

# NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM

Hà Nội, 2015

## LỜI CẢM ƠN

Nghiên cứu Ngân sách có tính đến yếu tố giới được thực hiện bởi Trung tâm Phụ nữ trong Chính trị và Hành chính công (WiPPA), thuộc Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh theo yêu cầu của Cơ quan Liên hiệp quốc về bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ (UN Women). Tác giả của Báo cáo nghiên cứu là Bà Phạm Thu Hiền (WiPPA) và Ông Nguyễn Hữu Minh (Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới). Báo cáo được xây dựng và hoàn thiện với sự đóng góp của nhiều cá nhân và tổ chức. Trong suốt quá trình, nhóm nghiên cứu đã nhận được sự chỉ dẫn và hỗ trợ kỹ thuật quý báu của Bà Shoko Ishikawa – Trưởng đại diện và Bà Vũ Phương Ly – Chuyên gia chương trình của UN Women tại Việt Nam; Bà Yamini Mishra – Chuyên gia về Ngân sách có tính đến yếu tố giới, Bà Navanita Sinha – Chuyên gia phân tích nghiên cứu của UN Women khu vực.

Lời cảm ơn đặc biệt xin được gửi tới bốn chuyên gia đã có đóng góp quý báu cho báo cáo: Bà Nguyễn Thúy Anh - Phó Chủ nhiệm Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội; Ông Vũ Nhữ Thăng - Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính; Ông Phạm Ngọc Tiến - Vụ trưởng Vụ Bình đẳng giới, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội; Bà Trần Thị Vân Anh - Chuyên gia giới. Để hoàn thiện Báo cáo nghiên cứu nhóm nghiên cứu cũng đã nhận được nhiều ý kiến đóng góp quan trọng của các cơ quan, tổ chức trong nước và quốc tế, các nhà nghiên cứu tại Hội thảo tổ chức vào tháng 1 năm 2015 tại Hà Nội.

**Trung tâm Phụ nữ trong Chính trị  
và Hành chính công (WiPPA)**

**Cơ quan Liên hiệp quốc về bình đẳng giới  
và trao quyền cho phụ nữ (UN Women)**

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](mailto: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  
Website: [www.unwomen.org](http://www.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.

## TỪ VIẾT TẮT

<b>BĐG</b>	Bình đẳng giới
<b>Bộ LĐ-TB&amp;XH</b>	Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội
<b>CEBA</b>	Dự án Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử của Việt Nam (UNDP và Ủy Ban Tài Chính và Ngân sách của Quốc hội)
<b>MTQG</b>	Mục tiêu quốc gia
<b>DIFD</b>	Bộ Phát triển Quốc tế Anh
<b>GRB</b>	Ngân sách có tính đến yếu tố giới
<b>HĐND</b>	Hội đồng nhân dân
<b>HPN</b>	Hội Liên hiệp Phụ nữ
<b>ILO</b>	Tổ chức Lao động quốc tế
<b>MTAP</b>	Kế hoạch hành động trung hạn của ngành tài chính 2014-2016
<b>NS</b>	Ngân sách
<b>NSNN</b>	Ngân sách nhà nước
<b>ODA</b>	Nguồn viện trợ phát triển chính thức
<b>UB</b>	Ủy ban
<b>UBND</b>	Ủy Ban Nhân dân
<b>UNDP</b>	Chương trình phát triển Liên hiệp quốc
<b>UNESCO</b>	Tổ chức Văn hóa-Khoa học-Giáo dục Liên hiệp quốc
<b>UNFPA</b>	Quỹ Dân số Liên hiệp quốc
<b>UNICEF</b>	Quỹ Nhi đồng Liên hiệp quốc
<b>UNIFEM</b>	Cơ quan tiền thân của UN Women hiện nay
<b>UNWomen</b>	Cơ quan Liên hợp quốc về bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ
<b>VSTBPN</b>	Vì sự tiến bộ của phụ nữ
<b>WB</b>	Ngân hàng thế giới
<b>WiPPA</b>	Trung tâm Phụ nữ trong Chính trị và Hành chính công

## MỤC LỤC

<b>Lời cảm ơn</b>	<b>i</b>
<b>Từ viết tắt</b>	<b>ii</b>
<b>Phần I: Giới thiệu về nghiên cứu</b>	<b>1</b>
1.1 Bối cảnh	1
1.2 Mục tiêu nghiên cứu	3
1.3 Phương pháp	3
1.4 Cấu trúc của báo cáo	7
1.5 Hạn chế và khó khăn của nghiên cứu	7
<b>Phần II: Tóm tắt báo cáo của UNIFEM 2009</b>	<b>9</b>
2.1 Các khuyến nghị của báo cáo 2009	10
2.2 Chiến lược xây dựng năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới được đề xuất trong báo cáo nghiên cứu năm 2009	14
<b>Phần III: Những phát hiện chính của nghiên cứu</b>	<b>17</b>
3.1 Những thành tựu quan trọng và yếu tố thúc đẩy thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam	17
3.2 Những nỗ lực bước đầu thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam	24
3.3 Khó khăn, thách thức cho việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam	28
<b>Phần IV: Khuyến nghị về lộ trình thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam</b>	<b>37</b>
4.1 Bình luận về các khuyến nghị trong báo cáo của UNIFEM 2009	37
4.2 Khuyến nghị về lộ trình thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam	39
4.3 Tổng hợp các nghiên cứu và khuyến nghị của các cơ quan thực hiện	44
<b>Phụ lục 1: Tài liệu tham khảo</b>	<b>49</b>
<b>Phụ lục 2: Danh sách tài liệu đã rà soát</b>	<b>51</b>

## Phần I:

# GIỚI THIỆU VỀ NGHIÊN CỨU

## 1.1. BỐI CẢNH

Việt Nam đã đạt được những thành tựu quan trọng về bình đẳng giới trong những thập kỷ vừa qua, trong đó phải kể đến việc hoàn thiện khung luật pháp chính sách và bộ máy quốc gia về bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ. Sự cải thiện về bình đẳng giới được thể hiện trong hầu hết các lĩnh vực của đời sống xã hội như giáo dục và đào tạo; kinh tế, lao động và việc làm; chăm sóc sức khỏe và sự tham gia vào đời sống chính trị của đất nước.

