



**Tóm tắt
Báo cáo
đánh giá
độc lập**

.....

**Rà soát và đánh giá Tác động về Giới
của Chương trình Mục tiêu Quốc gia xây dựng
Nông thôn mới - Giai đoạn 2010-2020**

.....

CƠ QUAN LIÊN HỢP QUỐC VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ TRAO QUYỀN CHO PHỤ NỮ (UN WOMEN) LÀ MỘT TỔ CHỨC TOÀN CẦU ĐI ĐẦU VỀ BẢO VỆ PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI. UN WOMEN ĐƯỢC THÀNH LẬP NHẪM THÚC ĐẨY TIẾN ĐỘ TRONG VIỆC ĐÁP ỨNG NHU CẦU CỦA PHỤ NỮ VÀ TRẺ EM GÁI TRÊN TOÀN THẾ GIỚI.

UN Women hỗ trợ các Quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc trong việc đặt ra các tiêu chuẩn toàn cầu để đạt được bình đẳng giới, đồng thời làm việc với các chính phủ và xã hội dân sự để xây dựng luật pháp, chính sách, chương trình và dịch vụ cần thiết để đảm bảo các tiêu chuẩn được thực hiện hiệu quả và thực sự mang lại lợi ích cho phụ nữ và trẻ em gái trên toàn thế giới. UN Women hoạt động trên toàn cầu nhằm biến tầm nhìn của các Mục tiêu Phát triển Bền vững thành hiện thực đối với phụ nữ và trẻ em gái và ủng hộ sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong tất cả các khía cạnh của cuộc sống, tập trung vào bốn ưu tiên chiến lược: Tăng cường vai trò lãnh đạo, sự tham gia của phụ nữ và hưởng lợi bình đẳng từ các hệ thống quản trị; Phụ nữ có thu nhập, công việc ổn định và tự chủ về kinh tế; Tất cả phụ nữ và trẻ em gái có một cuộc sống không có mọi hình thức bạo lực; Nâng cao đóng góp và ảnh hưởng của phụ nữ và trẻ em gái trong việc xây dựng hòa bình bền vững, khả năng chống chịu, đồng thời được hưởng lợi bình đẳng từ việc phòng chống thiên tai và xung đột, cũng như các hoạt động nhân đạo. UN Women đồng thời cũng điều phối việc thúc đẩy bình đẳng giới trong hệ thống Liên Hợp Quốc.

Tóm tắt Báo cáo đánh giá độc lập rà soát và đánh giá Tác động về Giới của Chương trình Mục tiêu Quốc gia xây dựng Nông thôn mới - Giai đoạn 2010-2020

Xuất bản lần thứ nhất, năm 2021

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)

Địa chỉ: 304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: (+84) 24 385 00362

Fax: +84 43 822 3579

Website: <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.

Tóm tắt Báo cáo đánh giá độc lập

**Rà soát và đánh giá Tác động về Giới
của Chương trình Mục tiêu Quốc gia xây dựng
Nông thôn mới - Giai đoạn 2010-2020**

MỤC LỤC

Giới thiệu	1
Các khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM	2
Đánh giá giới trong triển khai CTMTQG XDNTM	4
Cần nhắc về giới trong triển khai các hoạt động CTMTQG XDNTM	6
Khía cạnh giới trong phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội.....	7
Khía cạnh giới trong kinh tế và tổ chức sản xuất	9
Thực hiện bình đẳng giới trong chỉ số 18.6.....	13
Trở ngại trong thực hiện các khía cạnh giới trong CTMTQG XDNTM	17
Khuyến nghị lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.....	21



Ảnh: UN Women/ shutterstock.com

GIỚI THIỆU

Mười năm thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia Xây dựng Nông thôn mới,

Chính phủ Việt Nam đã thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG) xây dựng nông thôn mới (XDNTM) trong hai giai đoạn, giai đoạn 2010-2015 và giai đoạn hiện nay 2016-2020. CTMTQG XDNTM này được cho là sáng kiến quan trọng nhất của Việt Nam trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn. Do CTMTQG đã triển khai được 10 năm và năm nay là năm cuối cùng của CTMTQG hiện hành 2016-2020, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN&PTNT) đã tiến hành đánh giá CTMTQG 2010-2020, để chuẩn bị cho giai đoạn sắp tới của CTMTQG XDNTM 2021-2030.

Bối cảnh của cuộc đánh giá. Trong bối cảnh đó, UN Women phối hợp với Viện Chính sách và Chiến lược Nông nghiệp Phát triển Nông thôn (IPSARD) và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (VWU) đã tiến hành đánh giá về giới để rà soát xem vấn đề trao quyền cho phụ nữ và bình đẳng giới đã được thực hiện ở mức độ nào trong CTMTQG XDNTM (2010-2020)¹ và dựa trên đánh giá này để đưa ra các khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Đánh giá này được tiến hành bằng cách sử dụng các nguồn dữ liệu thứ cấp có sẵn từ các đánh giá của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN & PTNT) và các nghiên cứu trước đây về CTMTQG XDNTM. Ngoài ra, nghiên cứu dựa trên đánh giá định tính với các bên liên quan tại 5 tỉnh (Hà Nội, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Lâm Đồng và Long An), 10 huyện, 21 xã và 21 thôn từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2019².

Phạm vi và Nội dung chính. Đánh giá giới trong toàn bộ CTMTQG XDNTM, bao gồm tất cả các khía cạnh của các khu vực nông thôn Việt Nam là không khả thi và cũng không phải là phạm vi của đánh giá này. Thay vào đó, nghiên cứu rà soát một số nội dung cụ thể của CTMTQG XDNTM trong đó các vấn đề về giới được phân tích trong khuôn khổ về thời gian và nguồn lực sẵn có. Nghiên cứu xem xét cách thức giới được phản ánh trong thiết kế CTMTQG XDNTM ở phần tiếp theo. Phần 3 cung cấp những nội dung sâu về các cách thức mà giới đã được thể hiện trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM. Phần 4 tìm hiểu những trở ngại đối với việc thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM. Phần 5 đề xuất một số ưu tiên và khuyến nghị để nâng cao các khía cạnh giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

CÁC KHÍA CẠNH GIỚI TRONG THIẾT KẾ CTMTQG XDNTM

Bình đẳng giới đã được giải quyết như một vấn đề chuyên đề trong “nền tảng” của chương trình XDNTM. Nghị quyết 26-NQ/TW của Đảng Cộng sản Việt Nam về nông nghiệp, nông thôn và nông dân là ‘nền tảng’ cho chương trình XDNTM. Nghị quyết đặt ra các mục tiêu phát triển nông nghiệp và nông thôn đến năm 2020 và nêu rõ 8 nhóm giải pháp chính. Trong số các giải pháp này, thúc đẩy bình đẳng giới được đề cập ngắn gọn như một chủ đề của giải pháp 3 về nâng cao mức sống của dân cư nông thôn.

Thiết kế của CTMTQG 2010-2020 theo Quyết định 800/2010 và Quyết định 1600/2016 không lồng ghép bình đẳng giới. Trong khi Nghị quyết 26-NQ/TW đã nêu rõ, tuy nhiên bình đẳng giới không được đề cập trong Quyết định 800/2010 về việc phê duyệt CTMTQG 2010-2020. Giới không được đề cập trong Quyết định 695/2012 do Thủ tướng Chính phủ ban hành để sửa đổi Quyết định 800/2010. Tương tự, giới cũng không được đề cập trong Quyết định 1600/2016 phê duyệt CTMTQG giai đoạn 2016-2020. Có thể thấy rằng các tiêu chí của CTMTQG giai đoạn 2010-2015 không bao gồm giới và do đó, có lý khi cho rằng giới cũng đã bị bỏ sót trong thiết kế của CTMTQG XDNTM trong giai đoạn đầu 2010-2015³. Do đó, trong tất cả các giai đoạn của việc lập kế hoạch và thực hiện CTMTQG XDNTM vấn đề giới rõ ràng đã bị bỏ qua.

Bình đẳng giới đã được đưa vào CTMTQG XDNTM theo Quyết định 1980/2016 như một vấn đề phụ. Theo đó, chỉ tiêu 18.6 về “Đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội” là một trong 49 chỉ tiêu của 19 tiêu chí XDNTM cấp xã. Chỉ tiêu 18.6 này nằm trong số sáu chỉ tiêu thuộc tiêu chí 18 của XDNTM về “Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật”. Bình đẳng giới được lồng ghép như một chỉ tiêu phụ của chủ đề này, điều này phản ánh cách tiếp cận ‘nửa vời’ và tập trung vào phụ nữ⁴ hướng tới bình đẳng giới. Do đó, các mối quan tâm về giới chưa được xem xét trong các tiêu chí còn lại của XDNTM như cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, kinh tế và sản xuất, khả năng tiếp cận các dịch vụ công (giáo dục và y tế), hoặc bảo vệ môi trường. Đáng chú ý, điều này không phù hợp với Luật Bình đẳng giới (ví dụ: Điều 12 đến Điều 18 đề cập đến vấn đề bình đẳng giới như một vấn đề xuyên suốt).

Hai bộ tiêu chí XDNTM ‘Nâng cao’ hoặc ‘Kiểu mẫu’ được đưa ra gần đây để thúc đẩy quá trình XDNTM, nhưng bình đẳng giới

- Ngân hàng Thế giới và UN Women (2015). *Phân tích giới trong Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới*.
- Thảo luận về bình đẳng giới trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn của Việt Nam phần lớn được trình bày thông qua các câu chuyện tập trung vào phụ nữ, mô tả hoàn cảnh của phụ nữ theo những cách cụ thể. Để thảo luận thêm, xem Huong Thu Nguyen, Helle Rydstrom (*sắp xuất bản*). Chủ nghĩa nữ quyền ở Việt Nam: Nghiên cứu về Phụ nữ, Nghiên cứu về Giới và Giao điểm. Trong Jonathan London (ed.) *Sổ tay Routledge về Việt Nam đương đại*. Luân Đôn: Routledge.

