



Australian Government
Department of Foreign Affairs and Trade



TÀI LIỆU THẢO LUẬN CHÍNH SÁCH
CÔNG VIỆC CHĂM SÓC
KHÔNG LƯƠNG:
NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ
GỢI Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

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

TÀI LIỆU THẢO LUẬN CHÍNH SÁCH: CÔNG VIỆC CHĂM SÓC KHÔNG LƯƠNG: NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

Xuất bản lần thứ nhất, 2016

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

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

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



Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women)
304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam
Điện thoại: +84 4 38500100
Fax: +84 4 3726 5520
<http://vietnam.unwomen.org>

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

LỜI NÓI ĐẦU

Các công việc nấu nướng, dọn dẹp, chăm sóc trẻ em, người già và người bệnh tại gia đình thường được hiểu là công việc chăm sóc không lương, và đó cũng là vấn đề sống còn đối với cuộc sống của con người và sự vận hành của nền kinh tế thị trường. Phụ nữ trên toàn thế giới thường làm việc nhiều hơn nam giới: tính trung bình, phụ nữ làm công việc chăm sóc không được trả lương nhiều hơn ít nhất hai lần rưỡi so với nam giới. Điều này ngụ ý rằng phụ nữ, đặc biệt là những nhóm phụ nữ nghèo nhất, phải chịu gánh nặng của cả công việc được trả lương và công việc chăm sóc không được trả lương.

Sự mất cân bằng trong phân phối trách nhiệm đối với công việc không lương đã và đang ảnh hưởng sâu sắc tới việc nâng cao vị thế và sự tham gia một cách đầy đủ của phụ nữ vào các hoạt động kinh tế và xã hội. Trong Chương trình nghị sự Phát triển bền vững 2030 (SDGs), các quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc đã cam kết "một thế giới trong đó mọi phụ nữ và trẻ em gái được thừa hưởng một cuộc sống bình đẳng về mọi mặt và tất cả các rào cản về luật pháp, kinh tế và xã hội ảnh hưởng tới sự nâng cao vị thế của họ cần phải được xóa bỏ", và mục tiêu độc lập nhằm đạt tới bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ bao gồm một chỉ tiêu cụ thể là nhằm thừa nhận giá trị của công việc chăm sóc không lương và việc gia đình. Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 của Việt Nam bao gồm chỉ tiêu "Rút ngắn khoảng cách về thời gian tham gia công việc gia đình của nữ so với nam xuống 2 lần vào năm 2015 và xuống 1,5 lần vào năm 2020" thuộc Mục tiêu nhằm bảo đảm bình đẳng giới trong đời sống gia đình. Tuy nhiên, việc tới nay vẫn chưa có dữ liệu đầy đủ về sử dụng thời gian (time use data) mang tính đại diện toàn quốc (và các chỉ số có liên quan khác) vẫn đang đặt ra thách thức đối với nhiệm vụ xác định những bất bình đẳng trong gánh nặng công việc gia đình cũng như giám sát tiến bộ thực hiện chỉ tiêu này.

Trong báo cáo "Tiến bộ của phụ nữ thế giới 2015-2016: Chuyển đổi các nền kinh tế thực hiện quyền con người" và báo cáo "Hướng tới bình đẳng giới tại Việt Nam: Để tăng trưởng bao trùm có lợi cho phụ nữ", UN Women đã nhấn mạnh công việc chăm sóc không lương là một trong những trở ngại của phụ nữ đối với quyền có việc làm hiệu quả và tử tế. Tài liệu Thảo luận Chính sách "Công việc chăm sóc không lương: Những vấn đề đặt ra và gợi ý chính sách cho Việt Nam" là một ấn phẩm tiếp theo được thực hiện nhằm giúp các nhà hoạch định chính sách có hiểu biết hơn về công việc chăm sóc không lương và ảnh hưởng của nó đối với sự tham gia của phụ nữ và đời sống kinh tế xã hội, đồng thời đưa ra những gợi ý về các biện pháp can thiệp nhằm thừa nhận, giảm thiểu và tái phân phối công việc chăm sóc không lương.

Chúng tôi hy vọng rằng Tài liệu Thảo luận Chính sách này sẽ là nguồn tham khảo cho những nhà hoạch định chính sách Việt Nam, đồng thời khuyến khích việc lồng ghép vấn đề công việc chăm sóc không lương vào các chính sách và chương trình của Chính phủ.

Shoko Ishikawa
Trưởng đại diện UN Women tại Việt Nam.

LỜI CẢM ƠN

UN Women xin trân trọng cảm ơn bà Phạm Thu Hiền (Phó giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Giới và Lãnh đạo nữ (GELEAD), Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh) đã thực hiện nghiên cứu và viết Tài liệu Thảo luận Chính sách này. Chúng tôi cảm ơn bà Amaia Perez Orozco (Tư vấn) và ông Khamsavath Chanthavysouk (Chuyên gia Đào tạo) của Trung tâm Đào tạo UN Women cho những đóng góp trong quá trình phát triển tài liệu.

UN Women xin chân thành cảm ơn Chính phủ Úc cho những hỗ trợ to lớn đối với UN Women tại Việt Nam để chuẩn bị tài liệu Thảo luận này.

Trong nội bộ UN Women, tài liệu được điều phối bởi Nguyễn Kim Lan dưới sự hướng dẫn của Shoko Ishikawa, Trưởng đại diện UN Women tại Việt Nam và hỗ trợ của Vũ Phương Ly và Trần Thị Minh Nguyệt.

MỤC LỤC

Giới thiệu.....	6
Hiểu đúng về công việc chăm sóc không lương.....	6
Trách nhiệm không cân xứng đối với công việc chăm sóc không lương.....	8
Tác động về giới của sự phân công bất bình đẳng trong công việc chăm sóc không lương.....	12
Bàn về các vấn đề liên quan đến công việc chăm sóc không lương trong bối cảnh Việt Nam.....	15
Khuyến nghị.....	21
Nghiên cứu, số liệu và phát triển nguồn nhân lực.....	22
Vận động chính sách, nâng cao nhận thức và năng lực.....	22
Sự thay đổi về luật pháp và chính sách.....	23
Cung cấp dịch vụ.....	24
Tài liệu tham khảo.....	25

GIỚI THIỆU

Công việc chăm sóc không lương là vấn đề sống còn đối với cuộc sống của con người và sự vận hành của nền kinh tế thị trường. Trên thế giới, gánh nặng hai vai công việc sản xuất và công việc tái sản xuất đã tác động tiêu cực đến cuộc sống của phụ nữ, hạn chế cơ hội kinh tế và quyền lực trong gia đình. Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh đã nhấn mạnh đến gánh nặng công việc chăm sóc không lương là rào cản đối với việc hiện thực hoá các quyền của phụ nữ và khuyến nghị các nước cộng nhận đầy đủ những đóng góp của phụ nữ đối với nền kinh tế của quốc gia. Một trong những mục tiêu chiến lược của Cương lĩnh hành động Bắc Kinh là thúc đẩy sự hài hoà giữa công việc và trách nhiệm gia đình đối với phụ nữ và nam giới để phụ nữ có thể tận dụng mọi cơ hội. Công ước Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ thúc giục các nước cung cấp các dịch vụ xã hội hỗ trợ để cha mẹ có thể kết hợp nghĩa vụ gia đình với trách nhiệm công việc và sự tham gia vào đời sống cộng đồng, nhất là thông qua việc thiết lập và phát triển các mạng lưới chăm sóc trẻ em. Một trong những chỉ tiêu của Mục tiêu Phát triển bền vững (Mục tiêu 5) là “công nhận giá trị của công việc chăm sóc không lương thông qua cung cấp dịch vụ công, cơ sở hạ tầng và chính sách an sinh xã hội, tăng cường chia sẻ trách nhiệm trong gia đình”.

Giảm thời gian làm công việc chăm sóc không lương của phụ nữ được xác định là một chỉ tiêu nhằm hướng tới mục tiêu bình đẳng giới trong đời sống gia đình trong Chiến lược Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 của Việt Nam. Tài liệu thảo luận này nhằm cung cấp thông tin cho các nhà hoạch định chính sách về tầm quan trọng của việc chú trọng đến công việc chăm sóc không lương và ảnh hưởng của gánh nặng này đối với sự phát triển của phụ nữ, qua đó đóng góp vào các thảo luận chính sách ở Việt Nam

HIỂU ĐÚNG VỀ CÔNG VIỆC CHĂM SÓC KHÔNG LƯƠNG

Có nhiều thuật ngữ khác nhau được sử dụng để mô tả và phân tích công việc chăm sóc không được trả công hay công việc nội trợ và việc nhà. Tài liệu này sử dụng thuật ngữ “Công việc chăm sóc không lương” đã được đề cập trong Báo cáo Tiến bộ của Phụ nữ thế giới 2015-2016 và Thảo luận chính sách số 5 của Cơ quan Liên Hợp Quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ “Phân phối lại công việc chăm sóc không lương và duy trì dịch vụ chăm sóc có chất lượng”.¹

Công việc chăm sóc không lương là những công việc được thực hiện trong gia đình bởi các thành viên của gia đình để duy trì cuộc sống mà không được trả lương. Công việc chăm sóc cũng bao gồm cả các công việc cộng đồng mang tính tự nguyện.