Mặc dù Chính phủ, các Bộ ngành, địa phương đã và đang nỗ lực trong việc thực hiện Luật Bình đẳng giới (2006) và Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020, chúng ta cần thừa nhận rằng những nỗ lực thực hiện mục tiêu bình đẳng giới và sự tiến bộ của phụ nữ tiếp tục đặt ra nhiều thách thức bao gồm cả những thách thức mang tính dai dẳng và các thách thức mới nảy sinh trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa hiện nay. Vấn đề bạo lực đối với phụ nữ và trẻ em gái, mất cân bằng giới tính khi sinh đang là mối quan tâm của xã hội. Lao động việc làm trong khu vực phi chính thức, tác động của biến đổi khí hậu và hạn chế trong tiếp cận với hệ thống an sinh xã hội đã ảnh hưởng đến đời sống của một bộ phận lớn người dân, trong đó phần đông là người nghèo, phụ nữ.<sup>1</sup> Bất bình đẳng xã hội bao hàm bất bình đẳng giới trong nhóm các dân tộc thiểu số, nhóm thiệt thòi, có hoàn cảnh khó khăn vẫn đang là vấn đề nổi cộm. Sự tham gia của phụ nữ vào lĩnh vực chính trị và quá trình ra quyết định, nhất là ở các vị trí lãnh đạo, quản lý ở khu vực công từ địa phương đến trung ương chưa tương xứng với sự cải thiện về bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục và kinh tế. Định kiến giới dai dẳng là rào cản lớn đối với việc thay đổi nếp nghĩ theo xu hướng cởi mở. Sự biến đổi chậm chạp của định kiến giới được củng cố bởi các phương tiện truyền thông với các thông điệp tiếp tục ủng hộ vai trò truyền thống của phụ nữ và nam giới.

Kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng, lồng ghép giới trong luật pháp, chính sách được xem là một trong những giải pháp có hiệu quả trong việc thúc đẩy bình đẳng giới. Ở Việt Nam, Luật Bình đẳng giới đã quy định lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi 2015) quy định trách nhiệm của Ủy ban về Các vấn đề xã hội của Quốc hội trong thẩm tra việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết (Điều 69). Mặc dù, đã có những tiến bộ nhất định trong lĩnh vực này, song việc thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật cũng như trong các chương trình, dự án còn nhiều hạn chế. Việc thực hiện các yêu cầu này nhiều khi còn chưa hiệu quả và mang tính hình thức do thiếu nguồn lực và chuyên gia. Một trong những giải pháp để giải quyết các vấn đề giới là lồng ghép giới vào ngân sách nhà nước hay còn gọi là lập ngân sách có tính đến yếu tố giới - công cụ để giám

<sup>1</sup> Ngân hàng Thế giới 2011; UN Women và Bộ LĐ-TB&XH 2013.

## Phần I:

# GIỚI THIỆU VỀ NGHIÊN CỨU

sát và thúc đẩy việc thực hiện cam kết của chính phủ đối với vấn đề bình đẳng giới. Ngân sách có tính đến yếu tố giới đã và đang được thực hiện ở nhiều nước trên thế giới. Tuyên bố Chính trị nhân dịp kỷ niệm 20 năm Hội nghị Thế giới lần thứ tư về Phụ nữ đã chỉ ra rằng để đảm bảo việc thực hiện đầy đủ và có hiệu quả Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh và các văn kiện của Kỳ họp đặc biệt lần thứ 23 của Đại hội đồng Liên hợp quốc, cần có các hành động cụ thể bao gồm cả việc huy động nguồn lực tài chính từ tất cả các nguồn, trong đó có huy động và phân bổ nguồn tài chính trong nước.<sup>2</sup> Trong Nhận xét khuyến nghị đối với Báo cáo ghép định kỳ lần thứ 7 và 8 của Việt Nam về việc thực hiện Công ước Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (ngày 24/7/2015), Ủy ban về Xóa bỏ Phân biệt đối xử với phụ nữ cũng đã nhận định rằng việc thực thi luật pháp và chính sách còn hạn chế do thiếu cơ chế về trách nhiệm giải trình, thiếu nguồn lực con người, kỹ thuật và tài chính.<sup>3</sup>

Vào năm 2009, UN Women (mà tiền thân là Quỹ Phát triển Phụ nữ của Liên Hợp Quốc, UNIFEM) đã thực hiện một Nghiên cứu phân tích về ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam (Gọi tắt là Báo cáo năm 2009) nhằm xác định và đánh giá các phương án, đồng thời đề xuất cách thức có hiệu quả và mang tính chiến lược nhằm thúc đẩy hoạt động ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam. Báo cáo 2009 đã đưa ra 11 khuyến nghị,<sup>4</sup> tuy nhiên các khuyến nghị này chưa được thực hiện, do thiếu các điều kiện thuận lợi để bắt đầu tiến trình này tại thời điểm đó.

Trong 5 năm qua, UN Women đã hỗ trợ Chính phủ xây dựng Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới (BDG) giai đoạn 2011-2020 và Chương trình Quốc gia về bình đẳng giới 2011-2015, hỗ trợ đánh giá năng lực của bộ máy hoạt động về bình đẳng giới, xây dựng các hướng dẫn, công cụ về lồng ghép giới cho các cơ quan này sử dụng trong quá trình thực hiện Chiến lược và Chương trình về bình đẳng giới. Tuy nhiên, Báo cáo rà soát 20 năm thực hiện Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh được thực hiện vào năm 2014 đã chỉ ra rằng, việc phân bổ nguồn lực cho việc thực hiện các chỉ tiêu của Chương trình quốc gia về BDG nói riêng và Chiến lược quốc gia về BDG nói chung là chưa đáp ứng được yêu cầu và các nhiệm vụ đặt ra trong Chiến lược Quốc gia về BDG.<sup>5</sup> Ngoài các chương trình này, chưa có sự giám sát và đánh giá về phân bổ nguồn lực cho các Kế hoạch hành động BDG của các bộ ngành và địa phương.

Luật Ngân sách nhà nước (sửa đổi) và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã được Quốc hội thông qua vào tháng 6 năm 2015. Sự thay đổi đáng chú ý nhất trong Luật Ngân sách sửa đổi trong bối cảnh thực hiện nghiên cứu này chính là BDG được quy định là một trong những nguyên tắc về quản lý nhà nước về ngân sách. Cũng theo nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc triển khai thi hành Hiến pháp 2013, trong nhiệm kỳ XIV tới (2016-2020) sẽ sửa đổi Luật Bình đẳng giới. Đây là những bối cảnh pháp luật quan trọng tạo cơ sở cho việc đưa ra những khuyến nghị về ngân sách có tính đến yếu tố giới.