Sự phát triển của các tiêu chí CTMTQG XDNTM và những đề cập về giới



Nguồn: tổng hợp từ Quyết định 491, Quyết định 342, Quyết định 1980, Quyết định 691 của Thủ tướng Chính phủ và Văn bản 1345 của Bộ NN&PTNT

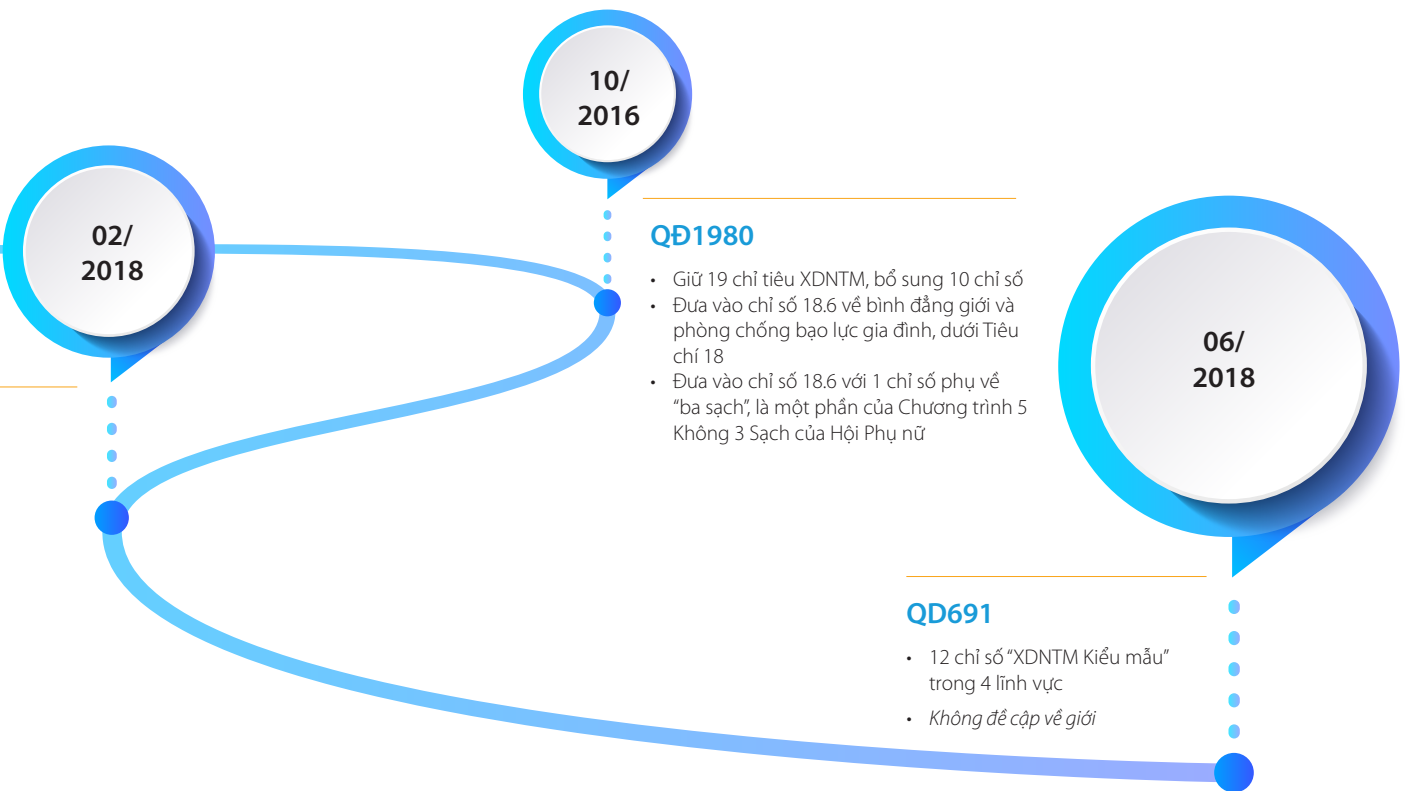
vẫn chưa được nâng cao hơn. Ngoài các tiêu chí XDNTM được quy định bởi Quyết định 1980/2016 - hiện được gọi là XDNTM 'cơ bản', hai bộ tiêu chí XDNTM 'nâng cao' và tiêu chí XDNTM 'kiểu mẫu' lần lượt được đưa ra tại Văn bản 1345/2018 của Bộ NN & PTNT và Quyết định 691/2018 của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, các tiêu chí XDNTM 'nâng cao' và 'kiểu mẫu' này đều không giải quyết được vấn đề bình đẳng giới. Điều này cho thấy ấn tượng rằng bình đẳng giới đã được đề cập đầy đủ trong chỉ tiêu phụ 18.6.

Vấn đề giới được phản ánh hạn chế trong tổ chức thực hiện CTMTQG XDNTM.

Vấn đề giới chỉ được đề cập tại một trong 49 chỉ tiêu của tiêu chí XDNTM cấp xã, có thể hiểu rằng vấn đề giới không phải là mối quan tâm trọng tâm trong việc tổ chức thực hiện CTMTQG XDNTM. Quyết định 69/2017 về hướng dẫn chi tiết việc đánh giá các tiêu chí và chỉ số XDNTM có lẽ là hướng dẫn được sử dụng rộng rãi nhất. Ngoài trừ các điều kiện để đánh giá chỉ tiêu bình đẳng giới 18.6, giới không được đề cập đến trong bất kỳ yêu cầu nào khác để đạt được các tiêu chí và chỉ tiêu XDNTM. Quyết định 69/2017 cũng đề cập đến một số phương án thực hiện khác do các bộ ngành đưa ra. Tổng quan các tài liệu này cũng chỉ ra rằng không có bất kỳ đề cập nào về vấn đề giới. Thông tư 05/2017 của Bộ NN & PTNT - một văn bản thực hiện quan trọng khác của CTMTQG-XDNTM cũng không phải là một ngoại lệ.

Các vấn đề giới được đề cập hạn chế trong cơ cấu tổ chức quản lý CTMTQG XDNTM.

Quyết định 1920/2016 của Thủ tướng Chính phủ quy định cơ cấu tổ chức của Văn phòng Điều phối XDNTM các cấp. Ở cấp Trung ương, cơ cấu tổ chức của Văn phòng Điều phối Quốc gia XDNTM được quy định tại Quyết định 1428/2018 của Bộ trưởng Bộ NN & PTNT (giai đoạn 2016-2020) và Quyết định 2501/2010 (giai đoạn 2010-2015). Giới và hòa nhập xã hội không nằm trong chức năng quản lý của Văn phòng Điều phối XDNTM. Ở cấp địa phương, tổng quan về Văn phòng Điều phối XDNTM ở cấp tỉnh cũng chỉ ra rằng các vấn đề về giới và hòa nhập xã hội không phải là một chức năng quản lý của họ. Trên thực tế, việc thực hiện chỉ tiêu 18.6 được giao cho Bộ LĐTBXH và các đơn vị trực thuộc cấp tỉnh và do đó không chịu sự giám sát của Văn phòng Điều phối XDNTM.



ĐÁNH GIÁ GIỚI TRONG TRIỂN KHAI CTMTQG XDNTM



Ảnh: UN Women/Hoàng Hiệp

Cần nhắc về giới trong lập kế hoạch XDNTM

Lập kế hoạch XDNTM là lập kế hoạch tổng thể và kế hoạch hàng năm cho các hợp phần của XDNTM. Mức độ tham gia của phụ nữ vào hai hoạt động lập kế hoạch này là một khía cạnh quan trọng trong thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM. Nghiên cứu chỉ ra rằng sự tham gia của phụ nữ vào quá trình lập kế hoạch còn hạn chế.

Các quy hoạch tổng thể chủ yếu do các chuyên gia xây

dựng. Có một quy hoạch tổng thể do xã xây dựng là tiêu chí đầu tiên của Chương trình XDNTM cấp xã kể từ giai đoạn đầu của CTMTQG 2010-2015. Quy trình lập quy hoạch tổng thể xã nông thôn do Bộ Xây dựng quy định⁵. Do sự phức tạp của quá trình này, các quy hoạch tổng thể của xã nông thôn đã được các nhà chuyên môn lập ra. Đây là một trong những tiêu chí XDNTM đạt được sớm nhất ở tất cả các xã XDNTM. Trong khi Thông tư 09/2010/TT-BXD quy định cần có các cuộc họp lấy ý kiến người dân địa phương về quy hoạch chung dự thảo, nhưng không đề cập hoặc thừa nhận yêu cầu tham gia của phụ nữ. Các kết quả định tính cho thấy một số người dân được hỏi biết về các quy hoạch tổng thể của xã khi chúng được niêm yết công khai tại Hội trường UBND xã nhưng sự tham gia của họ vào quá trình này là không quan sát thấy và không nhớ được.

Lập kế hoạch hàng năm có sự tham gia đã được thể chế hóa trong các CTMTQG.

Quá trình lập kế hoạch này nhằm đưa ra các ưu tiên trong hoạt động hàng năm của CTMTQG XDNTM. Theo Quyết định 41/2015 của Thủ tướng Chính phủ, việc lập kế hoạch CTMTQG hàng năm cần được tiến hành với sự tham gia của người dân và là một bộ phận cấu thành của quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội (SEDP) của địa phương. Thông tư số 01/2017 của Bộ KH&ĐT hướng dẫn lập kế hoạch đầu tư hàng năm của các CTMTQG thuộc Kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã. Thông tư quy định rằng phụ nữ phải tham gia ít nhất 30% tổng số người tham gia các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia liên quan đến các CTMTQG. Điều này thể hiện một cơ chế chính để nâng cao tiếng nói của phụ nữ trong quá trình ra quyết định về các ưu tiên thực hiện CTMTQG XDNTM⁶.

Lồng ghép giới trong xây dựng chương trình của từng lĩnh vực là một thách thức lớn. Vì giới không nằm trong danh sách ưu tiên của họ. Đó không phải là điều mà họ phải giải quyết hàng ngày. Ví dụ, đối với lĩnh vực nông nghiệp họ quan tâm trồng cây gì, chăn nuôi gì, máy móc gì tốt.

(Nam, trung niên, đầu mối về lao động và xã hội, Hà Nội)

5 Thông tư 09/2010/TT-BXD ngày 04/8/2010 về quy trình lập quy hoạch chung xã nông thôn mới trong CTMTQG XDNTM giai đoạn 2010-2015 và Thông tư 02/2017/TT-BXD ngày 01/03/2017 về quy hoạch chung của Xã XDNTM cho CTMTQG XDNTM 2016-2020.

6 Thông tư 01/2017 của Bộ KH & ĐT quy định rằng phụ nữ phải tham gia ít nhất 30% trong tổng số người tham gia các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia của các CTMTQG.

Sự tham gia của phụ nữ vào việc lập kế hoạch thực tế còn hạn chế. Đánh giá về giới trước đây của CTMTQG XDNTM giai đoạn 2011-2015 cho thấy không có đề cập về giới nào trong các chính sách và tiêu chí của Chương trình⁷, do đó giới không phải là vấn đề cần quan tâm trong lập kế hoạch. Với việc bổ sung chỉ tiêu 18.6 vào tiêu chí XDNTM cấp xã giai đoạn 2016-2020, CTMTQG XDNTM đã trở nên nhạy cảm về giới hơn. Tuy nhiên, từ góc độ có sự tham gia, có thể thấy rằng tiếng nói của phụ nữ, người nghèo và các nhóm dễ bị tổn thương khác chưa được quan tâm đúng mức trong quá trình lập kế hoạch⁸. Tại năm tỉnh khảo sát, có bằng chứng cho thấy các cuộc họp có sự tham gia được tổ chức ở cấp thôn hoặc xã về triển khai các hoạt động⁹, thay vì nhằm xác định các ưu tiên liên quan đến các hoạt động. Trên thực tế, các tiêu chí XDNTM thường cố định và do đó, quá trình sắp xếp thứ tự ưu tiên chủ yếu liên quan đến các nguồn lực sẵn có và thời gian cần thiết để đạt được từng tiêu chí XDNTM. Điều này đã hạn chế phạm vi của việc lập kế hoạch có sự tham gia nhằm ưu tiên các hoạt động phù hợp và mong muốn nhất cho mỗi cộng đồng.