¹ Ở các tài liệu khác, thuật ngữ “công việc chăm sóc không lương” được sử dụng tương tự với thuật ngữ “công việc chăm sóc và việc nhà không lương” có nghĩa là hai thuật ngữ có thể sử dụng trao đổi cho nhau

Công việc chăm sóc không lương bao gồm những công việc gì?

- ✓ Nội trợ: Nấu ăn, chuẩn bị thức ăn, lau chùi, giặt giũ quần áo, lấy nước và nhiên liệu...
- ✓ Công việc chăm sóc trực tiếp: chăm sóc trẻ em, người già, người khuyết tật và người lớn.
- ✓ Công việc chăm sóc không lương có thể thực hiện trong hộ gia đình hoặc ở cộng đồng.

(Mạng lưới Giới và Phát triển, Chăm sóc không lương: Ưu tiên cho các mục tiêu hậu 2015, Tóm tắt chính sách số 6, tháng 7/2014).

Mặc dù công việc chăm sóc không lương có vai trò đặc biệt quan trọng để duy trì cuộc sống của các cá nhân và xã hội, nhưng nó lại trở nên vô hình. Những hoạt động này không được tính trong Hệ thống tài khoản quốc gia và GDP. Điều đó cũng có nghĩa công việc chăm sóc không lương được gán cho là không có giá trị về kinh tế bất chấp một thực tế về những đóng góp to lớn của công việc này cho nền kinh tế và xã hội. Ở nhiều nước, công việc chăm sóc không lương được xem là vấn đề riêng của mỗi gia đình với trách nhiệm chủ yếu là của phụ nữ và trẻ em gái thay vì công việc cần phải tái phân bổ giữa các chủ thể khác nhau của xã hội.

Các phân tích đã chỉ ra sự phân công công việc chăm sóc mang đặc tính về giới, có nghĩa là phụ nữ và trẻ em gái là những người chăm sóc chính. Hiện tượng mang tính toàn cầu này có những tác động sâu sắc về mặt kinh tế và xã hội. Việc thực hiện các công việc này càng trở nên khó khăn trong bối cảnh nghèo đói, khuyết tật, HIV/AIDS và điều kiện thiếu thốn các dịch vụ công có chất lượng. Công việc chăm sóc không lương có mối quan hệ chặt chẽ với các yếu tố về nhân khẩu học và xã hội, ví dụ như có sự khác biệt trong việc thực hiện các công việc chăm sóc không lương về thời gian, mức độ và chất lượng giữa các hộ gia đình ở nông thôn-thành thị, hộ gia đình giàu-nghèo, dân tộc và vị thế xã hội của các cá nhân tham gia vào công việc này.

Báo cáo định kỳ hai năm đầu tiên của UNIFEM “Tiến bộ của Phụ nữ Thế giới năm 2000” định nghĩa lại nền kinh tế nhìn từ góc độ giới thông qua xem xét lại quan niệm truyền thống về kinh tế. Báo cáo chỉ ra mối quan hệ và sự phụ thuộc giữa công việc có lương và công việc chăm sóc không lương trong ba khu vực: khu vực công, khu vực tư và khu vực phi chính phủ. Công việc chăm sóc không lương có những chi phí cả về tài chính và tình cảm và vượt qua ranh giới của nền kinh tế có lương và nền kinh tế không lương (Daly and Lewis, 1998).

Tuy nhiên, công việc chăm sóc không lương thường vô hình trong các chính sách và ngân sách bởi vì nó không nằm trong định nghĩa và đo lường theo cách truyền thống của nền kinh tế (Sharp, 2003). Nền kinh tế chăm sóc được thảo luận rộng rãi trong những năm gần đây. Chăm sóc là cơ sở của nền kinh tế thị trường và là một hoạt động kinh tế. Kinh tế là một loạt quá trình tạo ra, phân phối và tiêu thụ nguồn lực để duy trì cuộc sống của con người. Chăm sóc là một khía cạnh của sự hạnh phúc/thịnh vượng, cần đến nguồn lực để thực hiện như một công việc. Theo cách đó, kinh tế hàng hoá không thể thực hiện nếu không có sự tồn tại của kinh tế chăm sóc (UN Women Training Centre, 2014, tr 86). Chăm sóc không chỉ được nhìn nhận là sự hao tổn hay chi phí của người thực hiện công việc này, mà nó còn được nhìn nhận từ góc độ về sự đóng góp cho nền kinh tế. “Sự tập trung vào công việc chăm sóc có sự chuyển đổi từ góc độ chi phí của người thực hiện (chủ yếu là phụ nữ) đến việc nhấn mạnh vào sự đóng góp của công việc này đối với phúc lợi của người được nhận sự chăm sóc” (Esquivel, 2011, trích trong Enríquez, 2012).

Ở Việt Nam, thuật ngữ “công việc chăm sóc không lương” không được sử dụng trong các tài liệu chính thức. Thay vào đó, là cụm từ “việc nhà” hay “công việc gia đình” được sử dụng rộng rãi trong các văn bản như Luật Hôn nhân và Gia đình, Luật Bình đẳng giới và Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020. Với việc sử dụng thuật ngữ này, việc nhà được hiểu là các công “việc vặt” ít có giá trị.

Nâng cao nhận thức về bản chất và tầm quan trọng của công việc chăm sóc không lương là bước đi đầu tiên trong tiến trình làm cho công việc này trở nên hữu hình và thay đổi cách thức thiết kế chính sách.

Hiểu không đúng về công việc chăm sóc không lương tiếp tục làm cho công việc này trở nên vô hình và hạ thấp giá trị của nó. Mặc dù là nền tảng của mọi hoạt động kinh tế, nhưng công việc chăm sóc không lương thường bị bỏ qua trong các chính sách công. Hiểu đúng về bản chất của công việc chăm sóc không lương là điểm cốt lõi để thúc đẩy hành động hướng tới sự thay đổi.

TRÁCH NHIỆM KHÔNG CÂN XỨNG ĐỐI VỚI CÔNG VIỆC CHĂM SÓC KHÔNG LƯƠNG

Ở các nước trên thế giới, công việc chăm sóc không lương được thực hiện chủ yếu bởi phụ nữ và trẻ em gái. Một nghiên cứu của Viện Nghiên cứu và Phát triển (2016) đã chỉ ra rằng phụ nữ làm 75% khối lượng công việc chăm sóc không lương trên toàn thế giới, ước tính khoảng 13% GDP toàn cầu. Phụ nữ làm gấp 2,5 lần công việc này so với nam giới, trong đó có sự khác biệt giới rất lớn trong việc thực hiện các công việc như nấu ăn, dọn dẹp và chăm sóc các thành viên trong gia đình (Viện Nghiên cứu Phát triển, 2016). Những phát hiện tương tự như vậy đã được đề cập trong Báo cáo Phát triển thế

giới năm 2012 và Báo cáo Phát triển con người năm 2015 của UNDP. Theo một tính toán khác, nền kinh tế chăm sóc không lương có thể chiếm từ 15 đến trên 50% GDP của quốc gia. Những con số được tính toán khác nhau dựa vào cách tính và điều kiện của mỗi nước (Budlender and Woolard, 2006, được trích trong Báo cáo của UN Women 2015)..

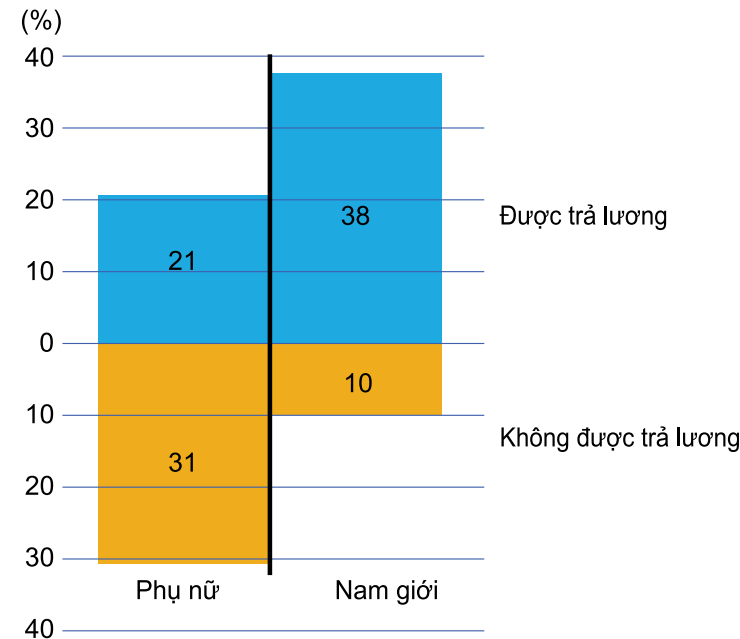
Phụ nữ làm 75% khối lượng công việc chăm sóc không lương trên toàn thế giới, ước tính khoảng 13% GDP toàn cầu

(Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển: Phân phối lại công việc chăm sóc không lương – Vì sao thuế lại có ý nghĩa đối với quyền của phụ nữ, Số 109 tháng 1/2016)

