thiết – nhưng chưa phải là thích đáng - đối với thông tư hướng dẫn để có thể chỉ ra cụ thể phương thức để đề xuất ngân sách phản ánh được vấn đề giới cũng như chỉ ra được điều gì tạo nên tính trách nhiệm giới. Trong một số trường hợp, điều này được thực hiện bằng cách đề cập tới những ưu tiên được quy định cụ thể trong chính sách giới. Trong một số trường hợp khác, lại được thực hiện bằng cách chỉ ra cụ thể các hạng mục chi tiêu.

Một số lượng rất ít các quốc gia xem xét tới nguồn thu trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Một trường hợp ngoại lệ của nhóm này đó là Úc – vì quốc gia này trong một số trường hợp đã thảo luận về các biện pháp liên quan tới nguồn thu. Sự phớt lờ khía cạnh nguồn thu xảy ra một phần là do trên thực tế hầu hết các báo cáo ngân sách đều do các cơ quan quản lý theo ngành dọc xây dựng, và tại rất nhiều nước thì các cơ quan này tạo ra rất ít nguồn thu.

Biểu mẫu báo cáo ngân sách có yếu tố giới

Các ví dụ thực tiễn đã khẳng định có sự khác biệt rất lớn về biểu mẫu, độ dài, và phương pháp tiếp cận đối với báo cáo ngân sách có yếu tố giới của các quốc gia. Tại hầu hết các quốc gia, một biểu mẫu báo cáo được chuẩn hoá đã được các cơ quan khác nhau sử dụng, song mức độ chuẩn hoá này giữa các quốc gia có nhiều điểm khác biệt.

Ở một số quốc gia, thông tin chủ yếu mang tính định lượng, trong khi ở các quốc gia khác thì không có thông tin định lượng. Tại một số quốc gia thì thông tin được trình bày dưới dạng các bảng biểu chuẩn theo quy định, trong khi ở một số khác thì được trình bày chủ yếu dưới dạng diễn giải. Phương pháp trình bày thông tin về cơ bản thường bị ảnh hưởng bởi cách tiếp cận được sử dụng cho các tài liệu ngân sách chuẩn, chẳng hạn như đối với các khái niệm và thuật ngữ sử dụng.

Sự tham gia của các chủ thể phi chính phủ

Mối quan tâm ngày càng gia tăng của UN Women đối với thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và báo cáo ngân sách có yếu tố giới kể từ giữa năm 2000 đã phản ánh một nhận thức rằng, những biện pháp GRB bao gồm các sáng kiến nội sinh của chính phủ, và đặc biệt là những nỗ lực thu hút sự tham gia của Bộ Tài chính hoặc của một cơ quan tương đồng, nhiều khả năng sẽ tạo ra tác động. Nhận thức này dựa trên một thực tế là chính phủ là chủ thể cuối cùng xây dựng và quản lý ngân sách. Tuy vậy, nhận thức này không nên được hiểu phiến diện là các chủ thể phi chính phủ là không quan trọng. Nếu không có sự quan tâm và kiến nghị từ phía các chủ thể phi chính phủ thì bất kỳ hệ thống báo cáo ngân sách có yếu tố giới nào cũng có thể không được duy trì, hoặc có thể đơn giản bị sử dụng như một chiêu thức PR của chính phủ.

Mặc dù báo cáo tổng quan này tập trung vào các hoạt động diễn ra trong chính phủ, song các sáng kiến GRB bên ngoài chính phủ có thể sử dụng báo cáo ngân sách có yếu tố giới như một công cụ phân tích – làm cơ sở để nâng cao nhận thức và vận động chính sách. Việc xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới của chính phủ có thể tạo điều kiện thúc đẩy sự tham gia của các đại biểu quốc hội, các uỷ viên hội đồng và các tổ chức xã hội dân sự bởi nó giúp chính phủ nhận thấy vai trò thúc đẩy bình đẳng giới của mình thông qua công cụ ngân sách. Tuy nhiên, điều này chỉ có thể xảy ra nếu như báo cáo ngân sách có yếu tố giới trở thành một tài liệu công khai. Như đã thấy trong các phần trên, các báo cáo ngân sách có yếu tố giới không phải lúc nào cũng được công bố công khai đến công chúng.