Tại một số cuộc họp thôn, phụ nữ được huy động để tham gia buổi tham vấn, nhưng nó chỉ mang tính chất cho có mặt. Có rất ít bằng chứng cho thấy tiếng nói của phụ nữ được lắng nghe tại các cuộc họp thôn đó.

(Nam, trung niên, đầu mối về Chương trình XDNTM cấp huyện, Hà Nội)

CÂN NHẮC VỀ GIỚI TRONG TRIỂN KHAI CÁC HOẠT ĐỘNG CTMTQG XDNTM

Do các hoạt động CTMTQG XDNTM có phạm vi rộng, để đảm bảo đánh giá này ở trong một phạm vi có thể quản lý được, nghiên cứu tập trung vào các cấu phần của chương trình có các mối quan tâm về giới. Do đó, đánh giá trong phần này tập trung vào việc giới được phản ánh như thế nào trong việc thực hiện các cấu phần về cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội cụ thể (ví dụ: mạng lưới đường giao thông, thủy lợi và cấp nước và hội trường thôn); tổ chức kinh tế và sản xuất (hoạt động hỗ trợ sản xuất), văn hóa, xã hội và bảo vệ môi trường (tập trung vào cuộc vận động “Năm không, ba sạch” và đào tạo kỹ năng cho lao động nông thôn); và thực hiện chỉ tiêu 18.6 về bình đẳng giới.

7 Ngân hàng thế giới và UN Women (2015), *ibid.*

8 Minh bạch ngân sách, trách nhiệm giải trình và sự tham gia (2018). *Tiếng nói của người dân và cán bộ địa phương về Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020: Trường hợp tỉnh Hòa Bình và Quảng Trị.*

9 Ở một số nơi, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào các cuộc họp thôn bản để thực hiện các hoạt động NTM (chủ yếu là làm đường) tương đối cao. Tuy nhiên, chất lượng của sự tham gia, được đo lường bằng mức độ mà tiếng nói của họ được xem xét, vẫn còn thấp

KHÍA CẠNH GIỚI TRONG PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG KINH TẾ XÃ HỘI

Phương pháp tiếp cận ‘trung lập về giới’ đã được áp dụng trong phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội. Do cách tiếp cận ‘trung lập về giới’ trong phát triển cơ sở hạ tầng nhằm phục vụ các nhu cầu chung nhất của cộng đồng, tiêu chí này chưa có trách nhiệm giới. Có ý kiến cho rằng các tiêu chí cơ sở hạ tầng cơ bản nhằm phục vụ nhu cầu của cả cộng đồng, “toàn diện về giới”, và do đó, việc ưu tiên phụ nữ được cho là không cần thiết. Các can thiệp về cơ sở hạ tầng chưa quan tâm đầy đủ đến các cách thức khác nhau mà phụ nữ và nam giới sẽ bị ảnh hưởng (và do đó được hưởng lợi từ) các can thiệp về cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, có một số ít bằng chứng cho thấy lợi ích của phụ nữ là một tiêu chí được ưu tiên trong quá trình xem xét và phê duyệt các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, có thể quan sát thấy phụ nữ được hưởng lợi đáng kể từ việc xây dựng một số cơ sở hạ tầng trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM (như bên dưới). Điều này có thể phản ánh bản chất của cơ sở hạ tầng nông thôn là công ích hoặc các hoạt động sản xuất của phụ nữ trong cộng đồng khiến họ sử dụng một số cơ sở hạ tầng nhất định nhiều hơn nam giới.

Đầu tư vào đường giao thông mang lại lợi ích đáng kể cho phụ nữ.

CTMTQG XDNTM đã mang lại những thay đổi đáng kể cho cảnh quan làng quê, đặc biệt là hệ thống giao thông nông thôn. Tính đến tháng 6 năm 2019, cả nước có 8.927 xã có đường giao thông kết nối đến UBND huyện, đạt 99,4% cộng đồng dân cư¹⁰. Mặc dù tiếng nói của phụ nữ không được tính đến trong quá trình ưu tiên lựa chọn các tiểu dự án cơ sở hạ tầng, nhưng việc đầu tư vào mạng lưới đường giao thông nông thôn đã giúp cải thiện an ninh công cộng, an toàn và sự di chuyển của phụ nữ, bao gồm khả năng tiếp cận các cơ hội thị trường lao động, mặc dù ở mức độ thấp hơn nam giới. Điều quan trọng cần lưu ý là khả năng tiếp cận các cơ hội việc làm phi nông nghiệp (đặc biệt là làm công ăn lương) đã trở thành động lực chính của chuyển đổi nông thôn và xóa đói giảm nghèo. Điều này cũng đã được nêu cao ngay cả ở các vùng sâu vùng xa và các vùng dân tộc thiểu số. Về vấn đề này, khả năng tiếp cận tốt hơn thông qua đầu tư đường nông thôn đã góp phần đáng kể vào sự dịch chuyển lao động này.

Các cuộc tham vấn thôn bản thường được tổ chức vào ban ngày vì sẽ khó cho các cán bộ nếu tổ chức vào buổi tối. Ban ngày đàn ông đi làm nên phần lớn thời gian người tham dự là phụ nữ. Họ sẽ đặt ra rất nhiều câu hỏi về các chương trình giáo dục, tín dụng. Khi nói đến xây dựng cơ sở hạ tầng, họ thường nói rất ít về vấn đề này.

(Nam giới, trung niên, cán bộ XDNTM cấp tỉnh, Long An)

10 IPSARD (2019). *Chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn giai đoạn 2021-2025. Bản nháp*

An toàn nơi công cộng của phụ nữ cũng được tăng cường nhờ hệ thống đèn đường. Cùng với mạng lưới đường giao thông nông thôn, 100% số xã ở hầu hết các vùng nông thôn đã được lắp đặt đèn. Vùng Trung du và Miền núi phía Bắc là nơi có tỷ lệ khu vực nông thôn có điện thấp nhất nhưng vẫn ở mức 94,5%¹¹. Hệ thống chiếu sáng đường được cải thiện ở các xã và thôn cho phép phụ nữ tham gia vào các cuộc họp thôn, bản. Ở các nơi, hoạt động của Hội Phụ nữ thường diễn ra sau 8 giờ tối (khi phụ nữ đã chuẩn bị xong bữa tối và các công việc gia đình khác) và nhiều cuộc họp thôn được tổ chức vào buổi tối (để tránh gián đoạn công việc của người dân trong thôn). Hệ thống đèn đường giúp phụ nữ tham gia các cuộc họp thôn, hoạt động của Hội phụ nữ và các hoạt động cộng đồng khác an toàn hơn.

Hệ thống cấp nước và thủy lợi mang đến lợi ích đáng kể, mặc dù lợi ích này không đồng đều ở vùng sâu, vùng xa, thậm chí ngay trong cùng một xã XDNTM. Kết quả của CTMTQG XDNTM, tỷ lệ dân số nông thôn được sử dụng nước sạch hợp vệ sinh đã tăng 2 điểm phần trăm mỗi năm trong giai đoạn 2008-2017 và lên tới 88,5%¹². Tiếp cận với thủy lợi cũng được cải thiện đáng kể và đã giúp tiết kiệm chi phí và thời gian lao động¹³. Phụ nữ đã được hưởng lợi từ các khoản đầu tư của CTMTQG XDNTM vào cấp nước và vì họ thường là những người sử dụng chính nước sinh hoạt và tưới tiêu trong sản xuất nông nghiệp tự cung tự cấp. Tuy nhiên, việc tiếp cận với nước uống an toàn và tưới tiêu vẫn còn nhiều thách thức ở các vùng cao và vùng sâu vùng xa. Kết quả thảo luận nhóm tập trung với phụ nữ Cơ Tu (Quảng Nam) và K'ho (Lâm Đồng) cho thấy mặc dù các xã của họ đã đạt được XDNTM, nhưng một số hộ gia đình ở vùng cao hơn vẫn chưa được tiếp cận với nguồn nước và thủy lợi. Do đó, các thành viên nữ trong các hộ gia đình này phải đi xa hơn để lấy nước cho gia đình, dẫn tới nhiều khả năng họ bị hạn chế về thời gian và không thể tham gia vào các hoạt động tạo thu nhập.

Các nhà văn hóa thôn góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho sự tham gia của phụ nữ, nhưng vẫn chưa hoàn toàn có trách nhiệm giới. Một ví dụ khác về phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM là việc xây dựng nhà văn hóa thôn. Tỷ lệ xã có nhà văn hóa tăng từ 30,6% năm 2006 lên 58,6% năm 2016. Với các hội trường thôn được xây mới và nâng cấp đã khuyến khích nhiều phụ nữ tham gia các hoạt động văn hóa, thể thao, hội họp thôn. Tuy nhiên, quan sát từ một số thôn trong các xã có thành tích XDNTM cho thấy rằng ngay cả tại các xã đã đạt được tiêu chí này, thì tiêu chí này cũng chưa hoàn toàn có trách nhiệm giới. Chẳng hạn, nhà vệ sinh của các nhà văn hóa thôn không có khu rửa tay, xà phòng, thùng rác, bệ xí, một số có cửa ngăn cách phòng vệ sinh nam và nữ 'lông lẻo'. Điều này có thể là do sự tham vấn hạn chế với người dân địa phương về các khía cạnh có trách nhiệm giới trong quá trình xây dựng.