Ước tính Công việc chăm sóc không lương đóng góp trên 20% GDP của Việt Nam (Action Aid, 2016)

Sự mất cân đối trong việc thực hiện công việc chăm sóc không lương giữa nam và nữ phổ biến ở nhiều nước trên thế giới. Một khảo sát ở 63 nước cho thấy, phụ nữ làm việc nhiều hơn nam giới về tổng số giờ làm việc, có nghĩa là chiếm 52% tổng số giờ làm việc so với nam giới là 48%. Tuy nhiên, có sự khác biệt về loại hình công việc mà nam giới và phụ nữ thực hiện. Trong khi nam giới tham gia nhiều hơn vào công việc có lương (trong tổng số 59% công việc có lương, nam chiếm 38% và nữ là 21%), phụ nữ làm công việc không lương gấp 3 lần so với nam giới (UNDP, 2015). Báo cáo gần đây của UNICEF cho biết gánh nặng công việc chăm sóc không lương đặt lên vai bé gái từ khi còn rất nhỏ. “Trên toàn cầu, bé gái trong độ tuổi từ 5-14 bỏ ra 550 triệu giờ mỗi ngày để làm việc nhà, so với 160 triệu giờ của bé trai cùng lứa tuổi” (UNICEF, 2016). Báo cáo này cũng chỉ ra rằng, bé gái độ tuổi từ 5 đến 9 tuổi làm 4 giờ mỗi tuần và bé gái từ 10-14 tuổi làm 9 giờ mỗi tuần cho các công việc nhà.

Bảng số 1. Công việc không lương và công việc được trả lương của phụ nữ và nam giới



Chú thích:
Số liệu trung bình của nam và nữ ở 63 quốc gia đồng thời chiếm 69% dân số trên thế giới trong độ tuổi trưởng thành (từ 15 tuổi trở lên)
Nguồn: Văn phòng Báo cáo Phát triển Con người tính toán dựa trên Charmes (2015)

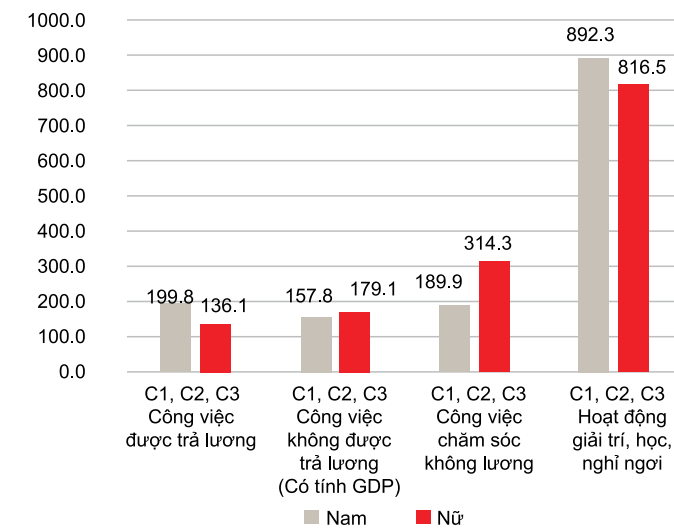
Nguồn: Báo cáo Phát triển UNDP 2015, tr. 107

Cũng giống như nhiều nước trên thế giới, theo các số liệu của Điều tra mức sống hộ gia đình do Tổng cục Thống kê (GSO) tiến hành hai năm một lần bắt đầu từ năm 2002, công việc chăm sóc không lương là trách nhiệm chủ yếu của phụ nữ Việt Nam. Theo Điều tra này vào năm 2008, phụ nữ và nam giới bỏ ra số giờ tương ứng là 2,2 giờ và 1,5 giờ mỗi ngày cho công việc gia đình (Rodgers, 2015). Đây là số liệu thống kê duy nhất ở cấp quốc gia. Tuy nhiên, cần phải lưu ý rằng, thuật ngữ “việc nhà” trong Điều tra này bao gồm nấu ăn, dọn dẹp, giặt giũ, đi chợ, lấy củi/nước và sửa chữa đồ dùng trong gia đình, trong khi đó lại không tính đến công việc chăm sóc trẻ em, người già, người ốm. Việc loại bỏ các công việc chăm sóc trực tiếp này ra khỏi nội hàm của khái niệm “việc nhà” cho thấy, phương pháp tiến hành điều tra cần được cải thiện để đảm bảo đo lường chính xác về giá trị và thời gian sử dụng của phụ nữ và nam giới cho công việc chăm sóc không lương. Theo quan niệm truyền thống, chăm sóc và dạy dỗ trẻ em là “chức năng thiên bẩm” của phụ nữ. Điều đó có nghĩa là trên thực tế thời gian mà phụ nữ bỏ ra cho công việc chăm sóc không lương là nhiều hơn so với số liệu được công bố. Rất

đáng tiếc, câu hỏi về số giờ làm việc nhà chỉ được đưa vào Điều tra mức sống hộ gia đình cho đến năm 2008, từ năm 2010 câu hỏi này đã không được đưa vào.

Khảo sát sử dụng thời gian là cách để hiểu được việc sử dụng thời gian của con người như thế nào. Khảo sát sử dụng thời gian cung cấp số liệu và thông tin về thời gian mà nam giới và phụ nữ dành cho các hoạt động. Công cụ này được sử dụng rộng rãi để đo lường sự vô hình của công việc chăm sóc không lương mà phụ nữ thực hiện. Ở Việt Nam, một khảo sát sử dụng thời gian chuyên biệt lần đầu tiên do Tổ chức Action Aid tiến hành ở 9 tỉnh vào năm 2016. Kết quả cho thấy, phụ nữ sử dụng 314 phút và nam giới là 190 phút mỗi ngày cho công việc chăm sóc không lương, đồng thời chỉ ra rằng không có sự khác biệt về thời gian cho công việc này giữa các nhóm phụ nữ có trình độ học vấn và tình trạng hôn nhân khác nhau (ActionAid, 2016).

Bảng số 2. Tổng quan nhật ký sử dụng thời gian



Nguồn: Báo cáo CVCSKL, ActionAid Việt Nam - 2016
Ghi chú: C1, C2, C3 tính bình quân số liệu sau 3 lần nghiên cứu

Một vấn đề cần được lưu ý ở đây là số giờ làm công việc chăm sóc không lương của phụ nữ và nam giới ở Việt Nam rất có ít sự thay đổi trong những năm qua và khoảng cách giới trong việc thực hiện công việc này vẫn được duy trì qua các thế hệ bất chấp những thay đổi nhanh chóng về cơ cấu của nền kinh tế Việt Nam (Sunhwa, 2006). Theo nghiên cứu gần đây về Các yếu tố xã hội quyết định bất bình đẳng giới ở Việt Nam, trong khi những tiến bộ đã đạt được trong nhiều lĩnh vực thì vai trò của người thực hiện công việc chăm sóc được gán cho nữ giới vẫn ăn sâu trong suy nghĩ và hành vi của nam giới và phụ nữ Việt Nam ở mọi tầng lớp xã hội. Sự mất cân bằng trong phân công lao động trong công việc này là một khoảng cách lớn và là yếu tố chính làm ảnh hưởng và duy trì sự bất bình đẳng giới.

TÁC ĐỘNG VỀ GIỚI CỦA SỰ PHÂN CÔNG BẤT BÌNH ĐẲNG TRONG CÔNG VIỆC CHĂM SÓC KHÔNG LƯƠNG

Công việc chăm sóc không lương có chi phí cơ hội và đây là chủ đề chính khi bàn về về ảnh hưởng của nó đến sự phát triển của phụ nữ. Đó là vấn đề sử dụng có hiệu quả nguồn lực con người – một nguồn lực có giá trị nhất của quá trình phát triển. Sự ảnh hưởng mang tính đa chiều, xuyên suốt các lĩnh vực: giáo dục, việc làm, sức khỏe và sự tham gia vào đời sống chính trị. Những tác động này trở nên lớn hơn đối với phụ nữ nghèo - những người không có khả năng tiếp cận với các dịch vụ tư nhân và công nghệ để làm giảm nhẹ gánh nặng công việc chăm sóc không lương, nhất là ở các vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn nơi sự hỗ trợ của các dịch vụ công còn thiếu thốn. Báo cáo đặc biệt về Nghèo đói và Quyền con người của Đại hội đồng Liên Hợp quốc năm 2013 đã nhận định “Công việc chăm sóc không lương là vấn đề cốt lõi của quyền con người”. Việc không được tiếp cận với dịch vụ chăm sóc y tế, giáo dục và việc làm có chất lượng do gánh nặng công việc công việc chăm sóc không lương, nên các quyền con người bị xâm phạm. Như vậy có thể thấy công việc chăm sóc không lương là yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến việc hiện thực hoá các quyền con người của phụ nữ.

Tác động đến giáo dục và đào tạo

Gánh nặng công việc chăm sóc không lương có tác động tiêu cực đến việc đi học của trẻ em gái và cơ hội giáo dục và đào tạo sau này của phụ nữ. Theo nghiên cứu gần đây ở Việt Nam, có gần 20% phụ nữ và 7% nam giới được khảo sát cho rằng, trách nhiệm thực hiện công việc gia đình là một trong ba lý do hàng đầu khiến họ không thể tiếp tục học tập (Viện nghiên cứu Phát triển xã hội, 2015). Bất bình đẳng giới trong giáo dục có một phần lý do từ trách nhiệm thực hiện công việc chăm sóc không lương của phụ nữ và trẻ em gái trong gia đình.