Có một thực tế là ngay cả khi báo cáo ngân sách là một tài liệu công khai thì cũng không thể đảm bảo rằng các chủ thể phi chính phủ sẽ đọc và sử dụng nó. Vấn đề này trên thực tế, không chỉ gói gọn trong báo cáo ngân sách có yếu tố giới mà còn liên quan tới các tài liệu ngân sách nói chung. Ở hầu hết các quốc gia, chỉ có một vài chủ thể phi chính phủ có thể đọc toàn bộ báo cáo ngân sách.

Ở rất nhiều quốc gia, những người có tham gia vào các sáng kiến liên quan tới GRB đã bày tỏ sự thất vọng về những nhà vận động giới trong các tổ chức xã hội dân sự vì họ rất ít quan tâm đến những sáng kiến này. Sự thiếu quan tâm có thể là một vấn đề ngay cả khi các chủ thể xã hội dân sự đã vận động cho GRB và báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Trong một số trường hợp, bản thân độ dài của một số báo cáo ngân sách có yếu tố giới đã làm nản lòng sự tham gia của nhiều người, trong khi ở một số trường hợp khác, có những phàn nàn cho rằng các báo cáo này cung cấp quá ít thông tin về các vấn đề cụ thể mà các nhà vận động quan tâm.

Trong một số trường hợp, các khía cạnh kỹ thuật của phương pháp tiếp cận này có thể không dễ hiểu, còn đối với một số khác, các nhà vận động giới có thể không ủng hộ khung khái niệm giới được sử dụng làm nền tảng cho cách tiếp cận này. Trong trường hợp khác, các khoản chi

phí nhỏ được bàn luận một cách chi tiết trong khi một số vấn đề lớn hơn lại bị bỏ qua khiến cho tài liệu này có vẻ như không hợp lý. Ngoài ra, còn có một số trường hợp mà những nhà vận động giới thậm chí còn không biết đến sự tồn tại của báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Không thể phủ nhận rằng có rất nhiều lý do giải thích vì sao báo cáo ngân sách có yếu tố giới không thu hút được nhiều sự quan tâm. Một số trường hợp ngoại lệ đáng chú ý nhìn từ góc độ này là Úc (chính phủ Úc hiện nay đã không còn xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới kể từ năm 2014, trong khi các tổ chức xã hội dân sự và đảng đối lập xây dựng báo cáo ngân sách có yếu tố giới của riêng họ), và Rwanda (nơi mà quốc hội do phụ nữ chiếm đa số kêu gọi thực hiện báo cáo ngân sách có yếu tố giới).

Có một số cách mà các quốc gia đã cố gắng thực hiện để hạn chế khối lượng cũng như phạm vi của báo cáo ngân sách có yếu tố giới để giảm thiểu gánh nặng đối với người xây dựng báo cáo, cũng như người phải hoặc có thể phải tham gia vào quá trình này. Tại một số ít quốc gia đã đề cập ở trên, các khoản chi tiêu được xác định trên cơ sở liên kết với chính sách hoặc chiến lược giới quốc gia. Đây là trường hợp của Úc trong một giai đoạn, và đây cũng là trường hợp của Hàn Quốc. Ở một số nước thì báo cáo này chỉ mang tính bắt buộc đối với một vài cơ quan cụ thể, mặc dù điều này chỉ thường xảy ra trong giai đoạn thí điểm. Tại các quốc gia khác, chẳng hạn như Rwanda và Indonesia, mỗi bộ chỉ phải lựa chọn một số lượng nhất định các chương trình và tiểu chương trình. Các cơ quan cũng có thể được cung cấp một biểu mẫu theo tiêu chuẩn chung để sử dụng. Biểu mẫu theo bảng có thể giới hạn lượng thông tin yêu cầu và tạo ra một sản phẩm theo tiêu chuẩn (nhưng có thể gây nhầm lẫn) khiến người sử dụng dễ dàng theo dõi và tìm kiếm thông tin mong muốn.