11 IPSARD (2019), *ibid*.

12 IPSARD (2019), *ibid*.

13 UN Women và IFGS (2015), *ibid*.



Ảnh: UN Women/ shutterstock.com

KHÍA CẠNH GIỚI TRONG KINH TẾ VÀ TỔ CHỨC SẢN XUẤT

Hỗ trợ sản xuất theo CTMTQG XDNTM. Các hoạt động của CTMTQG XDNTM trong lĩnh vực ‘kinh tế và tổ chức sản xuất’ tập trung vào hỗ trợ sản xuất nhằm đạt được các tiêu chí về thu nhập bình quân, tỷ lệ hộ nghèo và hình thức tổ chức sản xuất (thể hiện ở việc có mô hình hợp tác và sản xuất có liên kết thị trường trong các sản phẩm nông nghiệp chủ lực). Theo Thông tư 05/2017/TT-BNN của Bộ NN & PTNT, hỗ trợ sản xuất thuộc CTMTQG XDNTM bao gồm 3 hoạt động chính: (i) sản xuất theo chuỗi giá trị; (ii) phát triển hợp tác xã, và (iii) phát triển ngành nghề nông thôn theo Nghị định 66/2006/NĐ-CP. Trên thực tế, CTMTQG XDNTM chủ yếu tập trung vào hai hoạt động chính đầu tiên. Việc tổ chức thực hiện hai hoạt động này bao gồm Sổ tay Hỗ trợ Sản xuất, được ban hành theo Quyết định 4781/QĐ-BNN-VPĐP vào tháng 11/2017 để hướng dẫn hỗ trợ sản xuất theo chuỗi giá trị và Luật Hợp tác xã mới 2012 (và Nghị định 193/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật Hợp tác xã). Rà soát kỹ lưỡng các tài liệu này cho thấy rằng vấn đề giới không hề được đề cập đến. Ngay cả nguyên tắc “ưu tiên phụ nữ” trong việc hưởng lợi từ hỗ trợ sản xuất trong các chương trình và chính sách khác (như CTMTQG Giảm nghèo bền vững) cũng không được đề cập. Nói cách khác, phần hỗ trợ sản xuất của CTMTQG XDNTM dường như là “trung tính về giới” hoặc “không ưu tiên về giới”.

Vai trò quan trọng của Hội Liên hiệp Phụ nữ địa phương trong các sáng kiến sản xuất nhằm thúc đẩy trao quyền kinh tế cho phụ nữ.

Hội Liên hiệp Phụ nữ địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc vận động cho các mô hình sản xuất và hợp tác xã do phụ nữ làm chủ trong CTMTQG XDNTM cũng như các nguồn lực khác (như các chương trình cho vay ưu đãi của Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam, các nguồn lực hiện có để hỗ trợ các sáng kiến khởi nghiệp và kinh doanh của phụ nữ, và các sáng kiến khác). Tuy nhiên, tính bền vững của các sáng kiến hỗ trợ sản xuất này vẫn là một thách thức. Phát hiện từ các cuộc phỏng vấn các bên liên quan tại tất cả các địa phương đã khảo sát cho thấy rằng các mô hình sản xuất hoặc hợp tác xã do phụ nữ làm chủ nói chung không thể thực hiện được trong dài hạn và chủ yếu là “chạy theo thành tích”. Nhiều mô hình sản xuất do phụ nữ thành lập hoặc do phụ nữ lãnh đạo (hầu hết trong lĩnh vực chăn nuôi, làm vườn, kinh doanh nhỏ lẻ) chỉ tồn tại trong một thời gian ngắn và ngừng hoạt động sau chu kỳ sản xuất đầu tiên. Liên kết thị trường chỉ ở giai đoạn đầu.

Sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động hỗ trợ sản xuất trong khi thiếu vắng trách nhiệm giới. Tại một số địa phương, phụ nữ được cho là tích cực trong việc thực hiện các hoạt động hỗ trợ sản xuất XDNTM, đặc biệt là khi việc hỗ trợ diễn ra trong các nhóm sản xuất. Tuy nhiên, sự tham gia tích cực này cuối cùng có thể dẫn đến gánh nặng “kép”. Điều này là do sự phân công lao động theo giới tính theo tập quán trong hộ gia đình và cộng đồng, trong đó phụ nữ được gắn với các hoạt động sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ, chăm sóc không được trả công và công việc gia đình¹⁴. Trong khi đó, nam giới có xu hướng tham gia nhiều hơn vào các hoạt động phi nông nghiệp, đặc biệt là làm thuê. Quan trọng hơn, họ thường di cư để tìm việc làm công ăn lương và điều này phổ biến ở hầu hết các xã nông thôn và không có gì lạ khi tìm thấy phụ nữ nông thôn, đặc biệt là những người đã kết hôn và trung niên, phụ trách sản xuất nông nghiệp trong khi chồng của họ đi làm hoặc di cư để làm công ăn lương phi nông nghiệp. Do đó, sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động phát triển sản xuất này cuối cùng có thể dẫn đến gánh nặng ‘kép’ cho họ. Trong bối cảnh này, nếu các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất không có trách nhiệm giới cần thiết, thì chúng có thể trở thành cánh tay dài của bất bình đẳng giới trong phân công lao động theo giới tính trong hộ gia đình cũng như trong cộng đồng.

XDNTM không phân biệt nam hay nữ, chúng ta đang làm cùng một việc, lợi ích bình đẳng, không cần thiết phải phân chia.

(Nam, trung niên, đầu mối XDNTM cấp huyện, Quảng Nam)

Chúng tôi nhận được phản hồi từ một số cán bộ cao cấp, cốt cán ở cấp thôn rằng phụ nữ thi thoảng có tham dự cuộc họp thôn bản về lập kế hoạch đôi khi. Tuy nhiên, tại những cuộc họp đó, phụ nữ hiếm khi lên tiếng, và nếu có thì ý kiến của họ cũng không phù hợp.

(Phụ nữ, trung niên, cán bộ Hội LHPN, Hà Tĩnh)

14 UN Women (2016), *Bài thảo luận: Các vấn đề về chăm sóc và công việc nội trợ không lương và đề xuất cho Việt Nam.*

CÁC KHÍA CẠNH GIỚI TRONG VĂN HÓA, XÃ HỘI VÀ MÔI TRƯỜNG

Đối với lĩnh vực “văn hóa, xã hội và môi trường”, phần này xem xét cụ thể cuộc vận động “Năm không, Ba sạch” và đào tạo nghề cho lực lượng lao động nông thôn.¹⁵

Về đào tạo nghề cho lực lượng lao động nông thôn, **phụ nữ được hưởng lợi từ hoạt động đào tạo nghề trong CTMTQG XDNTM, trọng tâm là nông nghiệp**. Khuyến khích đào tạo kỹ thuật và dạy nghề là một chính sách của Việt Nam trong khuôn khổ Dự án 1956, đã trở thành một cấu phần của CTMTQG XDNTM từ năm 2016. Kể từ đó, đào tạo nghề nông nghiệp là một nội dung trong CTMTQG XDNTM, và đào tạo kỹ thuật phi nông nghiệp được đưa vào CTMTQG Giảm nghèo bền vững GNBV¹⁶. Do đó, đào tạo nghề nông nghiệp trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM chủ yếu nhằm mục đích phát triển kỹ năng nông nghiệp hơn là chuẩn bị cho lực lượng lao động nông thôn làm việc phi nông nghiệp. Theo các chính sách này, các trung tâm cấp huyện cung cấp dạy nghề miễn phí¹⁷. Tại các tỉnh khảo sát trong đánh giá này, có thể thấy rằng phụ nữ chiếm phần lớn trong số những người tham gia các hoạt động đào tạo nghề về nông nghiệp do CTMTQG XDNTM hỗ trợ. Xu hướng này có thể được giải thích bởi sự thay đổi vai trò giới trong hộ gia đình, trong đó phụ nữ (đặc biệt là những người đã kết hôn và trung niên) tham gia nhiều hơn vào các hoạt động nông nghiệp quy mô nhỏ và dựa vào gia đình, trong khi nam giới có nhiều khả năng tham gia vào các công việc phi nông nghiệp hơn.

Thiếu trách nhiệm giới trong việc thực hiện hoạt động đào tạo nghề. Nội dung đào tạo nghề được xây dựng từ chương trình khung được quy định như một phần của Dự án 1956. Tại các khu vực được khảo sát, không có bằng chứng về việc xây dựng nội dung đào tạo có sự tham gia của cộng đồng và cán bộ cơ sở hoặc đối tượng thụ hưởng. Trên thực tế, chính quyền cấp xã đã đề xuất nội dung, thường dựa trên việc tự đánh giá về sinh kế tiềm năng của địa phương, đưa lên chính quyền cấp huyện để họ phê duyệt và phân bổ kinh phí cần thiết. Do đó, các khóa đào tạo nghề này không theo nhu cầu (chắc chắn là không nhất là khi nhìn từ góc độ người thụ hưởng là học viên. Điều này làm giảm chất lượng và hiệu quả của các hoạt động đào tạo nghề này).

Vai trò quan trọng của Hội Liên hiệp Phụ nữ và phụ nữ trong chiến dịch cộng đồng ‘Năm không, Ba sạch’. Về chiến dịch “Năm không”, một điểm thực hành tốt là đảm bảo chiến dịch phù hợp với bối cảnh địa phương khi Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh chỉ có thể chọn “hai Không” làm tiêu chí chính, và “ba Không”

15 Đào tạo nghề cho lực lượng lao động nên được thảo luận trong lĩnh vực 'kinh tế và tổ chức sản xuất' trong CTMTQG XDNTM vì nó liên quan trực tiếp đến sản xuất và tạo thu nhập. Tuy nhiên, vấn đề đào tạo nghề hiện đang được đặt ở chỉ số 14.3 dưới tiêu chí giáo dục và do đó được phân tích trong mục "văn hóa, xã hội và môi trường".

16 Cần lưu ý rằng Quyết định 1600/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt CTMTQG XDNTM 2016-2020 đã kết hợp CTMTQG Giảm nghèo bền vững với nội dung về giảm nghèo và bảo trợ xã hội. Tuy nhiên, trong thực tế triển khai, hai CTMTQG được quản lý và thực hiện riêng lẻ.

17 IPSARD (2019) chỉ ra rằng tỷ lệ lao động nông thôn đã qua đào tạo (bao gồm cả số lao động đã qua đào tạo nhưng không có bằng cấp, chứng chỉ) tăng từ 15,45% năm 2011 lên 34,14% năm 2016.

còn lại là do Hội Phụ nữ huyện chọn¹⁸. Hướng đi này được cho là linh hoạt hơn và tạo điều kiện thuận lợi cho các cấp Hội trong việc lựa chọn các vấn đề phù hợp với bối cảnh địa phương, sau đó lập phương án và xin chính quyền tài trợ. Đối với “Ba sạch”, việc vệ sinh thôn bản được giao cho bốn tổ chức đoàn thể (Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh và Đoàn Thanh niên) luân phiên quản lý. Tuy nhiên, phụ nữ luôn chiếm phần lớn số người tham gia. Điều này là do phụ nữ cũng là thành viên của Hội Nông dân. Mặc dù đa số thành viên trong Hội Cựu chiến binh là nam, nhưng theo người dân địa phương, họ thường xin nghỉ ốm và cử vợ làm đại diện. Trên thực tế, Đoàn Thanh niên là lực lượng “mỏng” nhất trong các địa bàn nghiên cứu, vì hầu hết các thành viên của họ đều đang đi học hoặc đi làm, nên cuối cùng vẫn là mẹ và chị gái của họ làm thay họ.

Định kiến giới gắn với phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ, theo đó một số nhiệm vụ được coi là phù hợp với họ.