Tác động đến sự tham gia vào thị trường lao động

Những cản trở về thời gian là rào cản đối với sự tham gia của phụ nữ vào các hoạt động kinh tế hay thị trường lao động. Khoảng cách giới trong trách nhiệm chăm sóc càng lớn thì khoảng cách giới trong tham gia lực lượng lao động càng cao (ILO, 2009). Có mối liên hệ chặt chẽ giữa tỷ lệ lao động nữ và thời gian dành cho công việc chăm sóc không lương. “Ở các nước nơi mà phụ nữ dành trung bình 5 giờ mỗi ngày cho công việc chăm sóc không lương, thì có khoảng 50% phụ nữ trong độ tuổi lao động tham gia lực lượng lao động, trong khi ở các nước phụ nữ bỏ ra 3 giờ mỗi ngày để làm các công việc này thì tỷ lệ nữ tham gia lực lượng lao động là 60%” (OECD, 2014). Công việc chăm sóc không lương là một trong những lý do khiến 25% phụ nữ và 3% nam giới ở các nước châu Âu không tham gia thị trường lao động (ILO, 2009).

Hơn 20% phụ nữ tham gia khảo sát không đi làm vì phải thực hiện công việc chăm sóc gia đình, so với nam giới là 2%

Nguồn: Viện Nghiên cứu Phát triển xã hội, 2015: Những yếu tố xã hội quyết định bất bình đẳng giới ở Việt Nam, tr 11.

Mặc dù vẫn còn khoảng cách, Việt Nam có tỷ lệ lao động nữ khá cao. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê tính đến tháng 1/2016, phụ nữ chiếm 48.3% lực lượng lao động (so với nam giới là 51.75%). Tuy nhiên, vấn đề của Việt Nam là ở chỗ có nhiều phụ nữ hơn nam giới làm các công việc dễ bị tổn thương, phụ nữ chiếm tỷ lệ cao trong nhóm “lao động trong gia đình, lao động tự tạo việc làm”. Phụ nữ tham gia chủ yếu vào công việc có lương thấp, chất lượng việc

làm kém, và được trả lương ít hơn cho cùng một công việc có giá trị tương đương so với công việc mà nam giới thực hiện. Trong năm 2014, lao động làm công ăn lương chiếm 35.6% tổng số lao động, trong đó 58% là nam giới và 42% là nữ giới. Lao động nữ làm công ăn lương chỉ chiếm 30.6% tổng lao động nữ, trong khi con số này ở nam giới là 40.4% (UN Women Vietnam, 2016).

Rõ ràng là trách nhiệm đối với công việc chăm sóc không lương đã ảnh hưởng đến sự lựa chọn loại hình việc làm của phụ nữ, ví dụ 25% phụ nữ cho biết họ có xu hướng chọn việc làm ở gần nhà để có thêm thời gian cho gia đình (Viện Nghiên cứu Phát triển xã hội, 2015).

Tác động đến thu nhập

Khoảng cách giới trong thu nhập mang tính dai dẳng và là đặc điểm điển hình của tất cả các loại thị trường lao động. Trên toàn cầu, thu nhập trung bình của phụ nữ ít hơn nam giới là 24%. Ở các nước trong khu vực, tỷ lệ này 33% ở Nam Á và 14% ở Trung Đông và Bắc Mỹ. Về tổng thể, khoảng cách giới trong tiền lương đã thu hẹp ở mức độ không đáng kể trong thập kỷ vừa qua, sự thay đổi diễn ra chậm và khoảng cách lớn vẫn tồn tại ở hầu hết các nước (UN Women, 2015).

**Trên toàn cầu, thu nhập trung bình của phụ nữ ít hơn nam giới là 24% (UN Women, 2015)
Ở Việt Nam, thu nhập của phụ nữ ít hơn nam giới là 20% (Điều tra mức sống hộ gia đình, 2012)**

Bất bình đẳng về thu nhập thường được lý giải bởi sự khác biệt giới trong giáo dục và loại hình công việc, trong khi những yếu tố này lại được định hình bởi một thực tế về gánh nặng công việc chăm sóc của phụ nữ và định kiến đã trói buộc phụ nữ trong những loại hình công việc không được đánh giá là có giá trị cao bao gồm cả công việc chăm sóc (UN Women, 2015). Ví dụ, phụ nữ có thể lựa chọn công việc bán thời gian hay công việc trong

khu vực phi chính thức bởi họ cần cân bằng trách nhiệm gia đình và công việc. Vì vậy, thời gian và chi phí cơ hội đã hạn chế phụ nữ có được thu nhập tốt và công việc có chất lượng, dẫn đến khoảng cách về thu nhập bị giãn ra.

Ở Việt Nam khoảng cách giới trong thu nhập có xu hướng lớn hơn trong vòng 10 năm vừa qua. Tính trung bình, tỷ lệ thu nhập của phụ nữ so với nam giới đã giảm từ 87% vào năm 2004 xuống 80% vào năm 2012 (UN Women, 2016). Khoảng cách được giải thích qua các đặc điểm có thể thấy được, trong đó sự khác biệt giới trong sử dụng thời gian là một phần đáng kể góp phần vào khoảng cách về thu nhập, nhất là khi có nhiều phụ nữ làm công việc bán thời gian hơn so với nam giới. Lý do quan trọng nhất giải thích cho sự khan hiếm về thời gian của phụ nữ dành cho công việc có lương chính là thời gian họ phải dành cho công việc chăm sóc không lương trong hộ gia đình (Rodgers, 2015).

Tác động đến tham gia vào đời sống chính trị

Trách nhiệm không cân xứng đối với công việc chăm sóc không lương đã góp phần duy trì sự bất bình đẳng giới trong tham gia chính trị bao gồm sự tham gia vào các hoạt động ở cộng đồng và vai trò lãnh đạo. Điều này đã được nhiều nghiên cứu về lãnh đạo nữ ở Việt Nam chỉ ra. Có khoảng 85% những người được hỏi đồng ý là trách nhiệm chăm sóc gia đình là rào cản đối với sự phát triển nghề nghiệp của phụ nữ và 93% cho biết đó là cản trở lớn nhất đối với nữ lãnh đạo (Oxfam, Care and Apheda, 2012). Nam giới có đại diện nhiều hơn trong các cơ quan thuộc chính quyền địa phương, các tổ chức chính trị xã hội và các hoạt động cộng đồng. Một trong những rào cản đối với phụ nữ trong tham gia các tổ chức chính trị-xã hội là do thiếu thời gian và trách nhiệm gia đình (Viện Nghiên cứu Phát triển xã hội, 2015). Quan niệm và định kiến xã hội về “chỗ đứng của phụ nữ là trong gia đình và nam giới ở ngoài xã hội” đã tước đi các cơ hội của phụ nữ tham gia vào đời sống chính trị và xã hội của cộng đồng.

Tác động đến sức khỏe

Thiếu thời gian có thể khiến phụ nữ không tiếp cận được với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe và gánh nặng công việc chăm sóc không lương có thể gây nên những căng thẳng và vấn đề về sức khỏe. Công việc chăm sóc không lương có thể tạo ra những áp lực về tinh thần, thậm chí là nguy hiểm, ví dụ có thể bị mắc các bệnh do nhiễm khói, nhiên liệu đốt cháy từ các lò đun nấu ăn. Các nghiên cứu cũng chỉ rằng chăm sóc người nhiễm HIV/AIDS có ảnh hưởng tiêu cực đến sức khỏe tinh thần và thể chất (Akintola, 2008 trích trong Gender and Development Network, 2014).

Từ lâu đã tồn tại quan niệm và thực tiễn xã hội là những người làm công việc chăm sóc không lương thường có địa vị xã hội thấp. Định kiến về giới trong công việc chăm sóc không lương đã đặt phụ nữ vào vị trí thấp kém trong gia đình và xã hội. Thách thức lại định kiến này có thể vấp phải những chống đối cả về tình cảm, lời nói, thể chất và bạo lực tình

dục đối với phụ nữ (Gender and Development Network, 2014). Sự bất bình đẳng trong phân công công việc chăm sóc không lương làm trầm trọng thêm sự mất cân bằng về quyền lực theo giới và làm cho phụ nữ dễ bị bạo lực. Trách nhiệm chăm sóc cũng có thể làm cô lập phụ nữ - những người bị hứng chịu bạo lực gia đình, cản trở họ tiếp cận với các dịch vụ và sự hỗ trợ (Gender and Development Network, 2014).