Mối liên hệ với những cải cách tài chính công

Các ví dụ về những quốc gia có lập ngân sách có trách nhiệm giới bao gồm nhiều quốc gia đã trải qua, hoặc đang trải qua cải cách tài chính công. Điều này được giải thích bởi một số yếu tố. Thứ nhất, hầu hết các quốc gia đã thực hiện các sáng kiến của họ với sự trợ giúp, hoặc thậm chí là theo yêu cầu của các đối tác phát triển. (Thực tế là rất nhiều tài liệu đã có sẵn, hoặc thậm chí ban đầu được viết bằng tiếng Anh, trong khi ngôn ngữ này không phải là ngôn ngữ chính thức của quốc gia đó, là minh chứng cho sự ảnh hưởng của các đối tác phát triển đến lập ngân sách có trách nhiệm giới ở các quốc gia này.) Các đối tác phát triển có liên quan thường là những nhà tài trợ, cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho các cải cách tài chính công, và khuyến khích các yếu tố liên quan đến ngân sách có trách nhiệm giới như một cách để đảm bảo rằng sự hỗ trợ của họ có trách nhiệm giới. Thứ hai, cải cách tài chính công thường liên quan đến một sự thay đổi hướng tới cách tiếp cận dựa trên hiệu suất và/hoặc là cách tiếp cận hướng đến chương trình. Cách tiếp cận mới này tách ra khỏi cách tiếp cận cũ đơn giản chỉ dựa vào sổ sách kế toán. Cách tiếp cận mới nhấn mạnh vào mối liên hệ giữa phân bổ tài chính và chính sách; dễ dàng cho thấy hoạt động nào được phân bổ ngân sách. Bên cạnh những con số tài chính, cách tiếp cận mới này còn chỉ ra các biện pháp đo lường đầu ra và thậm chí là kết quả cuối cùng. Tất cả những thay đổi này làm cho việc lập ngân sách có trách nhiệm giới trở nên dễ dàng hơn. Sự tập trung vào các chỉ số đầu ra và những chỉ số liên quan có thể khuyến khích, và được hỗ trợ bởi những cải thiện về dữ liệu liên quan đến giới.

Tuy nhiên, trong số các quốc gia được nói đến ở đây, có một số quốc gia (như Ấn Độ và Ma Rốc) không có những cải cách tài chính công. Trong trường hợp như vậy, báo cáo ngân sách có yếu tố giới có thể được giới hạn vào những dòng ngân sách có liên quan đến những hoạt động kiểu dự án. Hơn nữa, ở Ma Rốc, những cải cách được lập kế hoạch sau khi thông qua Luật Tài chính (cơ bản) có thể sẽ dẫn đến một sự thay đổi về cấu trúc và cách tiếp cận đối với báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Sự thay đổi này hiện nay đang được cho là tập trung vào chính sách nhiều hơn là ngân sách.

Đo tính trách nhiệm giới của ngân sách

Một số quốc gia đã phát minh ra các phương pháp tiếp cận nhằm mục đích đưa ra được những con số cụ thể hoặc tỷ lệ phần trăm để tính được mức độ mang tính trách nhiệm giới của ngân sách

chính phủ. Điều này thường được thực hiện khi việc tính toán cụ thể được áp dụng cho toàn bộ phân bổ ngân sách hoặc các chi tiêu. Ví dụ, Nepal có một hệ thống tính điểm năm tiêu chí cho từng chương trình, trong khi Bangladesh có 14 tiêu chí, 5 mức độ đóng góp vào sự tiến bộ của phụ nữ và một tập hợp các giả định về tỷ lệ phần trăm góp phần vào các loại chi tiêu khác nhau trong mô hình RGCP. Hệ thống ở Ấn Độ và Mexico cũng liên quan đến điểm phần trăm, nhưng không được áp dụng cho tất cả các khoản chi tiêu và vì vậy không thể đưa ra một mức đo chung về tính trách nhiệm giới của tổng thể ngân sách.

Hệ thống chấm điểm hoàn thiện thu hút những người có thiên hướng về kỹ thuật. Tuy nhiên, khoảng cách điểm số khác nhau đối với cùng một chương trình vào những năm khác nhau chỉ ra mức độ chủ quan của việc đánh giá. Các biện pháp này có thể tạo cảm giác sai về độ chính xác. Ngay cả khi tương đối chính xác, các biện pháp chỉ liên quan đến đầu vào, chứ không liên quan đến những vấn đề được cho rằng quan trọng hơn – đó là đầu ra và kết quả. Hơn nữa, người ta có thể hỏi tại sao đo lường chính xác là cần thiết cho giới trong khi điều này lại không được áp dụng cho những mục tiêu chính sách khác rộng hơn.