Các định kiến về giới vẫn còn phổ biến với một số công việc được coi là ‘phù hợp’ với phụ nữ và điều này được quan sát thấy ở tất cả các tỉnh đã khảo sát. Theo đó, phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ thường được coi là những người ‘phù hợp’ với các nhiệm vụ không thiết yếu và ngoại vi của CTMTQG XDNTM, như chăm sóc ‘bồn hoa ven đường’, ‘quét dọn đường làng’, ‘dọn dẹp đường làng ngõ xóm’, hoặc ‘dọn dẹp nhà cửa’. Định kiến giới này có xu hướng khiến phụ nữ không được giao những nhiệm vụ quan trọng. Ngoài ra, có một định kiến về cái gọi là vai trò ‘phụ’ chứ không phải vai trò chính của phụ nữ trong các hoạt động tạo thu nhập - theo đó phụ nữ thường tham gia nhiều hơn vào các hoạt động nông nghiệp quy mô nhỏ trong khi nam giới tham gia vào các hoạt động ‘chính’ tạo thu nhập phi nông nghiệp. Khuôn mẫu này dường như cũng áp dụng cho vai trò “phụ” của Hội Liên hiệp Phụ nữ - như một tổ chức đoàn thể hỗ trợ hoặc bổ sung cho việc thực hiện các hoạt động “chính” được giao cho các bên liên quan khác. Do đó, vai trò tích cực của phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ trong các chiến dịch “Năm không, ba sạch” chắc chắn đã khắc phục những định kiến giới có xu hướng hạn chế Hội và phụ nữ ở những vai trò “phụ” hơn trong XDNTM cũng như các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội khác.

Đường làng có hệ thống đèn điện khiến chúng tôi cảm thấy thoải mái hơn khi đi ra ngoài vào buổi tối. Chúng tôi không còn sợ hãi khi nhìn thấy rắn băng qua đường. Có ít tình trạng ăn cắp và trộm cắp hơn.

(Nữ, trung tuổi, người Kinh, cán bộ Hội LHPN huyện, phỏng vấn sâu người cung cấp thông tin, Hà Tĩnh)

18 Ví dụ, Hội LHPN tỉnh Quảng Nam đã lựa chọn “Ba KHÔNG” tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể của địa phương. Đối với các vùng cao và miền núi, sẽ là “KHÔNG tảo hôn”. Đối với các huyện miền xuôi như Núi Thành sẽ “KHÔNG bán thực phẩm bẩn”; đối với Đại Lộc sẽ là “KHÔNG tin dùng đen”; đối với Điện Bàn, nó sẽ là “KHÔNG vi phạm giao thông”

THỰC HIỆN BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG CHỈ SỐ 18.6

Bình đẳng giới được đề cập đến trong CTMTQG XDNTM một cách rõ ràng và duy nhất trong chỉ tiêu 18.6 về “Đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội”. Việc thực hiện chỉ tiêu này được thể hiện trong việc nâng cao nhận thức về bình đẳng giới; thúc đẩy sự tham gia chính trị của phụ nữ; phòng, chống bạo lực gia đình; và đảm bảo phụ nữ tiếp cận các dịch vụ tài chính. Cần lưu ý rằng phạm vi của tiêu chí 18.6 này chỉ bao gồm một số khía cạnh của bình đẳng giới.

Nhận thức của cộng đồng về bình đẳng giới tăng lên đáng kể. Nghiên cứu đã quan sát thấy những thay đổi nhất định và những chuyển biến tích cực trong nhận thức của người dân địa phương về vai trò giới và sự phân công lao động trong hộ gia đình. Tại các xã “Nông thôn mới đạt chuẩn” và “Nông thôn mới tiến bộ”, nam giới (chủ yếu là nam giới trung niên và cao tuổi) cho biết đa số nam cư dân đã được phổ biến và có kiến thức chung về bình đẳng giới thông qua báo chí, truyền hình và các hoạt động vận động cộng đồng của các tổ chức đoàn thể ở địa phương. Họ tự nguyện chia sẻ công việc nhà và trách nhiệm chăm sóc con cái với vợ. Đáng chú ý, những nam giới này cho biết họ cảm thấy hạnh phúc và tự tin khi làm công việc gia đình, mà không hề do dự hay lo sợ bị mất “thể diện” trước những người đàn ông khác.



Ảnh: UN Women/ shutterstock.com

Sự tham gia chính trị của phụ nữ đã được tăng cường, đặc biệt

là ở cơ sở. Ở cả các xã “đủ tiêu chuẩn” và “không đủ tiêu chuẩn” của XDNTM, đa số có ít nhất 15% thành viên là nữ trong Ủy ban nhân dân xã, nhưng chỉ một xã có một lãnh đạo nữ¹⁹. Đáng chú ý, tất cả nam giới được hỏi đều thừa nhận họ ủng hộ vai trò lãnh đạo của phụ nữ nhưng trên thực tế, phụ nữ ít có khả năng được đề bạt ở các cấp quản lý cao hơn. Trong lĩnh vực giáo dục và y tế, phụ nữ chiếm tỷ trọng lớn trong biên chế nhưng tỷ lệ đại diện của họ ở các vị trí lãnh đạo tương đối thấp. Điều quan trọng cần lưu ý là sự tham gia của phụ nữ trong hệ thống Đảng Cộng sản từ cấp tỉnh đến cấp thôn còn hạn chế²⁰. Có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo. Trong khi có nhiều bằng chứng xác thực cho thấy nữ lãnh đạo cần có sự ủng hộ, động viên của gia đình, đặc biệt là chồng, việc bố trí nhân sự phụ thuộc nhiều vào sự điều động của đảng ủy các cấp. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng đối với cơ quan Đảng này, tiếng nói của phụ nữ vẫn chưa được phát huy ở vị trí mà họ có thể gây ảnh hưởng.

Vẫn còn nhiều rào cản đối với sự tham chính của phụ nữ.

Khi nói đến sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo, một lý do được nêu ra là thiếu cán bộ nữ có thể đáp ứng các tiêu chí bắt buộc về trình độ chuyên môn và tư cách thành viên chính trị. Đối với những cán bộ nữ chưa đủ tiêu chuẩn về bằng cấp hoặc chuyên môn, có vẻ bằng chứng từ các nghiên cứu cho thấy sự phân bổ không đồng đều về giới trong công việc chăm sóc không được trả lương đã hạn chế cơ hội phát triển năng lực, tham gia chính trị cũng như các hoạt động xã hội và giáo dục khác. Tình trạng này được củng cố bởi ‘tâm lý’ còn phổ biến ở phụ nữ cho rằng có nhiều thời gian hơn cho gia đình nên là ưu tiên hàng đầu của họ. Thêm vào những quan niệm sai lầm về khả năng chính trị của phụ nữ là văn hóa tổ chức chưa quen thuộc với nữ lãnh đạo. Vì vậy, không có gì lạ khi các ứng viên nữ nhận không đủ phiếu bầu, không đủ tiêu chuẩn để bổ nhiệm vào các vị trí lãnh đạo. Bên cạnh đó, một số phụ nữ trẻ, có trình độ chuyên môn có thể không muốn ứng tuyển vào các vị trí

Trước khi có con đường xi măng mới với hệ thống đèn chiếu sáng trong ấp, phụ nữ chúng tôi đi họp ấp rất khó khăn. Đó là lý do tại sao tất cả các cuộc họp của Hội Phụ nữ thường được tổ chức vào buổi sáng. Như phụ nữ trước đây thường ngại ra ngoài vào buổi tối muộn. Họ sợ hãi khi nhìn thấy rắn trên đường, bị chó cắn, và bị quấy rối tình dục bởi một số người đàn ông say xỉn lượn lờ vào buổi tối muộn.

(Nữ, trung niên, Cơ Tu, TLN, Quảng Nam)

19 Bao gồm các chức danh: Bí thư Đảng ủy xã, Phó Bí thư Đảng ủy xã, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã.

20 UNDP, Phụ nữ chỉ chiếm 18,3% lãnh đạo Đảng ở cấp xã, 14,2% ở cấp huyện và 11,3% ở cấp tỉnh. UNDP (2013). *Phụ nữ Tham chính ở Việt Nam: Tận dụng nguồn lực chưa được khai thác*. Hà Nội.

công chức địa phương vì mức lương thấp và tính phức tạp cao so với các công việc khác trong khu vực tư nhân dành cho họ.

Về phòng chống bạo lực gia đình, các nhà ở tư nhân “tự nguyện” thường được huy động với chức năng là một địa chỉ “tin cậy” để “tạm lánh”. Tại các tỉnh khảo sát trong đánh giá này, tất cả các xã báo cáo là họ không gặp khó khăn trong việc đáp ứng chỉ tiêu yêu cầu ‘có địa chỉ tin cậy và nhà tạm lánh’. Tuy nhiên, ở cả các xã ‘không đủ tiêu chuẩn’ và các xã ‘đủ tiêu chuẩn’, chính nhà riêng của những cán bộ cốt cán như trưởng thôn, chủ tịch Hội Phụ nữ địa phương hoặc trưởng công an, được huy động để trở thành ‘địa chỉ tin cậy’ hoặc cơ sở tạm lánh cho nạn nhân bạo lực gia đình. Việc sử dụng các nhà ở tư nhân ‘tự nguyện’ này làm nảy sinh một số lo ngại như không thể cung cấp hoạt động sơ cấp cứu phù hợp cho những người sống sót, sự bất tiện có thể xảy ra cho các thành viên khác trong ngôi nhà và các rủi ro tiềm ẩn về an toàn cho chủ sở hữu ngôi nhà và các thành viên khác trong gia đình.

Các cơ sở công cộng hiện có cũng được sử dụng cho mục đích “địa chỉ tin cậy”. Trạm Y tế xã (TYT xã) cũng được sử dụng như một “địa chỉ tin cậy” thay vì nhà dân để loại bỏ rào cản đối với nạn nhân bạo lực gia đình trong việc tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ. Một số cán bộ được phỏng vấn gợi ý rằng Hội trường Ủy ban Nhân dân hoặc đồn Cảnh sát là lựa chọn tốt hơn, nơi phòng chờ có thể được sử dụng làm nơi ở tạm thời cho những người sống sót sau bạo lực gia đình. Quan sát thấy rằng hai địa điểm chính quyền được đề xuất này là các cơ quan công quyền cao nhất (ở cấp cơ sở) cho thấy nhận thức chủ đạo rằng những người sống sót có thể cần sự hỗ trợ đặc lực của chính quyền địa phương để giúp họ thoát khỏi các tình huống ngược đãi hoặc bạo lực. Nhìn từ góc độ của một người phụ nữ, cô ấy muốn tìm nơi trú ẩn tại nhà của những người phụ nữ khác hơn là đến Ủy ban nhân dân hoặc đồn công an. Ngay cả khi bị bạo lực và muốn đưa vấn đề ra tòa, họ vẫn thích tìm đến với những người phụ nữ khác để được chia sẻ và an ủi.²¹

Những hạn chế về ngân sách và sự im lặng của xã hội đối với tình trạng phổ biến của bạo lực gia đình. Tại tất cả các tỉnh khảo sát, đều có ý kiến chia sẻ rằng chính quyền địa phương không có đủ nguồn lực cần thiết để đầu tư vào một mô hình nhà tạm lánh đạt tiêu chuẩn. Ngoài ra, có một sự im lặng liên quan đến sự phổ biến của bạo lực gia đình ở các địa điểm được khảo sát, và điều này đã góp phần vào việc không có các nơi tạm lánh tạm thời được tiêu chuẩn hóa. Tất cả các cán bộ nam và người dân nam giới biện minh cho tình trạng thiếu vắng này bằng cách nhấn mạnh rằng bạo lực thể chất ‘hiếm khi xảy ra’, vì vậy không có nạn nhân nào đến các ‘địa chỉ tin cậy’ này để được hỗ trợ hoặc can thiệp. Nhận thức chung về bạo lực gia đình chỉ đề cập đến bạo lực thể chất và phần lớn thời gian bỏ qua các hình thức bạo lực gia đình khác, chẳng hạn như bạo lực tinh thần, tài chính và tình dục. Trong bối cảnh văn hóa địa phương đề cao “danh tiếng gia đình” và trách nhiệm của phụ nữ trong việc “duy trì sự hòa thuận gia đình”, những phụ nữ bị bạo lực không có khả năng lên tiếng, trừ những trường hợp nghiêm trọng liên quan đến thương tích nặng hoặc đe dọa tính mạng. Sự im lặng đối với bạo lực gia đình khiến đề xuất về nơi tạm lánh tạm thời là không hợp lý trong các ưu tiên của các hoạt động CTMTQG XDNTM.