BÀN VỀ CÁC VẤN ĐỀ CỦA CÔNG VIỆC CHĂM SÓC KHÔNG LƯƠNG TRONG BỐI BỐI CẢNH CỦA VIỆT NAM

Luật Bình đẳng giới (2006) quy định chia sẻ việc nhà là trách nhiệm của cả phụ nữ và nam giới; vợ và chồng sử dụng thời gian cho phép để chăm sóc trẻ người ốm/trẻ em theo quy định của pháp luật. *Luật Hôn nhân và Gia đình công (2014)* quy định “việc giải quyết quan hệ tài sản phải đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của phụ nữ và con cái; công việc nội trợ và các công việc khác có liên quan để duy trì đời sống chung được coi là lao động có thu nhập”. *Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020* có đưa ra chỉ tiêu “giảm thời gian làm việc nhà của phụ nữ xuống 2 lần vào năm 2015 và 1.5 lần vào năm 2020 so với nam giới”. Điểm đáng lưu ý ở đây là chỉ tiêu này được đưa vào mục tiêu “bình đẳng giới trong gia đình”. Tuy nhiên cho đến nay do không có số liệu ở cấp quốc gia, thiếu các nghiên cứu phân tích và các chiến lược/biện pháp cụ thể nên đã đặt ra nhiều thách thức trong việc thực hiện chỉ tiêu này. Phần dưới đây bàn về các vấn đề của Việt Nam trong quá trình thúc đẩy hành động hướng tới công nhận, giảm thiểu và phân phối lại công việc chăm sóc không lương

Định kiến và khuôn mẫu giới

Quan niệm “nam giới làm việc bên ngoài, phụ nữ đảm nhiệm công việc gia đình” đã ăn sâu vào trong suy nghĩ và thực hành của xã hội mặc dù hiện nay phụ nữ Việt Nam đã tham gia vào hầu hết tất cả các hoạt động kinh tế bên ngoài gia đình. Cách suy nghĩ đó là một cản trở mang tính dai dẳng. Mặc dù đã có những tiến bộ đáng kể trong việc cải thiện cuộc sống của người dân nói chung và thu hẹp sự khác biệt về giới trong giáo dục, sức khỏe và việc làm, khuôn mẫu về phân công lao động theo giới trong hộ gia đình biến đổi rất chậm chạp qua thời gian. Phụ nữ tiếp tục thực hiện phần lớn công việc chăm sóc không lương. Đó là nguyên nhân gốc rễ của bất bình đẳng giới bởi vì các khuôn mẫu giới thể hiện cả ở cấp độ cá nhân và tổ chức. Thay đổi và xoá dần những định kiến giới đòi hỏi phải có cách tiếp cận toàn diện và những nỗ lực không ngừng của nhiều chủ thể khác nhau.

Thiếu sự hiểu biết về khái niệm, số liệu và bằng chứng

Ở Việt Nam, như đã đề cập, thay vì sử dụng thuật ngữ “công việc chăm sóc không lương”, thuật ngữ “việc nhà hay công việc gia đình” được sử dụng rộng rãi. Sự thiếu hiểu biết đầy đủ về công việc chăm sóc không lương được thể hiện rất rõ qua quan niệm và thực tiễn xem đó là việc riêng của hộ gia đình và thường được đưa ra khi bàn về bình đẳng giới trong gia

đình. Có nghĩa là, công việc chăm sóc không lương không được nhìn nhận từ góc độ kinh tế. Cách hiểu phổ biến đó đã không nhận ra mối liên hệ giữa công việc chăm sóc không lương và công việc có lương cũng như mối liên quan giữa công việc chăm sóc không lương và thành quả của phát triển nói chung.

Mặc dù gánh nặng trách nhiệm gia đình được đề cập đến như một rào cản đối với sự phát triển của phụ nữ trong hầu hết các nghiên cứu về bình đẳng giới ở Việt Nam, song lại có quá ít những phân tích sâu về công việc chăm sóc không lương. Thiếu các nghiên cứu về tác động của công việc chăm sóc không lương và mối liên hệ giữa công việc này với các vấn đề và sự phát triển của các ngành, lĩnh vực.

Thiếu các công cụ để đo lường giá trị và đánh giá tác động

Khảo sát sử dụng thời gian ở cấp quốc gia chưa được tiến hành ở Việt Nam. Như đã đề cập ở trên, Điều tra mức sống hộ gia đình 2004, 2006, và 2008 có một câu hỏi về số giờ làm việc nhà tuy nhiên câu hỏi đó đã không được đưa ra vào Điều tra từ năm 2010. Nhìn chung còn thiếu kiến thức và hiểu biết về phương pháp khảo sát sử dụng thời gian, ví dụ Điều tra mức sống hộ gia đình đưa ra định nghĩa về việc nhà bao gồm dọn dẹp, đi chợ, nấu ăn, lấy nước và củi, sửa chữa đồ đạc trong gia đình. Như vậy có thể thấy công việc chăm sóc cho trẻ em, người già, người ốm bị loại ra khỏi khái niệm này. Hiện không có các chỉ số đo lường gánh nặng thời gian của phụ nữ, công cụ và khung phân tích đánh giá tác động của công việc chăm sóc không lương. Khảo sát sử dụng thời gian thông qua phương pháp Nhật ký sử dụng thời gian đã được áp dụng ở nhiều nước trên thế giới, tuy nhiên đây là vấn đề mới ở Việt Nam.

Giảm thiểu gánh nặng của công việc chăm sóc không được coi là mục tiêu trong các chương trình và chính sách về kinh tế-xã hội và các quyết sách đầu tư cơ sở hạ tầng

Sự hiểu biết về tác động của công việc chăm sóc không lương trong bối cảnh rộng lớn hơn đối với tăng trưởng và phát triển nhìn chung còn hạn chế. Điều này đã dẫn đến một thực tế là công việc chăm sóc không lương thường bị bỏ qua trong các thảo luận chính sách và lựa chọn đầu tư công. Cách làm này có vẻ phù hợp với cách hiểu về công việc này thuộc vấn đề riêng của gia đình. Mặc dù giảm thời gian làm việc nhà của phụ nữ được xác định là một chỉ tiêu của Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới, song có quá ít các hành động, giải pháp cụ thể để thực hiện, đồng thời không xem đó là vấn đề xuyên suốt liên quan đến tất cả các ngành, lĩnh vực.

Cải thiện các dịch vụ xã hội và cơ sở hạ tầng cơ bản như nước và vệ sinh, điện, các trung tâm chăm sóc sức khỏe và giáo dục, đặc biệt là mạng lưới các trường mầm non có thể giảm thiểu thời gian dành cho các công việc không được trả lương. Tại Việt Nam, các dịch vụ công cơ bản và cơ sở hạ tầng đã được cải thiện trong những năm qua nhờ vào Chương trình đầu tư của chính phủ về Xây dựng nông thôn mới, Chương trình Xóa đói giảm nghèo và các chương trình khác, nhất là ở vùng sâu, vùng xa nơi còn nhiều khó khăn trong tiếp cận

nguồn nước, điện lưới, đường giao thông và các dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Đối với dịch vụ công liên quan đến giáo dục mầm non, các chương trình của chính phủ có sự ưu tiên đối với trẻ em thuộc nhóm 5 tuổi, trong khi những hỗ trợ cho trẻ em dưới 3 tuổi còn hạn chế và hầu như không có các dịch vụ công cho nhóm trẻ em dưới 18 tháng. Số liệu cho thấy tỷ lệ đến trường của trẻ em từ 3-4 tuổi tăng từ 69% vào năm 2008-2009 lên 81% vào năm 2012-2013, tỷ lệ đến trường của trẻ em nhóm 5 tuổi cao nhất là 91% năm 2008-2009 và tăng lên 98% vào năm 2012-2013, trong khi tỷ lệ này ở nhóm trẻ từ 0-3 tuổi hầu như không thay đổi trong thời gian đó, chỉ là 13% (Phạm Thu Hiền, 2015). Điều đáng lưu ý là gánh nặng công việc chăm sóc đối với người mẹ là lớn nhất khi trẻ em dưới 3 tuổi.

Chính sách có thể giảm công việc chăm sóc không lương ở Việt Nam như thế nào?

Tiếp cận với nguồn nước đã trở nên phổ biến rộng rãi hơn, tuy nhiên có thể dễ dàng nhận thấy rằng năm 2014 tất cả các hộ trong nhóm thu nhập hàng đầu đều tiếp cận với nguồn nước nhưng chỉ có 74% trong nhóm hộ nghèo nhất có thể tiếp cận nguồn nước. Chỉ có 11% hộ gia đình ở khu vực nông thôn đã có đường ống dẫn nước vào đến tận nhà hoặc sân so với khoảng 59% hộ gia đình ở khu vực thành thị; và trong khi 68% hộ gia đình trong nhóm giàu nhất có nước máy tại nhà thì chỉ có 6% hộ gia đình trong nhóm nghèo nhất được hưởng dịch vụ này. Gánh nặng của việc lấy nước tạo áp lực một cách không tương xứng đối với phụ nữ dân tộc thiểu số và trẻ em gái bởi vì phụ nữ và trẻ em gái là người chịu trách nhiệm lấy nước chính tại cộng đồng họ sinh sống. Việc lấy nước là công việc hàng ngày và là hoạt động tiêu tốn nhiều thời gian (mỗi lần lấy nước cần khoảng hơn 30 phút cho mỗi lượt đi và về) trong 20% hộ gia đình dân tộc thiểu số so với mức trung bình quốc gia thấp hơn là 4%. Nhiều nguồn nước không chỉ đòi hỏi thời gian để lấy nước mà còn là thời gian để xử lý nước trước khi sử dụng. Các chương trình, chính sách đầu tư vào nguồn nước dẫn tại nhà sẽ giảm thời gian của phụ nữ (UN Women 2016: Hướng tới bình đẳng giới tại Việt Nam: Để tăng trưởng bao trùm có lợi cho phụ nữ).