<sup>2</sup> Hội đồng Kinh tế Xã hội của Liên Hợp Quốc 2015

<sup>3</sup> Ủy ban về Xóa bỏ Phân biệt đối xử đối với phụ nữ 2015

<sup>4</sup> UNIFEM 2009a

<sup>5</sup> Bộ LD-TB&XH 2014

Giám sát việc đầu tư vào lĩnh vực BDG và trao quyền cho phụ nữ thông qua việc xem xét ngân sách có tính đến yếu tố giới là một trong những cách thức hiệu quả để đánh giá trách nhiệm giải trình đối với các cam kết về BDG. Đó chính là lý do mà UN Women đã quyết định rà soát các khuyến nghị của Báo cáo năm 2009 nhằm xem xét tính phù hợp sau 5 năm và xác định các cơ hội hiện nay cho việc khởi xướng ngân sách có tính đến yếu tố giới như một công cụ để hỗ trợ các nỗ lực của chính phủ trong việc hiện thực hóa mục tiêu BDG.

## 1.2. MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

- Xác định các cơ hội và đề xuất hoạt động để khởi xướng quá trình ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam trong những năm tới
- Xem xét và phân tích tính phù hợp của các kết quả và khuyến nghị đưa ra trong Báo cáo của UNIFEM năm 2009

## 1.3. PHƯƠNG PHÁP

### 1.3.1. Khái niệm “Ngân sách có tính đến yếu tố giới”

Khái niệm “*Ngân sách có tính đến yếu tố giới*” mà báo cáo nghiên cứu này sử dụng được hiểu như sau: “Ngân sách có tính đến yếu tố giới (GRB) là quá trình lập kế hoạch và lập ngân sách của Chính phủ nhằm thúc đẩy bình đẳng giới và thực thi các quyền của phụ nữ. Quá trình đó đòi hỏi xác định và phản ánh các can thiệp cần thiết để giải quyết vấn đề giới trong chính sách, kế hoạch và ngân sách của ngành/lĩnh vực và của Chính phủ. Ngân sách có tính đến yếu tố giới phân tích tác động khác biệt về giới trong chính sách thu và phân bổ nguồn lực trong nước và nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA).”<sup>6</sup>

Trong các tài liệu hiện nay về BDG và lập ngân sách do Chính phủ, giới nghiên cứu và các tổ chức phi chính phủ (NGO) sử dụng, các thuật ngữ khác nhau, như “ngân sách giới”, “ngân sách đáp ứng giới”, “ngân sách nhạy cảm giới”, “ngân sách cho bình đẳng giới”, “lồng ghép giới trong các nghị quyết về ngân sách” được sử dụng thay thế cho nhau để nói về ngân sách dành cho các hoạt động giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ (VSTBPN), như “ngân sách cho hoạt động của Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ”.<sup>7</sup> Vì vậy, cần lựa chọn sử dụng một thuật ngữ tiếng Việt có thể phản ánh đúng bản chất của vấn đề lồng ghép giới vào quy trình ngân sách. Báo cáo Nghiên cứu này sử dụng thuật ngữ “ngân sách có tính đến yếu tố giới”, thay vì “ngân sách giới” hay “ngân sách nhạy cảm giới”.

<sup>6</sup> UNIFEM 2009b

<sup>7</sup> Ủy Ban Quốc gia Vì sự tiến bộ của Phụ nữ Việt Nam (UBQGVSTBPNVN), tiền thân là Ủy ban Quốc gia về Thập kỷ của Phụ nữ Việt Nam (thành lập năm 1985), được thành lập năm 1993. Đây là tổ chức phối hợp liên ngành, có chức năng giúp Thủ tướng Chính phủ nghiên cứu, phối hợp giải quyết những vấn đề liên ngành liên quan đến sự tiến bộ của phụ nữ trong phạm vi cả nước. Hiện nay, Bộ LD-TB&XH là Cơ quan thường trực của UBQGVSTBPNVN, và Bộ trưởng Bộ LD-TB&XH đảm nhiệm cương vị Chủ tịch Ủy ban. Các Ủy viên Ủy ban bao gồm các Thứ trưởng và các cán bộ có chức danh tương đương của các bộ, ngành, cơ quan Trung ương khác nhau.

Ngân sách có tính đến yếu tố giới là một phần không thể thiếu của lập dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra và các quy trình ngân sách nhằm thúc đẩy bình đẳng giới. Mục tiêu của ngân sách có tính đến yếu tố giới có thể thay đổi tùy thuộc vào môi trường chính trị và xã hội cụ thể của mỗi quốc gia và môi trường thể chế trong quá trình thực hiện. Tuy nhiên, mục tiêu cốt lõi của các nỗ lực ngân sách có tính đến yếu tố giới bao gồm: (i) nâng cao nhận thức của các bên liên quan về các vấn đề bình đẳng giới và các tác động của vấn đề giới gắn liền với ngân sách và chính sách; (ii) để chính phủ có trách nhiệm trong việc biến cam kết bình đẳng giới thành cam kết ngân sách; (iii) thay đổi ngân sách và chính sách để thúc đẩy bình đẳng giới.<sup>8</sup>

Trong những năm qua, một số phương pháp và công cụ phân tích đã được phát triển để lồng ghép giới vào ngân sách quốc gia, ở cả hai khía cạnh chi tiêu công và thu ngân sách. Bà Rhonda Sharp – một trong những người tiên phong trong lĩnh vực ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Australia đã xác định ba loại hình chi tiêu trong ngân sách có thể sử dụng để đánh giá về lợi ích của chi tiêu công đối với phụ nữ: 1) chi tiêu dành riêng cho phụ nữ, chẳng hạn chương trình chăm sóc sức khỏe phụ nữ; 2) chi tiêu bảo đảm cơ hội công bằng, được thiết kế để làm thay đổi thực trạng giới của lực lượng lao động; 3) chi tiêu mang tính lồng ghép. Ngân sách có tính đến yếu tố giới đặc biệt có hiệu quả trong việc phân tích loại hình chi tiêu thứ 3 “chi tiêu mang tính lồng ghép”- loại hình chi tiêu chiếm đa số tổng chi ngân sách của chính phủ.<sup>9</sup> Có một loạt các công cụ để lồng ghép giới vào quá trình quyết định ngân sách (xem Bảng 1).

<sup>8</sup> Sharp 2003; trang 9.

<sup>9</sup> Sharp 2003.