21 Tổng cục Thống kê & Liên hợp quốc (2010). *Kết quả nghiên cứu quốc gia về bạo lực gia đình đối với phụ nữ ở Việt Nam 2010*. Hà Nội: Tổng cục thống kê.

Khả năng tiếp cận vốn vay ưu đãi của phụ nữ được cải thiện đáng kể, mặc dù thủ tục thẩm định khoản vay vẫn còn nhiều hạn chế.

Các khoản cho vay ưu đãi dành cho phụ nữ chủ yếu là từ các chương trình cho vay tín chấp của Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam thông qua các tổ chức đoàn thể và một phần từ Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam, các Quỹ hỗ trợ tín dụng, cũng như một số sáng kiến tài chính vi mô. Báo cáo của IPSARD chỉ ra rằng gần 3 triệu phụ nữ thuộc hộ nghèo và hộ do phụ nữ làm chủ hộ đã được vay các khoản vay trị giá hơn 75.000 tỷ đồng²². Tuy nhiên, một số thủ tục thẩm định khoản vay được coi là gây cản trở đối với việc cải thiện khả năng tiếp cận này. Theo các người trả lời phỏng vấn là nữ, thủ tục xác nhận của các tổ chức không tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ tiếp cận các khoản vay khi họ có nhu cầu. Mặc dù Ngân hàng CSXHVN chỉ yêu cầu xác nhận của trưởng thôn trong giấy ủy quyền nhưng khi đã giao cho UBND xã chứng thực, cán bộ pháp chế xã đã căn cứ vào quy định của Luật Công chứng yêu cầu tất cả các thành viên trong gia đình phải có mặt, cùng với người đi vay. Nhiều người ở các địa bàn nghiên cứu cho rằng thủ tục này quá phức tạp nên một số đã chọn không đăng ký vay vốn từ Ngân hàng CSXHVN. Đối với Ngân hàng NN&PTNT, quy mô cho vay có thể cao hơn Ngân hàng CSXHVN nhưng yêu cầu phải có giấy chứng nhận đất đai và các điều kiện cụ thể như có phương án kinh doanh và tình hình tài chính tốt trong 3 năm qua. Điều này có vẻ phức tạp đối với hầu hết các chủ doanh nghiệp phi chính thức ở nông thôn, và đặc biệt là đối với các doanh nhân nữ.

Có khoảng cách giữa nhu cầu tài chính của các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và khả năng cung cấp tín dụng. Tại tất cả các tỉnh được khảo sát trong nghiên cứu này, cả cán bộ địa phương và người được hỏi đều chỉ ra rằng hoạt động kinh doanh theo hộ gia đình ở nông thôn và đặc biệt là các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ tiếp tục bị kìm hãm do khoảng cách đáng kể giữa nhu cầu tài chính và nguồn cung sẵn có²³. Có vẻ như những phụ nữ không được tiếp cận trực tiếp với người bảo lãnh (chồng hoặc thành viên khác trong gia đình) hoặc không có thu nhập thường xuyên sẽ gặp nhiều khó khăn hơn trong tiếp cận các khoản vay và đối mặt với nhiều trở ngại hơn trong phát triển doanh nghiệp của họ. Đáng chú ý là thực tế các khoản vay lớn chủ yếu được dành cho nam giới. Một lý do quan trọng được đề cập trong một nghiên cứu gần đây về dịch vụ tài chính cho phụ nữ ở Việt Nam là nam giới có thể tập trung nhiều hơn vào các lĩnh vực kinh doanh có lợi nhuận cao vì họ sẵn sàng chấp nhận rủi ro cao hơn²⁴.

22 IPSARD (2019), *ibid*.

23 Công ty Tài chính Quốc tế (2017). *Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam: Nhận thức và Tiềm năng*. Nhóm Ngân hàng Thế giới.

24 NpM, Nền tảng cho Tài chính toàn diện (2018). *Dịch vụ tài chính cho phụ nữ: các sản phẩm tài chính nông nghiệp cho nữ nông dân ở Việt Nam*.

TRỞ NGẠI TRONG THỰC HIỆN CÁC KHÓA CẠNH GIỚI TRONG CTMTQG XDNTM



Lồng ghép giới không đầy đủ là một trở ngại chính để đạt được bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM. Bình đẳng giới không phải là mục tiêu của CTMTQG XDNTM. Bình đẳng giới thậm chí còn không được đề cập trong các quyết định phê duyệt của CTMTQG XDNTM. Thay vào đó, bình đẳng giới chỉ giới hạn trong một chỉ số XDNTM 18.6, và điều này dẫn tới việc có rất ít cơ hội có các chiến lược và phương pháp tiếp cận có ý nghĩa đối với việc lồng ghép giới. Việc chỉ có một chỉ số của một chuyên đề phụ về bình đẳng giới, có xu hướng để tin rằng giới không phải là mối quan tâm hàng đầu của XDNTM. Do đó, việc tổ chức thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM rất hạn chế vì chỉ cần có hướng dẫn cho chỉ số 18.6 và bản hướng dẫn này được cung cấp trên thực tế. Do không có bất kỳ khía cạnh cụ thể về giới nào trong các tiêu chí của XDNTM, việc tổ chức thực hiện cho các nội dung cụ thể khác của XDNTM dường như là 'trung lập về giới'; do đó, giới dường như bị bỏ qua trong hầu hết việc tổ chức thực hiện và hướng dẫn cho XDNTM.

Sự tham gia của phụ nữ trong việc lập kế hoạch CTMTQG XDNTM còn hạn chế. Lập kế hoạch cho CTMTQG XDNTM được quy định trong Quyết định 41/2015 của Thủ tướng Chính phủ, theo đó, việc lập kế hoạch hàng năm các CTMTQG cần được thực hiện với sự tham gia của người dân như một phần của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Tuy nhiên, chương trình XDNTM có một bộ chỉ số được xác định trước và việc đáp ứng các tiêu chí của XDNTM là cách duy nhất để trở thành xã nông thôn mới. Do đó, lập kế hoạch XDNTM là xem xét các chỉ số nào chưa đạt được và mức độ nguồn lực hiện có. Trên thực tế, kế hoạch hàng năm của chương trình XDNTM thường là một quy trình từ trên xuống được điều hành từ cấp tỉnh hoặc cấp huyện đến cấp xã dựa trên việc xem xét các chỉ số XDNTM. Điều này về cơ bản đã hạn chế các cơ hội phụ nữ thể hiện tiếng nói của mình trong quá trình lập kế hoạch XDNTM hàng năm.

Trong các tiêu chí hoặc các chỉ số khác (ngoài chỉ số 18.6), giới có thể đã được giải quyết ở mức độ nào thì vẫn là một vùng xám trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM. Một lĩnh vực có thể lồng ghép giới là chỉ số 14.3 (ví dụ tỷ lệ phần trăm lao động đã qua đào tạo trong số những người đang có việc làm). Tham vấn với cán bộ địa phương cho thấy phụ nữ có thể được ưu tiên để nâng cao các kỹ năng và từ đó họ có khả năng tiếp cận tốt hơn tới các cơ hội việc làm được trả lương. Tuy nhiên, để làm được điều đó, cán bộ địa phương cần được hướng dẫn rõ ràng để giải thích cho việc ưu tiên phụ nữ học nghề, đặc biệt từ góc độ ngân sách, và điều này thì chưa có. Một hoạt động quan trọng khác của chương trình XDNTM là hỗ trợ sản xuất để tạo thu nhập. Một số cán bộ địa phương, khi được hỏi ý kiến trong quá trình đi thực địa, cho biết rằng họ đã suy nghĩ về việc phụ nữ có thể được ưu tiên trong các hoạt động hỗ trợ sản xuất hay không và bằng cách nào. Tuy nhiên, không có các quy định như vậy. Nếu không có cơ chế thực hiện, việc vận hành hầu hết các hoạt động của CTMTQG XDNTM sẽ không mang tính trách nhiệm giới.

Lập ngân sách CTMTQG XDNTM không có tính trách nhiệm giới.

Lập ngân sách có trách nhiệm giới không được áp dụng trong CTMTQG XDNTM²⁵. Do đó, giới không phải là mối quan tâm trong việc lập ngân sách (và lập kế hoạch) của chương trình này. Dòng ngân sách duy nhất cho các vấn đề giới trong CTMTQG XDNTM là ngân sách được phân bổ cho Hội Liên hiệp Phụ nữ để thực hiện chiến dịch “Năm không, ba sạch”. Không có dòng ngân sách riêng cho việc thực hiện chỉ số bình đẳng giới 18.6 (chỉ số này được thực hiện bằng cách sử dụng ngân sách ‘lồng ghép’ cho các hoạt động khác (‘lồng ghép ngân sách’)). Các cuộc thảo luận ở các tỉnh khảo sát cho thấy một nguồn ngân sách nhỏ cấp cho Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ tỉnh là dòng ngân sách công duy nhất liên quan đến bình đẳng giới trong kế hoạch ngân sách hàng năm. Ở cấp huyện hoặc xã, nguồn tài chính cho các hoạt động liên quan đến bình đẳng giới chủ yếu phụ thuộc vào thiện chí và sự hỗ trợ mà chính quyền địa phương phân bổ cho Hội phụ nữ hoạt động.

Thiếu năng lực phù hợp để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM.