Một mối nguy hiểm đối với các cách tiếp cận đơn giản hướng đến một biện pháp có tính số học nằm ở chỗ cách tiếp cận này không phân biệt được sự khác nhau giữa các chi tiêu có mục đích giới "xấu" có thể ảnh hưởng tiêu cực đến bình đẳng giới chứ không phải là thúc đẩy bình đẳng giới. Ichii và Sharp (2013) đã phân tích trường hợp của Hàn Quốc và chỉ ra rằng những chương trình "liên quan đến phụ nữ" của họ có bao gồm cả sự tài trợ cho các cuộc thi sắc đẹp và những khoá học trang điểm, chăm sóc da và các nghi lễ dành cho các em gái (nhưng đó là những chi tiêu có yếu tố giới nhưng ảnh hưởng tiêu cực đến bình đẳng giới). Một ví dụ khác là, một giải pháp đơn giản có thể không tạo ra sự thay đổi, khi nhờ có vận động của một tổ chức thuộc xã hội dân sự mà ngân sách cho một "chuyến đi thực tế" đến Bali của các phu nhân của các quan chức chính phủ được phân bổ lại thành kinh phí mua thực phẩm bổ sung cho trẻ em dưới năm tuổi và kinh phí này được trả chủ yếu cho những nữ tình nguyện viên của posyandu (dịch vụ dựa vào cộng đồng tập trung vào người mẹ và sức khỏe trẻ em) (Budlender và Satriyo, 2008).

Ngoài việc chấm điểm về tính trách nhiệm giới của ngân sách, việc các chỉ số đầu ra hoặc kết quả được phân tách theo giới như ở Macedonia, tạo thành một hình thức đo lường khác. Một điểm lưu ý ở đây là chúng ta không thể giả định rằng tỷ lệ nam nữ 50:50 thể hiện ở đầu ra có nghĩa là có trách nhiệm giới. Thay vào đó chỉ số đầu ra cần phải được đánh giá tương quan với nhu cầu.

Các khung phân tích giới

Các phương pháp tiếp cận khác nhau không phải lúc nào cũng phân biệt rõ ràng giữa các nhóm phụ nữ khác nhau. Ví dụ, cách tiếp cận của Bangladesh phân bổ điểm số dựa trên lợi ích cho cán bộ nữ của chính phủ và lợi ích đối với phụ nữ trong cộng đồng nghèo. Điều này có thể được coi là phù hợp trong một quốc gia có tỷ lệ nữ nắm giữ các vị trí lãnh đạo quan trọng còn thấp. Điểm chung hơn nằm ở chỗ, các khung lý thuyết cơ bản ẩn sau các phương pháp khác nhau sẽ khác nhau, nhưng đều cố gắng làm rõ hơn tính trách nhiệm giới và tính phức tạp của cách tiếp cận như trường hợp của Bangladesh, Indonesia và Nepal.

Những thành viên chủ chốt trong các sáng kiến ở Bangladesh và Nepal chỉ ra rằng viên chức của các cơ quan hữu quan thiếu các kỹ năng phân tích giới và các kỹ năng cần thiết khác cho hệ thống này. Họ lưu ý thêm rằng các quan chức, các đại biểu Quốc hội hoặc các tổ chức dân sự muốn tham gia vào các báo cáo ngân sách có yếu tố giới lại nghĩ rằng việc tính điểm là phức tạp. Tuy nhiên, vấn đề thiếu kỹ năng phân tích giới và các kỹ năng cần thiết khác không chỉ dừng lại ở việc chỉ trích các phương pháp tiếp cận nhằm vào biện pháp đo lường bằng con số. Thay vào đó, sự đánh giá này có ở hầu như tất cả các nước được đề cập ở đây. Ichii và Sharp (2013) lưu ý rằng thiếu năng lực thường đi cùng với – và có lẽ là bình phong – cho sự chống đối chính trị.

Gánh nặng công việc

Sự chống đối từ các quan chức chính phủ khi giới thiệu một báo cáo ngân sách có yếu tố giới không nhất thiết phản ánh sự phân biệt giới tính hay sự chống lại bình đẳng. Thay vào đó, sự chống đối này chủ yếu phản ánh sự chống đối gia tăng gánh nặng công việc - một gánh nặng thường dồn vào một thời điểm trong năm khi họ đặc biệt bận rộn. Một số quốc gia đặt gánh nặng công việc này lên các chuyên gia tư vấn. Những thách thức ở đây bao gồm tính bền vững, tính sở hữu cũng như mức độ ảnh hưởng đến phân bổ ngân sách của báo cáo thực hiện bởi tư vấn bên ngoài.