**Bảng 1: Các công cụ phân tích ngân sách có tính đến yếu tố giới**

Công cụ Ngân sách có tính đến yếu tố giới	Mô tả
Đánh giá chính sách từ góc độ giới.	Công cụ này kiểm tra mức độ trung tính về giới của các chính sách. Cụ thể đánh giá nguồn lực phân bổ cho việc thực hiện chính sách làm tăng hay giảm bất bình đẳng giới?
Đánh giá đối tượng thụ hưởng chính sách có tách biệt giới.	Công cụ này đánh giá về mức độ các chính sách và chương trình Chính phủ đáp ứng nhu cầu ưu tiên các đối tượng hưởng thụ thực tế hoặc tiềm năng của hai giới
Phân tích lợi ích, tác động của chi tiêu công có tách biệt về giới.	Công cụ nghiên cứu so sánh chi tiêu công của một chương trình để xác định phân bổ chi tiêu dành cho phụ nữ và nam giới, trẻ em gái và trẻ em trai.
Phân tích tác động của ngân sách đối với việc sử dụng thời gian tách biệt theo giới.	Công cụ này xem xét mối liên hệ giữa ngân sách quốc gia và việc sử dụng thời gian trong hộ gia đình nhằm bảo đảm rằng thời gian người phụ nữ dành cho các công việc không được trả công trong gia đình cần được tính đến trong phân tích chính sách. Đòi hỏi số liệu về việc sử dụng thời gian ở cấp độ quốc gia.
Khung chính sách kinh tế trung hạn có nhận thức giới.	Công cụ này nhằm lồng ghép yếu tố giới vào các mô hình kinh tế là cơ sở cho các khung chính sách kinh tế trung hạn.
Báo cáo ngân sách có nhận thức giới.	Công cụ này đòi hỏi mức độ cam kết cao và sự phối hợp toàn bộ các khu vực công như các bộ, ngành, thực hiện sự đánh giá tác động giới của các dòng ngân sách và cách thức mà các chi tiêu tác động đến bình đẳng giới sử dụng nhiều chỉ báo khác nhau. Chẳng hạn: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Phân bổ tổng chi tiêu cho các chương trình bình đẳng giới</li> <li>• Cân bằng giới về việc làm trong khu vực công</li> <li>• Phân bổ chi tiêu dành cho việc đáp ứng những nhu cầu ưu tiên của phụ nữ từ dịch vụ công</li> <li>• Phân bổ chi tiêu cho việc chuyển dịch thu nhập đáp ứng các ưu tiên của phụ nữ.</li> <li>• Cân bằng giới trong việc hỗ trợ kinh doanh từ các bộ công nghiệp và thương mại.</li> <li>• Cân bằng giới trong các hợp đồng lao động ở khu vực công.</li> <li>• Cân bằng giới trong các ban/bộ máy của chính quyền</li> <li>• Cân bằng giới trong các chương trình đào tạo.</li> </ul>
Phân tích tác động của thuế tách biệt theo giới.	Công cụ nghiên cứu này kiểm tra các loại thuế trực tiếp và gián tiếp để tính toán mức thuế trả bởi những cá nhân và hộ gia đình.

Nguồn: Budlender và cộng sự, 2002.

### 1.3.2. Phương pháp thu thập thông tin

#### a) Rà soát, phân tích các tài liệu, báo cáo

Nhóm nghiên cứu bắt đầu từ việc xem xét và phân tích bối cảnh, các phát hiện và khuyến nghị mà Báo cáo của UNIFEM 2009 đã đề xuất, để đối chiếu với thực tiễn hiện nay và kiểm chứng tính hiệu lực của các khuyến nghị được đưa ra trước đó trong Báo cáo năm 2009. Nhìn chung, Báo cáo 2009 đưa ra những khuyến nghị khá toàn diện từ quá trình nâng cao năng lực đến việc thúc đẩy sự minh bạch các mục tiêu bình đẳng giới trong ngân sách và chính sách và trách nhiệm giải trình của chính phủ.

Các tài liệu khác được rà soát, phân tích bao gồm: Các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực ngân sách và lĩnh vực bình đẳng giới, báo cáo của Chính phủ, bộ/ngành; các tài liệu dự án về ngân sách và tài chính do các tổ chức nước ngoài hỗ trợ và các sáng kiến về lồng ghép giới trong quá trình lập ngân sách và chính sách tài chính của Việt Nam, các tài liệu quốc tế về lập ngân sách có tính đến yếu tố giới. Mục đích là tìm hiểu những nỗ lực và kết quả bước đầu cũng như khó khăn/thách thức trong việc áp dụng lập ngân sách có tính đến yếu tố giới tại Việt Nam (Danh sách tài liệu rà soát được gửi kèm Báo cáo ở Phụ lục 2).

#### b) Phỏng vấn

Để bổ sung thông tin cho việc rà soát các tài liệu và thu thập ý kiến về các giải pháp thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam, nghiên cứu đã tiến hành các cuộc phỏng vấn với: (i) các cơ quan bộ/ngành trung ương như Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Tài chính, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội, Hội Phụ nữ Việt Nam; (ii) các tổ chức quốc tế, nhà tài trợ, tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế bao gồm Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP), Đại sứ quán Úc, Oxfam Anh, Trung tâm hỗ trợ giáo dục và nâng cao năng lực phụ nữ (CEPEW).

*Các cuộc phỏng vấn tập trung vào các vấn đề/câu hỏi sau:*

- Cách hiểu về ngân sách có tính đến yếu tố giới.
- Ngân sách có yếu tố giới có được áp dụng trong hoạt động của cơ quan, tổ chức trong quá trình xây dựng ngân sách không? Nếu có thì ngân sách có yếu tố giới được áp dụng như thế nào? Nếu không thì tại sao?
- Thuận lợi, khó khăn trong việc áp dụng ngân sách có yếu tố giới ở Việt Nam.
- Những đề xuất về lộ trình thực hiện ngân sách có yếu tố giới ở Việt Nam.

#### c) Góp ý của các chuyên gia độc lập

Trong suốt quá trình thực hiện nghiên cứu, nhóm nghiên cứu đã nhận được sự hỗ trợ kỹ thuật của các chuyên gia của UN Women. Để hoàn thiện báo cáo này, nhóm nghiên cứu đã ghi nhận và sử dụng các góp ý của các chuyên gia độc lập về giới và tài chính. Hội thảo lấy ý kiến đóng góp cho dự thảo báo cáo đã thu hút được sự tham gia của nhiều cơ quan, tổ chức trong nước và quốc tế.