Mặc dù hầu hết các địa phương được khảo sát trong đánh giá này đều đã có nhận thức chung về vấn đề giới, nhưng năng lực để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM, các chính sách và chương trình khác nói chung còn thiếu²⁶. Có một ấn tượng sai lầm rằng các hoạt động xây dựng năng lực hiện nay là đã đủ. Các kết quả định tính chỉ ra rằng giới không phải là chủ đề chính trong các hoạt động xây dựng năng lực trong CTMTQG XDNTM²⁷. Thay vào đó, giới được hiểu ngầm là ‘lồng ghép’ trong một số

25 Quyết định 12/2017/QĐ-TTg ngày 22 tháng 4 năm 2017 Ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM giai đoạn 2016-2020 không để cập đến giới- lập ngân sách đáp ứng.

26 CARE, Oxfam, and SNV (2019). *Đánh giá giới trong Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững*.

27 Tại Văn bản 5842/BNN-VPĐP ngày 18/7/2017 ban hành chuyên đề tập huấn, bồi dưỡng cán bộ các cấp xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020 không có yêu cầu về bình đẳng giới và lồng ghép giới trong Chương trình tập huấn.

hoạt động xây dựng năng lực khác. Điều này một lần nữa nhấn mạnh cách hiểu 'trung lập về giới' giản đơn của họ. Hơn nữa, các hoạt động đào tạo này có xu hướng nhắm vào các cán bộ có nhiệm vụ được cho là liên quan đến vấn đề của phụ nữ²⁸.

Hạn chế của các phương pháp tiếp cận phát triển năng lực.

Một quan niệm sai lầm phổ biến ở nhiều nơi là giới chỉ là về phụ nữ, cho phụ nữ và bởi phụ nữ, và do đó rất thường xuyên, chỉ bằng cách đặt các từ 'phụ nữ' và / hoặc 'bình đẳng giới' vào trong văn kiện chương trình hoặc đề xuất luật nào đó, cũng có nghĩa là chương trình đó có thể được coi là có trách nhiệm giới²⁹. Bằng chứng cho thấy nội dung của các khóa đào tạo này (ví dụ như các khóa đào tạo trong Chương trình CTMTQG GNBV) chỉ đơn giản là nhắc lại các khuôn khổ pháp lý hiện có về bình đẳng giới và phòng, chống bạo lực gia đình³⁰. Điều này có liên quan đến các hoạt động phát triển năng lực lạc hậu, chủ yếu tập trung vào giải thích chính sách và chương trình, cơ chế thực hiện và được tổ chức theo phương thức một lần. Chưa kể đến xu hướng cử cán bộ nữ tham dự các hoạt động nâng cao năng lực liên quan đến vấn đề giới. Những hạn chế này trong các phương pháp tiếp cận phát triển năng lực, cùng với việc không có hoặc có ít năng lực lồng ghép giới (như trên) cho thấy nhiều cán bộ được hỏi trong nghiên cứu này còn có những quan niệm chưa đúng liên quan đến lồng ghép giới. Đáng lưu ý là xu hướng áp dụng cách tiếp cận tập trung vào phụ nữ để giải quyết các vấn đề giới.

Vào thời điểm xây dựng bộ tiêu chí cho giai đoạn 2016-2020, chúng tôi khá băn khoăn về việc có thể bổ sung bình đẳng giới vào đâu. Cuối cùng, chúng tôi chọn đặt nó trong tiêu chí 18.

(Nam giới, trung niên, Văn phòng Điều phối Quốc gia Chương trình XDNTM, Hà Nội)

Bình đẳng giới không phải là một vấn đề trong thiết kế tổng thể và nguồn nhân lực của bộ máy quản lý Chương trình XDNTM.

So với các chương trình hiện có (như CTMTQG GNBV) và các chính sách khác, CTMTQG XDNTM được cho là đã xây dựng cơ cấu quản lý toàn diện nhất từ trung ương đến địa phương với mô hình các văn phòng điều phối XDNTM ở cấp quốc gia và các cấp thấp hơn. Bình đẳng giới và vấn đề hòa nhập xã hội khác được phản ánh như thế nào trong quá trình thực hiện CTMTQG XDNTM phần lớn phụ thuộc vào nhận thức và năng lực của đội ngũ cán bộ trong cơ cấu quản lý này. Các phát hiện sơ bộ từ các chuyến khảo sát thực địa chỉ ra rằng giới không phải là một vấn đề trong kiến trúc tổng thể và nguồn nhân lực của bộ máy quản lý này.

28 Ngân hàng Thế giới và CEMA (2019). Báo cáo nghiên cứu về các động lực phát triển kinh tế - xã hội của các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam. Hà nội: NXB Tri Thục.

29 Reggers và Nguyễn (2019). Đánh giá xác định phạm vi trao quyền kinh tế cho phụ nữ của UN Women: Lập bản đồ về các sáng kiến trao quyền kinh tế cho phụ nữ ở Việt Nam từ 2013-2018 và các khuyến nghị cho UN Women. Hà nội: UN Women.

30 CARE, Oxfam, SNV (2019), *ibid*.

Định kiến giới về vai trò của phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ vẫn tồn tại.

Như đã thảo luận trong đoạn 26 rằng vai trò tích cực của phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ trong chiến dịch “Năm không, ba sạch” cho thấy vẫn còn tồn tại quan niệm sai lầm rằng công việc chăm sóc không lương và công việc nội trợ là những trách nhiệm “thiên chức được giao” cho phụ nữ. Bằng cách này, nó củng cố vị trí ‘thứ yếu’ của các thành viên nữ (trong tiếp cận các hoạt động tạo thu nhập cho gia đình, đặc biệt là trong lĩnh vực phi nông nghiệp), và vai trò của Hội bị giới hạn trong vận động xã hội và các nhiệm vụ ‘ngoại vi’ không thiết yếu khác. Những định kiến này mặc nhiên là rào cản đối với phụ nữ và Hội Liên hiệp Phụ nữ trong việc theo đuổi các vai trò quan trọng trong thực hiện CTMTQG XDNTM cũng như trong các sáng kiến phát triển khác.

Thiếu cơ chế để Hội Liên hiệp Phụ nữ tham gia xây dựng, thực hiện và giám sát CTMTQG XDNTM.

Sự quan tâm hạn chế trong giải quyết bất bình đẳng giới được củng cố thêm bởi quan niệm rằng “các vấn đề của phụ nữ” chỉ do Hội Liên hiệp Phụ nữ giải quyết và do đó không phải là trách nhiệm chuyên môn của các cơ quan chính phủ khác. Cụ thể, Hội Liên hiệp Phụ nữ không có nguồn lực, năng lực hoặc quyền hạn để làm việc với các bên liên quan khác trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM (và nhiều chương trình và chính sách khác như CTMTQG GNBV). Các cuộc phỏng vấn sâu với đại diện Hội Phụ nữ ở các cấp khác nhau cho thấy rằng cán bộ cấp cơ sở có rất ít cơ hội để phát triển năng lực, do hầu hết họ đều tham gia vào các hoạt động vận động cộng đồng.

Thiếu các cơ chế giám sát và đánh giá (M&E) có trách nhiệm giới trong CTMTQG XDNTM.

Ghi nhận rằng việc thiếu dữ liệu/thông tin và phân tích giới để xác định các vấn đề giới là một điểm yếu của quá trình lập kế hoạch ở Việt Nam. Các chỉ số phân tách theo giới cho mục đích giám sát và đánh giá đã được thực hiện trong hầu hết các dự án phát triển do các nhà tài trợ hỗ trợ nhưng điều này vẫn chưa được thể chế hóa trong các chương trình do Chính phủ Việt Nam chủ trì. Theo Chương trình XDNTM, thường có các chỉ tiêu đào tạo nghề có phân tách, xác định tỷ lệ phần trăm phụ nữ được đào tạo nghề. Tại các huyện và xã đã đến khảo sát, toàn bộ bộ dữ liệu thu thập được cho 10 năm thực hiện NTM không được phân tách theo giới tính (ví dụ: nam, nữ).

Các cuộc tham vấn thôn bản thường được tổ chức vào ban ngày vì sẽ khó cho các cán bộ nếu tổ chức vào buổi tối. Ban ngày đàn ông đi làm nên phần lớn thời gian người tham dự là phụ nữ. Họ sẽ đặt ra rất nhiều câu hỏi về các chương trình giáo dục, tín dụng. Khi nói đến xây dựng cơ sở hạ tầng, họ thường nói rất ít về vấn đề này.

(Nam giới, trung niên, cán bộ XDNTM cấp tỉnh, Long An)

KHUYẾN NGHỊ LỒNG GHÉP GIỚI TRONG GIAI ĐOẠN TIẾP THEO CỦA CTMTQG XDNTM

Lợi ích kinh tế của lồng ghép giới. Ở cấp độ toàn cầu, gần đây đã có bằng chứng về ‘các nền kinh tế thông minh’ từ việc lồng ghép giới. Ví dụ, bằng cách tăng cường sự tham gia của lực lượng lao động nữ vào các công việc có chất lượng và sự đại diện của họ trong lĩnh vực kinh doanh và lãnh đạo doanh nghiệp, GDP của các nền kinh tế ở Châu Á Thái Bình Dương có thể tăng thêm 4,5 nghìn tỷ USD một năm vào năm 2025, tăng 12% so với GDP theo cách vận hành như hiện nay³¹. Người ta ước tính rằng nếu phụ nữ được tiếp cận bình đẳng với các cơ hội kinh tế, sản lượng nông nghiệp có thể tăng từ 20 đến 30%, số người thiếu đói trên thế giới giảm từ 12 đến 17%³². Cũng theo báo cáo, ước tính chi phí của bạo lực gia đình có thể vào khoảng 1,4% GDP và gây tổn thất năng suất lao động khoảng 1,78% GDP³³. Nhờ đó, cần thu hẹp khoảng cách giới trong các lĩnh vực kinh tế, lao động và việc làm. Ngoài ra, cần tập trung tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ nghèo nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số tới các nguồn lực kinh tế và thị trường lao động, đây là mục tiêu thứ hai của Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng Giới giai đoạn 2011-2020. Trong bối cảnh đó, sau đây là các khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.



Đưa bình đẳng giới trở thành một mục tiêu của CTMTQG XDNTM. Lồng ghép giới vào CTMTQG XDNTM là một yêu cầu bắt buộc của Luật Bình đẳng Giới. Lồng ghép giới trong các chính sách phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của pháp luật gần đây đã có một số cải thiện, tuy nhiên, như đã chỉ ra trong báo cáo của Chính phủ gửi Quốc hội, lồng ghép giới vẫn là một ‘quy trình’ để đáp ứng yêu cầu của luật nhưng trên thực

- 31 McKinsey và Công ty (2018). *Viện toàn cầu McKinsey. Sức mạnh của Bình đẳng: Thúc đẩy Bình đẳng của Phụ nữ ở Châu Á Thái Bình Dương.*
- 32 FAO (2011). *Tình hình Nông nghiệp và Thực phẩm: Phụ nữ làm nông nghiệp: thu hẹp khoảng cách giới để phát triển.* Rome, Ý.
- 33 UN Women (2012). *Ước tính chi phí của bạo lực đối với phụ nữ ở Việt Nam.* Hà Nội

tế việc đưa lồng ghép giới vào việc thực hiện còn hạn chế³⁴. Lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cần được thực thi. Các giai đoạn trước của CTMTQG XDNTM chưa xác định bình đẳng giới là một trong những mục tiêu cần đạt được và điều này đã khiến bình đẳng giới không nằm trong trọng tâm chính của CTMTQG. Do đó, chúng tôi khuyến nghị rằng giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM nên đưa bình đẳng giới vào trong các mục tiêu tổng thể của nó.