Tiếp cận của trẻ em đối với giáo dục mầm non còn hạn chế, nhất là đối với trẻ em dưới 3 tuổi với tỷ lệ đến trường chỉ là 22.7% ở cấp quốc gia, trong khi tỷ lệ này đặc biệt thấp ở Đồng bằng sông Cửu Long (6.8) và Tây Nguyên (6.2%). Việc chăm sóc trẻ em đã góp phần đáng kể vào sự khan hiếm về thời gian của phụ nữ. Chính phủ đã nhận thấy tầm quan trọng của giáo dục mầm non và đã có nhiều nỗ lực mở rộng mạng lưới mầm non và xây dựng đội ngũ giáo viên. Tuy nhiên, việc mở rộng mạng lưới trường lớp được nhìn nhận chủ yếu vì sự phát triển của trẻ em, có nghĩa là không tính đến mục tiêu giảm thời gian chăm sóc trẻ của phụ nữ một cách trực tiếp, mặc dù việc mở rộng mạng lưới giáo dục mầm non, tăng tỷ lệ đến trường của trẻ cũng có nghĩa là phụ nữ được hưởng lợi từ chương trình này. Cần có sự chuyển đổi theo hướng tiếp cận bao trùm, toàn diện hơn đối với sự chăm sóc và giáo dục trẻ em. Không chỉ là vấn đề liên quan đến phát triển vốn con người, giáo dục mầm non còn cần được nhìn nhận từ góc độ về giới (Phạm Thu Hiền, 2015: Báo cáo cơ sở về giáo dục mầm non)

Cùng với việc đầu tư vào cơ sở vật chất xã hội, kinh nghiệm quốc tế đã chỉ ra rằng, giảm và phân phối lại công việc chăm sóc không lương có thể thực hiện thông qua các chính sách liên quan đến nghỉ thai sản của người mẹ, nghỉ thai sản của người cha và nghỉ thai sản dành cho cha mẹ. Chính sách thai sản cho người mẹ cho phép phụ nữ nghỉ khi sinh, chính sách thai sản cho người cha cho phép nam giới nghỉ khi vợ sinh con, và chính sách thai sản cho cha mẹ cho phép cả hai có thể lựa chọn và cùng chia sẻ việc chăm sóc khi vợ sinh con.

Tại Việt Nam, Luật Bảo hiểm xã hội quy định bà mẹ sinh con được nghỉ sinh 6 tháng và được hưởng lương đầy đủ. Tuy nhiên, luật này chỉ áp dụng đối với những phụ nữ làm việc trong lĩnh vực chính thức do đó đa số phụ nữ làm việc trong lĩnh vực phi chính thức đều không được hưởng lợi từ chính sách này. Việc tuân thủ các quy định tối thiểu của Tổ chức Lao động Quốc tế là một thách thức ngay cả khi đã có luật thì vẫn luôn có những cản trở đối với phụ nữ trong việc tiếp cận chính sách (ILO 2014, trích dẫn trong UN Women, 2015).

Công ước Bảo vệ người mẹ của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đã quy định phụ nữ làm việc trong khu vực chính thức cũng như phi chính thức đều có quyền được nghỉ thai sản. Argentina là quốc gia có chính sách phổ cập về bảo vệ người mẹ. Hệ thống bảo vệ người mẹ bao gồm bảo vệ người mẹ ở nơi làm việc, trợ cấp cho gia đình theo chương trình có đóng góp và không có đóng góp, lương hưu cho người mẹ có từ 7 con thông qua việc hỗ trợ tiền mặt hay hàng hoá/hiện vật (ILO, 2016).

Chính sách phổ cập về Bảo vệ người mẹ ở Argentina

Chương trình	Quy định về chế độ/mức trợ cấp	Người hưởng lợi
Bảo vệ người mẹ tại nơi làm việc	Chương trình có đóng góp Thu nhập thay thế hàng tháng tương đương 100% lương của người làm việc	Người lao động được trả theo Luật Lao động liên quan đến quy định về rủi ro và bảo vệ thất nghiệp
Trợ cấp gia đình	Trước sinh: từ 199-2,0483 ARP (13 -142 USD) mỗi tháng Cho 1 lần sinh: ARS1,125 (US\$76) Cho con nuôi: ARS6,748 (US\$456) Cho 1 đứa trẻ mỗi tháng từ 199 - 2,084 ARP (US\$13-141) Trợ cấp đi học: từ ARS808 – 1615 (US\$55- 109) mỗi năm	Người lao động theo quy định của Luật Lao động Ngoài ra là người tham gia hệ thống hưu trí và hưu trí không theo chương trình đóng góp, tối đa thu nhập của gia đình mỗi tháng là ARS60,000 (US\$4,054) theo quy định của Luật
Trợ cấp phổ cập cho trẻ em	Chương trình không đóng góp Mức trợ cấp là ARS966 (US\$65) mỗi tháng cho một đứa trẻ với các điều kiện về sức khỏe và giáo dục	Người hưởng lợi của Monotax, người thất nghiệp, lao động trong khu vực phi chính thức với mức lương tối thiểu thấp và lao động làm việc nhà
Trợ cấp mang thai	Mức trợ cấp là ARS966 (US\$65) mỗi tháng từ tuần thứ 12 mang thai đến khi sinh con hoặc đến thời điểm gián đoạn mang thai	
Lương hưu cho người mẹ có từ 7 con trở lên	Lương tháng tương đương với mức lương tối thiểu cho người già là ARS4958.90 (US\$335) (ANSES, từ tháng 3/2016)	Người mẹ có từ 7 con trở lên (con đẻ hoặc con nuôi)

Nguồn: Chỉ thị 1141/2015 về Trợ cấp gia đình thực hiện từ tháng 3/2016, trích theo ILO, 2016

Ở Việt Nam, chính sách nghỉ thai sản phổ cập hay trợ cấp thai sản phổ cập cần được thảo luận trong bối cảnh cải cách về hệ thống bảo hiểm xã hội với tham khảo kinh nghiệm từ các nước như Argentina.

Năm 2013, nghỉ thai sản cho người cha đã được quy định ở 80 nước và chính sách nghỉ thai sản cho cha mẹ ở 66 nước (UN Women 2015). Tuy nhiên, định kiến giới trong trách nhiệm chia sẻ từ phía nam giới vẫn là một thách thức. Ở những nước đã có chính sách nghỉ thai sản cho cha hoặc chính sách nghỉ thai sản cho cha mẹ thì việc thực thi các quyền này còn hạn chế, ví dụ thời gian nghỉ chỉ là vài ngày hoặc người mẹ vẫn là người sử dụng phần lớn thời gian cho công việc chăm sóc (UN Women, 2015).

Các nước Bắc Âu được biết đến là các quốc gia có các chính sách tốt hỗ trợ phụ nữ và nam giới cân bằng công việc và trách nhiệm gia đình. Đó là các ví dụ về việc chính sách có thể tạo nên sự khác biệt thông qua việc thu hút sự tham gia của nam giới.

Chính sách tạo nên sự khác biệt

Các nước Bắc Âu đã cung cấp các hỗ trợ toàn diện cho cha mẹ đi làm bao gồm nghỉ thai sản có lương, lựa chọn giờ làm việc linh hoạt và dịch vụ công chăm sóc trẻ có chất lượng. Na Uy là nước đầu tiên thực hiện chính sách được gọi là “định mức thời gian dành cho người cha” khi áp dụng chính sách một phần thời gian nghỉ không được chuyển nhượng dựa trên cơ sở “sử dụng hay mất”. Chính sách về định mức thời gian như vậy đã được nhân rộng ở một số nước và bằng chứng về việc sử dụng thời gian nghỉ thai sản cho thấy các biện pháp này tạo nên sự khác biệt. Ví dụ, ở Iceland, có đến 84% người cha đã nghỉ thai sản theo định mức thời gian là 3 tháng vào năm 2007 (Haas and Rostgaard 2011, trích dẫn theo UN Women POWW 2015-2016, trang 84, 88).

Việt Nam không có chính sách nghỉ thai sản dành cho cha mẹ, nhưng Luật Bảo hiểm xã hội đã quy định chính sách nghỉ thai sản dành cho người cha có hiệu lực từ ngày 1/1/2016. Quy định cho phép nam giới nghỉ từ 5 đến 14 ngày (tùy theo từng trường hợp) khi vợ sinh con. Tại thời điểm này còn quá sớm để đánh giá về tác động của chính sách đến sự chia sẻ của nam giới đối với công việc chăm sóc không lương, vì không có số liệu và phân tích về vấn đề này và thời gian thực hiện chính sách còn ngắn

Việc tuân thủ các quy định về lao động đối với giúp việc gia đình còn nhiều thách thức

Giúp việc gia đình là một loại hình công việc/ kiếm sống quan trọng đối với nhiều phụ nữ. Nó cũng có tác động tích cực đến các hộ gia đình thuê giúp việc gia đình vì có thể giảm thời gian làm công việc chăm sóc không lương của phụ nữ và giúp họ có thêm thời gian cho công việc sản xuất, công việc chuyên môn. Qua đó, tạo điều kiện cho người phụ nữ duy trì được công việc của mình bên ngoài gia đình. Đó có thể xem là một giải pháp nhằm giảm và phân bổ lại công việc chăm sóc không lương.