### 1.4. CẤU TRÚC CỦA BÁO CÁO

**Báo cáo được cấu trúc thành 4 phần sau đây:**

- I:** *Giới thiệu về Nghiên cứu:* Các nội dung được đề cập bao gồm bối cảnh thực hiện nghiên cứu, mục tiêu và phương pháp thực hiện.
- II:** *Tóm tắt về các phát hiện và khuyến nghị trong Báo cáo của UNIFEM 2009:* Tóm tắt những phát hiện chính và khuyến nghị của Báo cáo 2009 – nhằm cung cấp thông tin cơ sở để nắm được khung phân tích cũng như các khuyến nghị của Nghiên cứu này.
- III:** *Những phát hiện chính của Nghiên cứu:* Phần này nêu ra các thành tựu chính cũng như các yếu tố thuận lợi cho việc áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới tại Việt Nam, những nỗ lực bước đầu trong việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới cũng như thách thức trong quá trình thực hiện.
- IV:** *Khuyến nghị lộ trình thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam:* Rà soát các khuyến nghị của Báo cáo 2009 trong bối cảnh hiện nay dựa trên các thông tin thu thập được từ nghiên cứu này và bổ sung các khuyến nghị khác. Đưa ra lộ trình thúc đẩy ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam cho giai đoạn 2 năm trước mắt và các năm tiếp theo đến 2020.

### 1.5. HẠN CHẾ VÀ KHÓ KHĂN CỦA NGHIÊN CỨU

Nghiên cứu chỉ tập trung vào hoạt động của các tổ chức, cá nhân ở cấp trung ương, do đó việc gặp gỡ các bên, phân tích tài liệu liên quan chưa được thực hiện ở cấp địa phương (cấp tỉnh và cấp huyện).

Khó khăn lớn nhất trong nghiên cứu phục vụ báo cáo là thiếu các số liệu có phân tách theo giới tính. Mặc dù đã có quy định về việc xây dựng hệ thống số liệu thống kê có tách biệt giới nhưng cho đến nay tình trạng thiếu số liệu để phân tích về vấn đề giới vẫn còn phổ biến. Ví dụ, rất khó để biết phụ nữ và nam giới được hưởng lợi khác nhau như thế nào từ các chính sách/chương trình do thiếu số liệu tách biệt theo giới tính trong phân tích chính sách và đánh giá tác động. Điều này làm hạn chế khả năng lập ngân sách hiệu quả và thu thập bằng chứng về tác động của ngân sách có tính đến yếu tố giới. Ngoài ra, việc tiếp cận thông tin liên quan đến quy trình lập ngân sách diễn ra như thế nào, vấn đề bình đẳng giới được lồng ghép trong quá trình lập ngân sách như thế nào cũng còn nhiều thách thức.

Phần II:

## TÓM TẮT BÁO CÁO CỦA UNIFEM 2009

Báo cáo của UNIFEM<sup>10</sup> được xây dựng vào năm 2009 trên cơ sở các tài liệu hiện có của Việt Nam vào thời điểm 2008, kết hợp với việc thực hiện các cuộc phỏng vấn với các cá nhân và cơ quan bao gồm Vụ Phát triển Quốc tế Anh (DFID), Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Chương trình phát triển Liên hợp Quốc (UNDP), Quỹ Nhi đồng Liên hợp Quốc (UNICEF), UNIFEM Việt Nam, Quỹ Dân số Liên hợp Quốc (UNFPA); và một số cơ quan chính phủ của Việt Nam là Viện Khoa học Tài chính (Bộ Tài chính, nay là Học viện Tài chính), Vụ Bình đẳng giới (Bộ LĐ-TB&XH).

Mục tiêu của Nghiên cứu 2009 là phân tích, đánh giá các lựa chọn và đề xuất cách thức có tính chiến lược và hiệu quả nhất đối với hoạt động về ngân sách có tính đến yếu tố giới tại Việt Nam. Báo cáo đã cung cấp bức tranh chung về bối cảnh của Việt Nam và phân tích các cơ hội, thách thức trong việc thực hiện lồng ghép giới trong ngân sách trong khu vực công. Nghiên cứu đã tìm hiểu môi trường cho việc thực hiện ngân sách có yếu tố giới thông qua việc trả lời các vấn đề sau: (1) mức độ tự chủ quốc gia và quyết tâm chính trị cho việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới; (2) sự hợp tác, liên minh trong việc theo đuổi mục tiêu ngân sách có tính đến yếu tố giới một cách bền vững; (3) năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới của các cơ quan chủ chốt; (4) quy trình lập kế hoạch và lập ngân sách có thuận lợi cho việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới; (5) cấu trúc và khuôn khổ/biểu mẫu về ngân sách.

Báo cáo 2009 kết luận rằng tại thời điểm đó môi trường ở Việt Nam chưa thuận lợi cho việc áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới. Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ủy ban VSTBPNVN và Hội Phụ nữ chưa có đủ năng lực trong lĩnh vực này để thúc đẩy việc xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới và quy trình lập ngân sách lúc đó chưa có sự tham gia rộng rãi của các cơ quan, tổ chức có liên quan. Báo cáo 2009 cũng chỉ ra rằng cần có thêm nghiên cứu cũng như tiến hành nâng cao nhận thức trước khi bắt đầu tiến hành thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới một cách rộng rãi trong khu vực công ở Việt Nam.

<sup>10</sup> UNIFEM 2009a

Phần II:

## TÓM TẮT BÁO CÁO CỦA UNIFEM 2009



## 2.1. CÁC KHUYẾN NGHỊ CỦA BÁO CÁO 2009

Báo cáo 2009 đã đưa ra 11 khuyến nghị cho việc xây dựng năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam và cho rằng “những thay đổi với vấn đề điều hành quản lý nền kinh tế cũng như những thay đổi trong tương lai đối với việc quản lý và thực hiện các chương trình của chính phủ cho thấy môi trường thúc đẩy ngân sách có tính đến yếu tố giới sẽ trở nên tích cực hơn trong những năm tới”.<sup>11</sup>

### **Khuyến nghị 1: Xây dựng hướng dẫn lập ngân sách hàng năm có tính đến yếu tố giới**

Hướng dẫn lập ngân sách xác định các ưu tiên và nội dung của Ngân sách Nhà nước hàng năm. Văn bản Hướng dẫn lập ngân sách cần yêu cầu cụ thể hóa tác động giới của ngân sách đề xuất và điều này sẽ tạo ra môi trường thuận lợi để hợp tác cùng các Bộ, ngành và địa phương trong việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới. Nghiên cứu 2009 đã khuyến nghị nâng cao năng lực và xây dựng chiến lược cho Bộ LĐ-TB&XH để thu hút sự tham gia của Bộ Tài chính trong việc soạn thảo các hướng dẫn lập ngân sách hàng năm có yếu tố giới.