Đưa giới trở thành một vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM.

Bình đẳng giới là một vấn đề chuyên môn chỉ giới hạn trong một chỉ số có lẽ là nguyên nhân cốt lõi của tình trạng giới đã được phản ánh và lồng ghép rất hạn chế trong quá trình thực hiện các giai đoạn trước của CTMTQG XDNTM. Chúng tôi đặc biệt khuyến nghị rằng giới nên được coi là một biến số kinh tế xã hội xuyên suốt trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Theo đó, giới cần được đưa vào các nội dung và tiêu chí khác của CTMTQG XDNTM, bất cứ khi nào thích hợp và có liên quan. Do đó, việc thực hiện CTMTQG XDNTM sẽ trở nên nhạy cảm về giới theo nghĩa là nó có tính đến sự khác biệt về nhu cầu của phụ nữ và nam giới, các chuẩn mực và vai trò tích cực về giới cần được xem xét trong việc lập kế hoạch và thực hiện các hoạt động của CTMTQG XDNTM.

Bổ sung khía cạnh giới vào các tiêu chí XDNTM khác.

Đưa vấn đề giới trở thành một vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM nghĩa là các khía cạnh cụ thể về giới cần được thêm vào các tiêu chí của Chương trình XDNTM, thay vì chỉ giới hạn trong một chỉ số 18.6 như CTMTQG XDNTM 2016-2020. Trước hết, cần có tỷ lệ nữ tham gia tối thiểu trong các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia của cộng đồng để xác định các ưu tiên trong CTMTQG XDNTM. Liên quan đến cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, thủ tục và thiết kế các cơ sở hạ tầng cần xem xét cách thức các cơ sở hạ tầng này mang lại lợi ích tốt nhất cho phụ nữ. Về tổ chức nền kinh tế và sản xuất, việc thúc đẩy quyền kinh tế của phụ nữ thông qua 'hành động khẳng định' về sự hiện diện của phụ nữ trong các hoạt động hỗ trợ sản xuất. Đối với giáo dục và y tế, các tiêu chí cần được sửa đổi để đảm bảo rằng tỷ lệ đạt được của phụ nữ và trẻ em gái không thấp hơn tỷ lệ đạt được của nam giới và trẻ em trai. Bên cạnh đó, cũng cần tăng cường bình đẳng giới trong các tiêu chí về Tiêu chí XDNTM kiểu mẫu và nâng cao.

Mở rộng mục đích của tiêu chí 18.6. Hướng dẫn hiện nay về các tiêu chí cho thấy mục đích hạn hẹp của bình đẳng giới. Điều này bao gồm sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo chính trị, sự tiếp cận của phụ nữ đến các khoản vay ưu đãi, kiểm soát tảo hôn và hôn nhân

So với giai đoạn trước của Chương trình XDNTM không đề cập đến giới, Quyết định số 1600 thể hiện sự quan tâm nhiều hơn đến giới bằng cách thu hút sự tham gia của Hội Liên hiệp Phụ nữ với tư cách là người thực hiện và tạo động lực cho các tổ chức đoàn thể.

(Nữ, trung niên, Hội Phụ nữ Tỉnh, Quảng Nam)

34 Chính phủ Việt Nam (2020), Báo cáo 362 / BC-CP về thực hiện bình đẳng giới quốc gia năm 2019 và giai đoạn 2011-2020.

cưỡng bức, có chương trình phát sóng về bình đẳng giới và “địa chỉ tin cậy” để phòng, chống bạo lực gia đình. Các tiêu chí bình đẳng giới được nêu ở đây chỉ bao gồm một số khía cạnh của bình đẳng giới. Kết quả là, ngay ở một xã được xếp vào loại đã đạt tiêu chí 18.6, và như vậy không có sự cải thiện đáng kể về bình đẳng giới. Do đó, điều quan trọng là phải xem xét khía cạnh để mở rộng mục tiêu của bình đẳng giới trong tiêu chí 18.6 trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

Áp dụng ngân sách có trách nhiệm giới trong CTMTQG XDNTM.

Nguyên tắc về lập ngân sách có trách nhiệm giới đã được đưa vào Luật Ngân sách 2015. Tuy nhiên, hướng dẫn về cách vận dụng nguyên tắc này trong các quy trình lập ngân sách thực tế vẫn chưa có. Trong bối cảnh này, chúng tôi khuyến nghị rằng cần có một dòng ngân sách được phân bổ để thực hiện các hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ trong dự toán thường xuyên của các cơ quan thực hiện CTMTQG XDNTM. Điều quan trọng là nó sẽ đảm bảo rằng bất cứ khi nào có các hoạt động hoặc mục tiêu liên quan đến giới, cần phải có một khoản ngân sách chính xác cho các hoạt động hoặc mục tiêu đó, thay vì “tích hợp” chúng vào một dòng ngân sách lớn. Một ví dụ điển hình về việc áp dụng lập ngân sách có trách nhiệm giới là trong Chương trình 135 của UN Women và Ủy ban dân tộc (2019) - là một dự án thành phần của CTMTQG giai đoạn 2016-2020³⁵. Giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cũng có thể áp dụng cách tiếp cận này.

Tăng cường tiếng nói và sự tham gia của phụ nữ vào quá trình lập kế hoạch cho CTMTQG XDNTM.

Lập kế hoạch có sự tham gia có lẽ là công cụ quan trọng nhất cho phép phụ nữ nêu lên tiếng nói và nhu cầu của họ trong quá trình xếp hạng ưu tiên của một sáng kiến phát triển. Việc lập kế hoạch có sự tham gia này đã được thể chế hóa một phần trong các CTMTQG nhưng việc thực thi vẫn còn hạn chế. Khuyến nghị rằng cần xây dựng và thể chế hóa thực sự quy trình lập kế hoạch có sự tham gia của người dân cho giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Trong quy trình đó, cần có một cơ chế đồng bộ và các quy định cụ thể để đảm bảo chất lượng sự tham gia của phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương khác, bằng cách xác định vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ trong quy trình và cách thức thúc đẩy và hỗ trợ tiếng nói của phụ nữ trong các cuộc họp lập kế hoạch ở cấp thôn.

Thiết lập cơ chế thực hiện và hướng dẫn lồng ghép giới. Đưa giới vào trong các tiêu chí và các hoạt động của CTMTQG XDNTM là điều kiện tiên quyết để lồng ghép giới. Điều quan trọng không kém là cần có cơ chế thực hiện, theo nghĩa các tiêu chí và hoạt động liên quan đến giới này nên được thực hiện như thế nào, và có các hướng dẫn nào cho các cơ quan thực hiện và cán bộ ở các cấp quản lý CTMTQG XDNTM. Trong các hướng dẫn thực hiện này, cần có “hành động khẳng định”, khi thích hợp và có liên quan, để cung cấp các tài liệu tham khảo cụ thể cho việc thực hiện. Ví dụ, một hình thức hành động khẳng định có thể là đảm bảo một tỉ lệ % phụ nữ được hưởng lợi từ các hoạt động hỗ trợ sản xuất.

35 UN Women, Ủy ban Dân tộc (2019). *Hướng dẫn thúc đẩy và thực hiện Ngân sách có trách nhiệm giới - Áp dụng đối với Chương trình phát triển kinh tế xã hội các xã đặc biệt khó khăn vùng dân tộc thiểu số và miền núi (Chương trình 135) giai đoạn 2016-2020.*

Nâng cao năng lực lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM. Cần lồng ghép các chủ đề về bình đẳng giới và lồng ghép giới vào các chủ đề đào tạo, bồi dưỡng cán bộ các cấp để tạo ra một hình thức mới trong xây dựng nông thôn ở giai đoạn tiếp theo. Hợp phần phát triển năng lực trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cần được đặc biệt tập trung vào việc tăng cường khả năng của các cá nhân, tổ chức và thể chế trong việc thực hiện chức năng, hoàn thành nhiệm vụ và đạt được các mục tiêu của họ bằng cách lồng ghép giới và trao quyền năng kinh tế cho phụ nữ trong đầu vào, chiến lược qui trình và chính sách. Ưu tiên hơn nữa là hỗ trợ xây dựng năng lực cho cán bộ Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam về trao quyền kinh tế cho phụ nữ trong CTMTQG XDNTM.

Nâng cao vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ trong CTMTQG

XDNTM. Hội Phụ nữ có hai vai trò trong CTMTQG XDNTM hiện nay, đó là vai trò “thực hiện” và vai trò “vận động” hoặc hỗ trợ. Về vai trò đầu tiên, vai trò của Hội Phụ nữ chỉ giới hạn trong chiến dịch “Năm không, ba sạch”. Đối với vai trò thứ hai, Hội Phụ nữ phải đóng vai trò vận động (không được quy định rõ ràng) để hỗ trợ các cơ quan khác thực hiện CTMTQG XDNTM. Với giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM, vai trò thực hiện của Hội Liên hiệp Phụ nữ cần được mở rộng sang các hoạt động do Hội Phụ nữ trực tiếp quản lý. Ngoài ra, cần bổ sung vai trò giám sát để Hội Liên hiệp Phụ nữ trở thành “cơ quan giám sát” cách thức thực hiện các tiêu chí và hoạt động liên quan đến giới và quan trọng hơn là kết quả của các hoạt động này.

Giám sát lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG

XDNTM. Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, khi giới được đưa vào trong các tiêu chí XDNTM và các hoạt động của CTMTQG XDNTM, điều quan trọng là phải đảm bảo rằng sẽ có một hệ thống giám sát và đánh giá trong giai đoạn tiếp theo có thể thu thập dữ liệu phân tách theo giới để cập nhật tiến độ và kết quả của các tiêu chí và hoạt động XDNTM liên quan đến giới. Điều này đòi hỏi phải có hướng dẫn rõ ràng về bộ chỉ số cần được phân tách theo giới, bố trí thu thập dữ liệu để cung cấp thông tin cho các chỉ số này, và quan trọng hơn, dữ liệu được phân tách theo giới này nên được sử dụng như thế nào để cải thiện tình hình thực hiện và kết quả của CTMTQG XDNTM từ góc độ trách nhiệm giới.



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

Địa chỉ: 304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: (+84) 24 385 00362

Fax: +84 43 822 3579

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