Ở Việt Nam, có thể nhận thấy nhu cầu về người giúp việc gia đình có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Lần đầu tiên quy định về giúp việc gia đình ở Việt Nam được đề cập trong Bộ Luật Lao động sửa đổi có hiệu lực từ 1/5/2013. Chỉ thị số 27 (2014) và Thông tư số 19 (2014) của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội đã được ban hành để hướng dẫn

việc thực thi các quy định trong Bộ Luật Lao động, trong đó quy định các quyền cơ bản của người giúp việc gia đình. Các văn bản này cũng quy định trách nhiệm của chính quyền địa phương ở các cấp (xã, huyện và tỉnh) trong việc tuyên truyền, phổ biến, tổ chức việc thực hiện, giám sát và báo cáo định kỳ 6 tháng một lần về tình hình về người giúp việc gia đình tại khu vực do địa phương quản lý. Tuy nhiên, việc tuân thủ các tiêu chuẩn lao động đối với người giúp việc gia đình gặp nhiều thách thức. Một số nghiên cứu chỉ ra những vi phạm về quyền của người giúp việc gia đình liên quan đến hợp đồng, giờ làm việc, chế độ bảo hiểm, thời gian nghỉ ngơi, an toàn lao động... Vì vậy, một cơ chế có hiệu quả bắt buộc tuân thủ các quy định trong luật là điều hết sức cần thiết.

KHUYẾN NGHỊ

Cơ sở cho việc đưa ra khuyến nghị

Kinh nghiệm quốc tế về việc giải quyết các vấn đề liên quan đến công việc chăm sóc không lương chỉ ra Chiến lược hai gọng kìm với 4 mục tiêu (4Rs). Bốn mục tiêu đó là: (i) **Công nhận** công việc chăm sóc là một nhu cầu và là công việc có giá trị kinh tế-xã hội; (ii) **Giảm** sự phụ thuộc và tăng tính tự chủ của con người đối với chăm sóc bản thân; (iii) **Phân phối lại** công việc chăm sóc giữa các thành viên trong hộ gia đình (nam, nữ), giữa nhà nước, khu vực tư nhân và cộng đồng; (iv) **Đảm bảo sự đại diện** của những người chăm sóc, những người phụ thuộc vào sự chăm sóc/những người không tự chăm sóc và các tổ chức phụ nữ trong quá trình ra quyết. Chiến lược hai gọng kìm bao gồm các chính sách công về lĩnh vực chăm sóc và lồng ghép bốn mục tiêu nêu trên vào các chính sách, chương trình của chính phủ.

Giải quyết vấn đề chăm sóc không lương cũng cần dựa trên:

- Bối cảnh của đất nước: Trong giai đoạn 2016-2020, Việt Nam đang thực hiện các chương trình phát triển kinh tế-xã hội quan trọng: (i) hai chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTTQG), đó là Chương trình xây dựng nông thôn mới 2016-2020 và Chương trình giảm nghèo bền vững 2016-2020; (ii) Chương trình 30A giai đoạn 2016-2020; (iii) Chương trình 135 giai đoạn 2016-2020; (iv) Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội; (v) Các chương trình, chiến lược phát triển của các ngành và các lĩnh vực. (iv) national and local
- Các vấn đề tồn tại của Việt Nam liên quan đến công việc chăm sóc không lương như được đề cập ở trên, đó là: định kiến và khuôn mẫu giới; thiếu kiến thức, số liệu và bằng chứng; thiếu các công cụ để đo lường giá trị và đánh giá tác động; không có sự liên kết giữa công việc chăm sóc không lương và việc thiết kế các chương trình, chính sách và các quyết định liên quan đến chi tiêu công; việc tuân thủ các quy định về lao động đối với giúp việc gia đình còn nhiều thách thức.

Dưới đây là một số gợi ý cho quá trình xây dựng chính sách nhằm đảm bảo công việc chăm sóc không lương không còn là rào cản đối với phụ nữ.

Nghiên cứu, số liệu và phát triển nguồn lực

- Tiến hành các nghiên cứu về giá trị và đo lường giá trị công việc chăm sóc không lương, thu thập số liệu và thực hiện các nghiên cứu về nhu cầu chăm sóc bao gồm nhu cầu chăm sóc của người khuyết tật và tác động của việc già hóa dân số, di dân và biến đổi khí hậu tại Việt Nam tới các nhu cầu chăm sóc này.
- Đánh giá tác động về giới của các chính sách kinh tế-xã hội như chính sách về lao động, việc làm, chính sách thuế và chính sách an sinh xã hội trong mối tương quan với công việc chăm sóc không lương...
- Rà soát các chính sách hiện hành từ lăng kính của công việc chăm sóc không lương và tiến hành đánh giá về vai trò, trách nhiệm của các bên liên quan - từ đó làm bằng chứng cho việc đề xuất các giải pháp về phân công lại công việc chăm sóc không lương.
- Phát triển các công cụ và gói kỹ thuật nhằm hỗ trợ cho khảo sát sử dụng thời gian (bao gồm loại hình khảo sát, các vấn đề về phương pháp, khung lý thuyết, chỉ số...).
- Hỗ trợ xây dựng khung phân tích toàn diện, bao gồm khảo sát sử dụng thời gian để giám sát về tác động của đầu tư công đối với bất bình đẳng giới làm cơ sở cho thiết kế chính sách.
- Tiến hành thường xuyên khảo sát sử dụng thời gian. Về lâu dài, cần đưa khảo sát sử dụng thời gian vào hệ thống thống kê quốc gia. Đó có thể là một phần trong Điều tra Lao động và Việc làm hay Khảo sát mức sống hộ gia đình. Kết quả của các khảo sát này sẽ cung cấp thông tin hữu ích cho các phân tích về kinh tế và thiết kế chính sách.
- Thu thập và phân tích số liệu về các vấn đề liên quan tới giúp việc gia đình, đánh giá việc thực thi pháp luật về giúp việc gia đình được quy định trong Bộ Luật lao động

Vận động chính sách, nâng cao nhận thức và năng lực

- Nâng cao nhận thức của xã hội về giá trị công việc chăm sóc không lương, tầm quan trọng và mối liên hệ với phát triển thông qua các chiến dịch truyền thông và khuyến khích sự tham gia của truyền thông. Thay đổi các khuôn mẫu xã hội là điều căn bản để thúc đẩy sự chia sẻ trách nhiệm giữa phụ nữ/ trẻ em gái và nam giới/ trẻ em trai cùng với việc vận động chính sách để giảm bớt và phân công lại công việc chăm sóc không lương.
- Nâng cao năng lực cho các chuyên gia, các nhà nghiên cứu, các nhà kinh tế và các cơ quan của Nhà nước như Tổng cục Thống kê, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Lao động Thương Binh và Xã hội, Hội Phụ nữ về việc áp dụng lăng kính "công việc chăm sóc không lương" vào thiết kế chính sách.
- Đối thoại chính sách với chính phủ, tổ chức phi chính phủ và các đối tác phát triển về các biện pháp chính sách cần thiết nhằm giải quyết những tác động tiêu cực của công việc không lương đối với bình đẳng giới và nâng cao vị thế của phụ nữ.

Sự thay đổi về luật pháp và chính sách

Lồng ghép công việc chăm sóc không lương vào các chương trình, chính sách

- Lồng ghép chiến lược 4Rs của công việc không lương vào Kế hoạch Hành động của Việt Nam. Rà soát và lồng ghép công việc chăm sóc không lương thông qua Kế hoạch Hành động thực hiện Chương trình Nghị sự 2030 của Việt Nam: (i) Cụ thể hoá các chỉ tiêu và chỉ số quốc gia liên quan đến Mục tiêu Phát triển Bền vững số 5 và các mục tiêu Phát triển Bền vững khác dựa trên chiến lược 4Rs (Công nhận, Giảm thiểu, Phân phối lại và Đại diện); (ii) Hỗ trợ kỹ thuật để đảm bảo các giải pháp phù hợp cho việc thực hiện chiến lược 4Rs được đưa vào trong Kế hoạch hành động; (iii) Xây dựng bộ công cụ giám sát nhằm đánh giá việc thực thi chiến lược 4Rs như là một phần trong việc giám sát việc thực hiện các Mục tiêu Phát triển bền vững của Việt Nam.
- Cần nhắc và lồng ghép các khía cạnh phù hợp của công việc chăm sóc không lương vào Chương trình Mục tiêu quốc gia (CTMTQG), Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của quốc gia, địa phương và chiến lược phát triển của các ngành. Trong đó, cần thực hiện các can thiệp, tiến hành các nghiên cứu hành động nhằm phục vụ cho việc lồng ghép công việc chăm sóc không lương vào các chương trình nêu trên, xây dựng chỉ số bao gồm chỉ số nghèo đói về thời gian trong tiếp cận nghèo đa chiều ở Việt Nam...