### **Khuyến nghị 2: Áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới trong Giai đoạn II-Dự án “Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử của Việt Nam” (Gọi tắt là CEBA II), do UNDP quản lý**

Ở mỗi giai đoạn của chu trình ngân sách các đại biểu dân cử xem xét vấn đề ngân sách. Nhận thức về ngân sách có yếu tố giới của các Ủy ban/Ban Ngân sách-Tài chính ở các cấp sẽ thúc đẩy trao đổi về ngân sách ở giai đoạn cuối và tạo cơ hội để thảo luận về tác động giới của ngân sách. Tại thời điểm nghiên cứu vào năm 2009, Dự án CEBA II của UNDP đã hướng đến việc nâng cao năng lực của các đại biểu dân cử trong giám sát và ra quyết định về ngân sách. Báo cáo đã khuyến nghị cần đảm bảo Dự án CEBA II áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới như một phương pháp để lồng ghép giới vào kết quả đầu ra của Dự án (Đầu ra A6).

### **Khuyến nghị 3: Nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới cho Hội Liên hiệp Phụ nữ**

Thiết lập việc thực hiện ngân sách có yếu tố giới trên thế giới còn phụ thuộc vào sự tham gia tích cực, mạnh mẽ của xã hội dân sự - các tổ chức phi chính phủ và các nhóm lợi ích khác, trong việc vận động chính sách cho bình đẳng giới thông qua vận động trực tiếp đối với chính phủ hoặc thông qua các diễn đàn công chúng. Trong bối cảnh của Việt Nam, Báo cáo đã khuyến nghị nâng cao năng lực cho HPN Việt Nam thông qua sử dụng công

<sup>11</sup> UNIFEM 2009a, trang 16

cụ đánh giá chính sách có nhạy cảm giới, nhằm nâng cao nhận thức của cán bộ HPN về vai trò của ngân sách có tính đến yếu tố giới trong việc hỗ trợ Chính phủ thực hiện Luật Bình đẳng giới.

### **Khuyến nghị 4: Nghiên cứu trường hợp về ngân sách có tính đến yếu tố giới đối với Ngành giáo dục**

Phân tích ngân sách của ngành từ góc độ giới cung cấp thông tin và các chiến lược, tạo điều kiện đối thoại với chính phủ về vị thế của phụ nữ và trẻ em gái, nam giới và trẻ em trai, trong mối tương quan với kết quả của chi tiêu ngân sách và mục tiêu của chính sách. Căn cứ vào các cam kết của chính phủ đối với mục tiêu BDG thông qua Luật Bình đẳng giới và Mục tiêu Phát triển thiên niên kỷ số 2 và 3, cũng như yêu cầu về việc chi 20% ngân sách cho giáo dục, Báo cáo 2009 kết luận rằng, phân tích chi tiêu cho giáo dục có thể khiến Chính phủ quan tâm. Chính vì vậy, Báo cáo đề xuất UNIFEM, UNICEF và Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên hợp quốc (UNESCO) hợp tác để tiến hành phân tích kết quả đối với nam, nữ, trẻ em trai và trẻ em gái trong lĩnh vực giáo dục tại một tỉnh, sử dụng cách tiếp cận 5 bước của Budlender và Hewitt<sup>12</sup> về ngân sách có tính đến yếu tố giới cũng như nghiên cứu hỗ trợ về chiến lược thay đổi.

### **Khuyến nghị 5: Nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới ở cấp quốc gia**

Quá trình cải cách về lập kế hoạch tài chính và hệ thống chi tiêu cùng việc áp dụng hệ thống lập dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra dự kiến diễn ra tại thời điểm thực hiện nghiên cứu vào năm 2009, vì vậy, bên cạnh nghiên cứu trường hợp về ngân sách có tính đến yếu tố giới trong ngành giáo dục và nâng cao năng lực cho Bộ Giáo dục và Đào tạo, Báo cáo 2009 khuyến nghị ưu tiên tức thời cho việc xây dựng năng lực cho hai cơ quan chịu trách nhiệm về lập dự toán ngân sách theo kết quả đầu ra là Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Tài chính. Cụ thể là, nghiên cứu khuyến nghị xây dựng năng lực lập ngân sách có tính đến yếu tố giới cho các cơ quan đối tác trong nước sẽ chú trọng vào:

- Bộ Tài chính, Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Kế hoạch và Đầu tư ở cấp trung ương thông qua các dự án hiện có cũng như các dự án được tài trợ trong tương lai, như Dự án về Cải cách quản lý tài chính công, Chương trình 135,<sup>13</sup> Dự án Phân tích chính sách tài chính.
- Bộ Giáo dục và Đào tạo, Sở Giáo dục và Đào tạo ở các tỉnh mục tiêu, như tỉnh như Hà Nam – một trong những tỉnh được chính phủ Canada hỗ trợ thực hiện ngân sách có yếu tố giới trong ngành giáo dục, các tỉnh thuộc chương trình 135, và các tỉnh thuộc dự án CEBA giai đoạn II.

<sup>12</sup> Budlender và Hewitt 2003. Năm bước gồm có: (i) phân tích tình hình của phụ nữ, nam giới, trẻ em gái và trẻ em trai; (ii) đánh giá mức độ đáp ứng giới của các chính sách; (iii) đánh giá phân bổ ngân sách; (iv) giám sát chi tiêu và việc cung cấp dịch vụ; và (v) đánh giá kết quả (trang 80)

<sup>13</sup> Chương trình 135 bắt đầu năm 1998 thực hiện các chính sách của chính phủ đối với các xã đặc biệt khó khăn

- Cán bộ Ủy ban VSTBPN và HPN cần được đào tạo về ngân sách có tính đến yếu tố giới thông qua việc tham gia cùng với tư vấn quốc tế để hướng dẫn quá trình này.

#### **Khuyến nghị 6: Xây dựng cơ sở dữ liệu tách biệt theo giới tính**

Yêu cầu cơ bản trong thực hiện ngân sách có yếu tố giới là khả năng đo lường được tác động khác nhau của các chương trình đối với phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái. Điều này đòi hỏi phải có các số liệu tách biệt theo giới tính. Năm 2009, trong Chương trình chung về BDG của Liên hợp quốc, dự án hỗ trợ Tổng cục Thống kê xây dựng cơ sở dữ liệu tách biệt giới tính đã được tiến hành. Vì vậy, nghiên cứu 2009 đã khuyến nghị:

- Tiếp tục coi chương trình phối hợp với Tổng cục Thống kê là nhiệm vụ ưu tiên cao
- Tổng cục Thống kê ưu tiên xây dựng cơ sở dữ liệu tách biệt giới tính trong giáo dục để hỗ trợ thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới trong lĩnh vực giáo dục (phù hợp với Khuyến nghị số 4).
- Cần có sự hỗ trợ của cộng đồng các nhà tài trợ để mở rộng dự án của Tổng cục Thống kê nhằm thiết lập Hợp phần Chỉ số về giới trực tuyến.