Các mô tả về trường hợp của các quốc gia trên đây đã chỉ ra khối lượng công việc liên quan nếu các quốc gia đó quyết định thực hiện báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Các quốc gia này cũng nhấn mạnh rằng, việc triển khai thực hiện báo cáo ngân sách có yếu tố giới, thí điểm, kiểm tra và áp dụng rộng rãi phải mất vài năm. Một số sáng kiến đổ bể trước khi bắt đầu được áp dụng rộng rãi hoặc gặp bế tắc ở giai đoạn thí điểm. Những người ủng hộ sáng kiến GRB, cụ thể là thông tư hướng dẫn cũng như báo cáo ngân sách có yếu tố giới, cần phải có sự chuẩn bị và cam kết lâu dài với nhiệm vụ này.

Một số bài học có thể rút ra

Những điểm sau đây, chủ yếu mô phỏng theo những khuyến nghị đã được trình bày trong một tài liệu đề xuất những điều một nhà hoạt động biến đổi khí hậu có thể học hỏi được từ GRB (Budlender, 2014). Những điểm này được đưa ra nhằm mục đích thảo luận thay vì là những khuyến nghị chắc chắn đối với các quốc gia đang cân nhắc thực hiện báo cáo ngân sách có yếu tố giới. Liệu chúng có phù hợp với bối cảnh của từng quốc gia cụ thể hay không còn phụ thuộc ít nhất vào mục đích của báo cáo ngân sách có yếu tố giới:

- Giảm thiểu tối đa gánh nặng lên viên chức chính phủ chịu trách nhiệm xây dựng báo cáo ngân sách. Một số bài học - hướng dẫn rõ ràng, biểu mẫu chuẩn và hạn chế về độ dài - là bài học then chốt. Bài học này mang ý nghĩa như một nguyên tắc chỉ đạo xuyên suốt.
- Cung cấp những hướng dẫn đơn giản, rõ ràng và cụ thể - dù là trong thông tư xây dựng dự toán ngân sách hay bất kỳ văn bản nào khác - nhờ đó các viên chức có thể hiểu họ phải làm gì và sản phẩm của họ sẽ được đánh giá căn cứ vào hướng dẫn.
- Tránh yêu cầu những diễn giải dài dòng tạo ra gánh nặng đối với cán bộ (lẫn người đọc) đồng thời có thể cổ xuý cho những mô tả lan man không cần thiết về những việc đang được xử lý và sẽ được hoàn thành.
- Cần tránh yêu cầu các viên chức có những hiểu biết phức tạp không cần thiết về những khái niệm và tranh luận.
- Cung cấp một biểu mẫu chuẩn để tạo ra sự dễ dàng hơn đối với người lập báo cáo cũng như những người đọc, đánh giá nội dung báo cáo và muốn so sánh giữa các bộ và các năm.
- Cung cấp hướng dẫn cá nhân, nhấn mạnh vào phương pháp kèm cặp cho các cán bộ thực hiện nhiệm vụ hơn là thông qua các khoá tập huấn
- Tích hợp tập huấn về báo cáo ngân sách có yếu tố giới vào chương trình tập huấn quản lý ngân sách thông thường để tránh tình trạng giới được xem là “yếu tố bổ sung” không bắt buộc.
- Mô phỏng lại biểu mẫu được sử dụng trong các văn bản ngân sách hiện hành và sử dụng thuật ngữ tương tự khi có thể. Tránh sử dụng những biệt ngữ liên quan đến giới.
- Thiết kế biểu mẫu theo cách nhằm khuyến khích tư duy logic (ví dụ như logic giữa hoạt động dự kiến, đầu ra, kết quả, và đóng góp đối với bình đẳng giới) của cán bộ xây dựng ngân sách, và trình bày logic này đến người đọc.
- Khi sử dụng mã hoá, cần yêu cầu cán bộ cung cấp một bản mô tả văn tắt vì sao mã đó được lựa chọn.