Chính sách cân bằng công việc và gia đình

- Rà soát chính sách nghỉ thai sản hiện hành theo quy định của Bộ Luật Lao động và Luật Bảo hiểm xã hội để đánh giá tính hiệu quả của luật.
- Rà soát và xem xét lộ trình thực hiện cải cách về hệ thống bảo hiểm xã hội và các quy định để đưa ra các sáng kiến nhằm đảm bảo chính sách bảo vệ người mẹ một cách phổ cập cho tất cả phụ nữ bao gồm phụ nữ làm việc trong khu vực phi chính thức.
- Hỗ trợ việc thực hiện chính sách nghỉ thai sản của nam giới đã được quy định trong Luật Bảo hiểm xã hội của Việt Nam bao gồm chiến lược truyền thông với các mô hình tích cực tạo môi trường thuận lợi cho nam giới thực thi chính sách.
- Trong một vài năm tới, cần đánh giá việc thực hiện chính sách nghỉ thai sản của nam giới liệu có hiệu quả trong thực tế và làm thế nào để có thể tạo ra sự chuyển đổi trong việc chia sẻ trách nhiệm gia đình giữa các thành viên của gia đình.

Thúc đẩy việc thực hiện các quy định về giúp việc gia đình

- Rà soát và đánh giá việc thực hiện các quy định cơ bản về giúp việc gia đình được quy định trong Luật Lao động (2013) và Chỉ thị số 27 (2014).
- Truyền thông về các quy định pháp luật về giúp việc gia đình đến với người giúp việc gia đình, người thuê giúp việc gia đình, chính quyền địa phương để thúc đẩy các sáng kiến thành lập tổ chức đại diện cho người giúp việc gia đình.

Cung cấp dịch vụ

Chương trình mục tiêu quốc gia được thực hiện ở 63 tỉnh, thành phố thành trên cả nước, trong khi Chương trình 30A và Chương trình 135 được thiết kế cho các tỉnh, huyện nghèo, vùng sâu, vùng xa. Nhằm giảm thiểu gánh nặng chăm sóc của phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nghèo, các khuyến nghị bao gồm:

- Các sáng kiến đầu tư vào cơ sở hạ tầng có trách nhiệm giới, ví dụ cơ sở trông trẻ, nhất là các vùng khó khăn, các vùng hay có thiên tai; cơ sở hạ tầng về bảo vệ môi trường ở nông thôn có thể tạo việc làm cho phụ nữ, lắp đặt đường ống nước tại nhà, đảm bảo nguồn nước và vệ sinh môi trường, đường làng...
- Đầu tư vào công nghệ nhằm tiết kiệm thời gian và giảm thiểu các công việc nội trợ, đặc biệt ở các khu vực nông thôn và khu vực miền núi.
- Đầu tư vào mạng lưới giáo dục mầm non cho trẻ em ở các vùng dân tộc thiểu số cần được xem là một ưu tiên của chính phủ, nhất là cho trẻ em dưới 3 tuổi.
- Đầu tư vào các dịch vụ xã hội cơ bản như dịch vụ chăm sóc sức khỏe nhất là dưới cơ sở ở vùng nghèo, vùng xa; thí điểm các mô hình trung tâm chăm sóc, tư vấn sức khỏe cho người cao tuổi, nhất là các khu vực đô thị nơi mà nhu cầu chăm sóc người già có xu hướng gia tăng do mô hình gia đình hạt nhân ngày càng trở nên phổ biến
- Tăng cường sự đại diện của phụ nữ trong lập kế hoạch và xây dựng các dịch vụ xã hội cơ bản.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Action Aid. 2016. Để ngôi nhà trở thành tổ ấm. Khuyến nghị chính sách

Akintola, A. 2008. Hướng tới chia sẻ trách nhiệm chăm sóc: Bài học từ châu Phi. Bài báo được trình bày tại Toạ đàm chuyên gia, trích theo Tài liệu “Mạng lưới giới và phát triển, 2014, trang 5)

Budlender, D. and I. Woolard. 2006. Tác động của chương trình hỗ trợ trẻ em học tập và người già ở Nam châu Phi. Tổ chức Lao động quốc tế, Geneva, trích theo UN Women 2015: Tiến bộ của phụ nữ Thế giới 2015-2016

Daly, M. & Lewis, J. 1998. Giới thiệu: Khái niệm hoá chăm sóc xã hội trong bối cảnh nhà nước phúc lợi và tái cấu trúc. Trang 6, trích theo Sharp, 2003. Lập ngân sách đảm bảo công bằng xã hội

Kinh tế và Dự báo 2015. Lao động và Việc làm ở Việt Nam: <http://kinhtevadubao.vn/chi-tiet/2-4925-lao-dong-viec-lam-o-viet-nam-2015--no-luc-nhung-chua-dat-ky-vong.html> (28/12/2015)

Esquivel, V. 2011. La economía feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región, Santo Domingo, Gender and. Macroeconomics Group of Latin American and Caribbean (gem-lac), trích theo Corina Rodríguez Enríquez (2012): Công việc chăm sóc: Sự bỏ qua trong phân tích kinh tế? Tạp chí Cepal Review số 106, tháng 4/2012

Mạng lưới Giới và Phát triển. 2014: Chăm sóc không lương: Sự ưu tiên cho các mục tiêu phát triển hậu 2015, Tóm tắt, ngày 6/7/2014, tác giả Jessica Woodroffe and Kate Donald, trang 6

IDS. 2016. Khuyến nghị chính sách: Phân phối lại công việc chăm sóc không lương – vì sao các vấn đề thuế lại quan trọng đối với quyền phụ nữ. Số 109. Tháng 1/2016

ILO 2009: Mối liên hệ giữa công việc chăm sóc không lương và công việc được trả lương. Tài liệu số 86, trang 6

ILO 2014: Báo cáo về bảo trợ xã hội của thế giới năm 2014-2015. Phục hồi kinh tế, phát triển bao trùm và công lý xã hội. Geneva. ILO

ILO 2016: Chính sách phổ cập về bảo vệ người mẹ. Xây dựng nền tảng cho an sinh xã hội, Tài liệu tháng 6/2016, Bộ phận bảo trợ xã hội của ILO

OECD 2014: Công việc chăm sóc không lương: Sự bỏ qua trong phân tích khoảng cách giới trong kết quả lao động.

OHCHR and CESR 2013, trích theo UN Women: Tiến bộ của phụ nữ thế giới 2015-2016, trang 84

Oxfam, Care and Apheda 2012: Phân tích giới trong hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai, Đắk Nông, Nghệ An và Hải Dương.

PyD. 2011: Phân tích nhu cầu đào tạo. Dự án Sự tham chính của phụ nữ tại Đà Nẵng và Quảng Nam

Phạm Thu Hiền, 2015: Phân tích giáo dục mầm non ở Việt Nam từ góc nhìn về giới

Rodgers. Y 2015: Sự khác biệt giới về địa vị kinh tế-xã hội: Bằng chứng từ Điều tra Mức sống hộ gia đình 2012

Sharp, R. 2003: Lập ngân sách đảm bảo công bằng xã hội, trang 47

Sunhwa, L.L., 2006: Phân tích giới về Điều tra Mức sống hộ gia đình 2004; Vũ Tiến 2015

Viện Nghiên cứu Phát triển Xã hội 2015. Các yếu tố xã hội quyết định bất bình đẳng giới ở Việt Nam, trang 48

VHLSS. 2004: A Gender Analysis of the 2004 Vietnam Household Living Standard Survey;

Vu, Tien. 2015: Đồ dùng gia đình và khoảng cách giới trong sử dụng thời gian vào công việc chăm sóc không lương: Bằng chứng từ Điều tra hộ gia đình, trích theo Báo cáo của Yana Rodgers, 2015

UNDP 2015: Báo cáo phát triển con người, trang 107

UN General Assembly. Kỳ họp số 68, ngày 9/8/2013. Báo cáo về Nghèo đói và Quyền con người. A/68/293

UNICEF 2016: Sử dụng sức mạnh của số liệu về trẻ em gái. Hướng tới 2030

UN Women 2015: Tiến bộ của phụ nữ thế giới, trang 88,96,98

UN Women Training Centre 2014: Tài liệu đọc về nền kinh tế chăm sóc

UN Women Training Centre 2016:

Bài viết giới thiệu về nền kinh tế chăm sóc và bình đẳng giới ở Việt Nam cho Tập huấn về Nền kinh tế chăm sóc từ ngày 14-16 tháng 9/2016 tại Hải Phòng

UN Women Vietnam 2016: Bài trình bày về phát triển bao trùm ở Việt Nam: xu hướng, thách thức và khuyến nghị cho bình đẳng giới ở Việt Nam, tại Tập huấn về Giới và Thuế tổ chức tại tháng 5/2016.



**United Nations Entity for Gender Equality and
the Empowerment of Women (UN Women)**

Viet Nam Country Office

The Green One UN House
304 Kim Mã – Ba Đình – Hà Nội

Tel: +84 4 38501000

Fax: +84 4 37265520

Website: <http://vietnam.unwomen.org>



9 786049 511455