#### **Khuyến nghị 7: Xây dựng năng lực và chương trình đào tạo về ngân sách có tính đến yếu tố giới**

Báo cáo 2009 cho thấy vấn đề ngân sách có tính đến yếu tố giới vẫn còn chưa được hiểu đúng và kinh nghiệm liên quan đến lĩnh vực này vẫn còn hạn chế, vì vậy Báo cáo khuyến nghị nâng cao năng lực về ngân sách có yếu tố giới cần được thực hiện ở tất cả các cấp. Báo cáo nhấn mạnh đến sự cần thiết phải có đủ năng lực để đáp ứng yêu cầu về hỗ trợ kỹ thuật và đề xuất phát triển đội ngũ chuyên gia trong nước thông qua Chương trình đào tạo và xây dựng năng lực về ngân sách có yếu tố giới một cách dài hạn, bao gồm hướng dẫn, hội thảo, các chuyển học tập, đào tạo qua công việc thực tế cũng như các khóa đào tạo chuyên sâu về ngân sách có tính đến yếu tố giới. Cụ thể nghiên cứu đã gợi ý UNIFEM cần:

- Thiết kế chương trình đào tạo về ngân sách có tính đến yếu tố giới như một phần của chương trình nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới.
- Phối hợp việc thực hiện và cập nhật chương trình đào tạo.
- Tổng hợp các nhu cầu phát triển năng lực được xác định trong chiến lược về ngân sách có tính đến yếu tố giới và xác định thứ tự ưu tiên cho việc thực hiện.
- Thiết kế và giám sát thực hiện chương trình nâng cao năng lực trong hệ thống Một Liên hợp quốc ở Việt Nam.

#### **Khuyến nghị 8: Xây dựng Mô hình lập ngân sách xã hội có nhạy cảm về giới**

Tại thời điểm thực hiện nghiên cứu năm 2009, Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) đang xây dựng dự án về lập ngân sách xã hội – được hiểu như một công cụ chính sách xã hội. Lập ngân sách xã hội là một lĩnh vực quan trọng, trong đó việc lựa chọn mô hình bảo trợ xã

hội cần được tiến hành dựa trên kết quả phân tích tác động giới của các mô hình thay thế. Ngân sách có tính đến yếu tố giới là công cụ quan trọng để đo lường tác động giới và giúp hình thành quyết định lựa chọn mô hình thúc đẩy bình đẳng giới trong quá trình triển khai chương trình. Ngân sách có tính đến yếu tố giới giúp cho công việc chăm sóc không được trả lương của phụ nữ được nhìn nhận trong quá trình xây dựng mô hình cũng như phê duyệt và thực hiện các chính sách, chương trình về bảo trợ xã hội. Vì vậy, Báo cáo 2009 đã đề xuất ILO và UNIFEM hợp tác thiết kế dự án về Mô hình lập ngân sách xã hội ở Việt Nam, sử dụng phương pháp luận có nhận thức về giới.

#### **Khuyến nghị 9: Nâng cao năng lực cho Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội**

Với vị trí trung tâm của Bộ LĐ-TB&XH liên quan đến việc thực hiện Luật BDG, Vụ Bình đẳng giới của Bộ LĐ-TB&XH được xác định là đối tác ưu tiên để nâng cao nhận thức và xây dựng năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới – công tác chiến lược để hỗ trợ chính phủ đạt được các cam kết về BDG. Nâng cao năng lực cho cán bộ của Vụ Bình đẳng giới sẽ hỗ trợ họ trong việc giám sát thực hiện mục tiêu BDG. Vào năm 2009, do ILO đã có kế hoạch hợp tác với Vụ Bình đẳng giới sử dụng bộ tài liệu lồng ghép giới, trong đó có nội dung về ngân sách có tính đến yếu tố giới. Vì vậy, nghiên cứu đã khuyến nghị UNIFEM và ILO phối hợp phát triển và thực hiện chương trình nâng cao năng lực về lồng ghép giới cho Vụ Bình đẳng giới, tập trung vào các khái niệm, công cụ và chiến lược để vận động cho ngân sách có tính đến yếu tố giới trong chính phủ.

#### **Khuyến nghị 10: Xây dựng kỹ năng về ngân sách có tính đến yếu tố giới đối với Dự án Phân tích chính sách tài chính (Bộ Tài chính)**

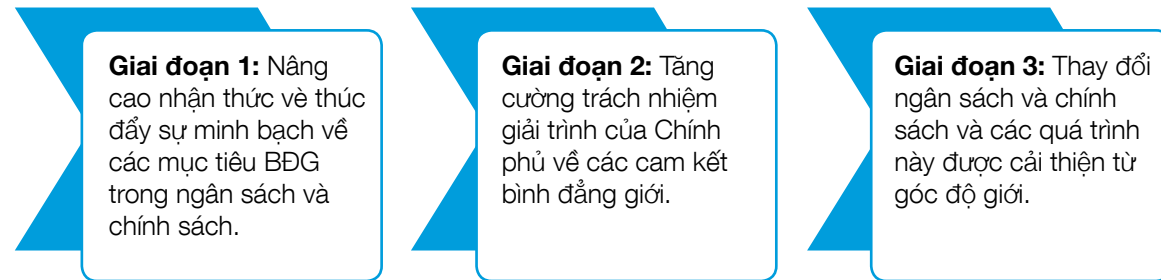
Năm 2009, Phòng Kinh tế của UNDP đã hợp tác với Bộ Tài chính thực hiện Dự án Phân tích chính sách tài chính. Dự án đã cung cấp các khuyến nghị chính sách cho Bộ trưởng Bộ Tài chính và thực hiện một chương trình nghiên cứu. Dự án đề xuất các hoạt động nâng cao nhận thức về vai trò của ngân sách có tính đến yếu tố giới cho các cán bộ chủ chốt của Bộ Tài chính. Dựa trên vai trò của Dự án Phân tích chính sách tài chính, Nghiên cứu khuyến nghị UNIFEM thảo luận với Phòng Kinh tế của UNDP để xây dựng chiến lược nâng cao nhận thức và kỹ năng về ngân sách có tính đến yếu tố giới trong dự án này.