- Cân nhắc việc phân loại theo bản chất của hoạt động, bao gồm khả năng ưu tiên một số hoạt động cụ thể.
- Xét xem liệu mối liên kết rõ ràng với chính sách của chính phủ có phù hợp hay không, có thể bằng cách lựa chọn các hoạt động sẽ được đưa vào báo cáo hoặc bằng cách phân loại các hoạt động đã được đưa vào báo cáo.
- Thiết lập một hệ thống kiểm tra chất lượng nội dung của báo cáo và cung cấp những phản hồi có tính xây dựng đối với cán bộ chịu trách nhiệm xây dựng báo cáo.
- Hãy yêu cầu một cách rõ ràng rằng báo cáo ngân sách có yếu tố giới là một phần bắt buộc của đề xuất ngân sách.
- Đảm bảo rằng viên chức của Bộ Tài chính có đủ kỹ năng và kiến thức để đánh giá đề xuất ngân sách từ góc độ giới của các cơ quan chủ quản. Các cán bộ tài chính cũng có thể cần sự trợ giúp từ những cán bộ của cơ quan quốc gia về giới. Tuy nhiên, không nên giả định rằng những viên chức đó có đủ kiến thức chuyên môn để thực hiện đánh giá.
- Cần tránh phụ thuộc quá mức vào các chuyên gia tư vấn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Acharya M. 2012. Thực hiện ngân sách có trách nhiệm giới trong xây dựng hòa bình và Chương trình Y tế tại Nepal. Sahavagi, Liên minh châu Âu và Cơ quan Liên Hợp Quốc phụ nữ: Kathmandu
- Lao động Úc năm 2014. Báo cáo Trả lời Ngân sách Phụ nữ năm 2014.
- Budlender D. 2006. Trách nhiệm Quỹ Liên Hợp Quốc dành cho phụ nữ: New York.
- Budlender D 2014. Theo dõi Tài trợ dành cho Biến đổi khí hậu: Bài học từ Lập ngân sách có trách nhiệm giới: Ví dụ Quốc gia về các báo cáo ngân sách. Đối tác Ngân sách quốc tế: Washington DC.
- Budlender. D và Satriyo H. 2008. Báo cáo Quốc gia: Indonesia. Chuẩn bị cho Quỹ Ford và Đối tác Ngân sách Quốc tế: Washington DC.
- Bunning A. 2009. UNIFEM. Lập ngân sách có trách nhiệm giới tại Việt Nam.
- Chakraborty L. 2013. Một nghiên cứu về ngân sách trách nhiệm giới ở Ấn Độ. Ủy ban Thư ký Khối thịnh vượng chung: London.
- Illo JFI, Encinas-Franco J, Villase hoặc JMR, Leyesa MDL & de los Trino FCI. 2010. Tính toán các kết quả giới: Đánh giá về chính sách ngân sách GAD của Philippines. Viện Phụ nữ và Giới, Trường Đại học Miriam: Thành phố Quezon.
- Bộ Tài chính. 2007. Sổ tay dành cho các quan chức chính phủ về báo cáo ngân sách giới. Phiên bản liên bang. Chính phủ Liên bang Pakistan.
- Ichii R & Sharp R. 2013. Ngân sách Chính phủ và thúc đẩy bình đẳng giới ở Nhật Bản và Hàn Quốc. Tài liệu trình bày tại IAFEE của Hội nghị của Hiệp hội Kinh tế không chính thức, Đại học New South Wales, Sydney, tháng 2-3, 2013.
- Bộ Phụ nữ, Gia đình và Phát triển cộng đồng. 2006. Sổ tay về ngân sách có trách nhiệm giới ở Malaysia. Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc.
- Mishra Y & Sinha N. Tháng tư năm 2012. Lập ngân sách có yếu tố Giới ở Ấn Độ. Điều gì đã sai? Tạp chí Kinh tế và Chính trị hàng tuần số 47 (50). 50-57.
- Quỹ Quốc gia về Phụ nữ Úc. Năm 2014. Ngân sách nhà nước 2014- 2015 - Lãng kính giới.
- Sabir M. Báo cáo ngân sách giới năm 2009 (2008-2009). Tăng cường giám sát dự án PRS.
- Sharp R & Broomhill R. 2013. Một nghiên cứu trường hợp về ngân sách có trách nhiệm giới tại Úc. Ủy ban thư ký Khối Thịnh vượng chung, London.
- Sharp R, Elson D, Costa M & Vas Dev S. 2010. Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. www.genderbudgets.unisa.edu.au/
- Siddique K. 2011. Tiến bộ của Bangladesh trong việc lập ngân sách có trách nhiệm giới.
- Siddique K. 2013. Một nghiên cứu trường hợp về ngân sách có trách nhiệm giới ở Bangladesh. Ban thư ký khối thịnh vượng chung: London.
- UNIFEM. Không ghi ngày tháng. Chiến lược Khu vực về Lập ngân sách có trách nhiệm giới: Khu vực Châu Á Thái Bình Dương và các quốc gia Ả rập [Apas] 2009-2011.