#### **Khuyến nghị 11: Thể chế hóa việc thu thập số liệu tách biệt giới tính**

Như đã đề cập trong khuyến nghị số 6, nếu không có các số liệu tách biệt theo giới tính sẽ không thể thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới cũng như không thể giám sát và đánh giá tác động của dự án. Quá trình vận động cần được thực hiện trong hệ thống Một Liên hợp quốc và với tất cả các nhà tài trợ để đảm bảo số liệu được thu thập, trình bày và phân tích có tách biệt giới tính. Nếu việc thu thập, phân tích và trình bày số liệu tách biệt giới tính được tiến hành thường xuyên đều đặn, khi đó có thể hiện thực hóa việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới. Nghiên cứu đề xuất UNIFEM xây dựng chiến lược thu thập, phân tích và báo cáo tất cả các số liệu tách biệt giới, yêu cầu các dự án của các nhà tài trợ chủ chốt từ tháng 1 năm 2009 thực hiện việc báo cáo số liệu có tách biệt giới.

## 2.2. CHIẾN LƯỢC XÂY DỰNG NĂNG LỰC VỀ NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI ĐƯỢC ĐỀ XUẤT TRONG BÁO CÁO NGHIÊN CỨU NĂM 2009

Nghiên cứu đã đưa ra 11 khuyến nghị và đề xuất một chiến lược ba giai đoạn để thực hiện các khuyến nghị này trong trong 10 năm nhằm nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam.



**Trong giai đoạn 1, Báo cáo khuyến nghị các ưu tiên trong ba năm đầu tiên là:**

- (i) Đảm bảo sự sẵn có của các số liệu tách biệt theo giới tính trong các chương trình, dự án của Chính phủ và các nhà tài trợ.
- (ii) Tiến hành một nghiên cứu trường hợp về lĩnh vực giáo dục ở Việt Nam, ở cả cấp quốc gia và cấp tỉnh.
- (iii) Sử dụng quá trình ngân sách có tính đến yếu tố giới trong lĩnh vực giáo dục để nâng cao năng lực và đào tạo nhằm thu hút sự tham gia của các cán Bộ/ngành trong các cơ quan ở trung ương và cấp tỉnh về việc sử dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới như một công cụ giám sát ngân sách.
- (iv) Nâng cao năng lực xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới cho Vụ Bình đẳng giới thuộc Bộ LĐ-TB&XH - cơ quan chịu trách nhiệm về giám sát việc thực hiện Luật Bình đẳng giới.

Ngành giáo dục được đề xuất ưu tiên vì các can thiệp phát triển trong ngành này phù hợp với ưu tiên của quốc gia. Như đã trình bày, Chính phủ quy định chi 20% ngân sách trung ương, tỉnh thành và quận huyện cho giáo dục. Giáo dục cho trẻ em gái là yếu tố quan trọng góp phần trao quyền cho phụ nữ, ngoài ra MDG 2 và 3 cũng liên quan đến giáo dục.

Giai đoạn 2, ba năm tiếp theo tập trung vào việc củng cố các hoạt động của giai đoạn 1, phát triển Dự án các chỉ số về giới trực tuyến để hỗ trợ việc áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới trong nhiều ngành và lĩnh vực khác, đồng thời mở rộng các chương trình phát triển năng lực sang các lĩnh vực, khu vực và cơ quan khác.

Giai đoạn 3, đến thời điểm đó các số liệu tách biệt theo giới tính sẽ được thu thập thường xuyên, hệ thống mới về quản lý chi tiêu và ngân sách của khu vực công đã được thực hiện

thí điểm ở một số Bộ tại thời điểm đó và dự kiến sẽ mở rộng trên toàn quốc.<sup>14</sup> Các công việc thực hiện trong Giai đoạn 1 và 2 được dự đoán sẽ tạo tiền đề, môi trường thuận lợi để mở rộng áp dụng ngân sách có yếu tố giới ở khắp các cơ quan, bộ ngành.

Báo cáo 2009 đưa ra những lựa chọn để tìm nguồn lực cho chương trình ở giai đoạn 1, trong đó tập trung vào việc sử dụng các hỗ trợ kỹ thuật của quốc tế, điều phối việc nâng cao năng lực và hoàn thiện các khung mang tính thể chế để mở rộng áp dụng ngân sách có tính đến yếu tố giới. Chương trình ngân sách có tính đến yếu tố giới dựa việc thiết kế một kế hoạch phát triển năng lực và đào tạo cán bộ toàn diện về ngân sách có tính đến yếu tố giới được xác định ở mỗi giai đoạn.

<sup>14</sup> Thí điểm về khung tài chính trung hạn đã dừng lại vì nhiều lý do (xem phần 3.3.4 về quá trình lập ngân sách).

**Phần III:****NHỮNG PHÁT HIỆN CHÍNH  
CỦA NGHIÊN CỨU****3.1. NHỮNG THÀNH TỰU QUAN TRỌNG VÀ YẾU TỐ THÚC ĐẨY THỰC HIỆN  
NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM**

Trong nhiều năm qua Chính phủ Việt Nam đã nỗ lực để phân bổ hợp lý ngân sách cho hoạt động bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ.<sup>15</sup> Luật Bình đẳng giới (2006) quy định thực hiện lồng ghép vấn đề BDG trong văn bản quy phạm pháp luật (Điều 21) và quy định về phân bổ nguồn tài chính cho hoạt động BDG (Điều 24). Cụ thể các nội dung quy định bao gồm xác định vấn đề giới, đánh giá tác động riêng biệt của luật đối với phụ nữ và nam giới và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, nguồn lực, bao gồm nguồn lực tài chính để giải quyết các vấn đề BDG trong phạm vi điều chỉnh của văn bản quy phạm pháp luật. Theo quy định của Điều 24, năm 2009, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư 191/2009/TT-BTC hướng dẫn quản lý, sử dụng kinh phí cho hoạt động BDG và VSTBPN. Các quy định này đã tạo ra hành lang pháp lý thúc đẩy tiến trình thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới cũng như nâng cao nhận thức của cán bộ và người dân về vấn đề này.

**Hộp 1: Hướng dẫn quản lý và sử dụng kinh phí hoạt động bình đẳng giới và hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ**

- Kinh phí cho hoạt động BDG và VSTBPN bao gồm nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, nguồn đóng góp tự nguyện của tổ chức, cá nhân và nguồn thu hợp pháp khác.
- Kinh phí hoạt động BDG và VSTBPN ở các cơ quan, đơn vị có sử dụng ngân sách nhà nước được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước hàng năm của các cơ quan, đơn vị đó theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, các văn bản hướng dẫn Luật và theo quy định tại Thông tư này.
- Nội dung của các hoạt động về BDG bao gồm: xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, hoạt động phản biện xã hội đối với chính sách, pháp luật về lĩnh vực BDG và VSTBPN thông tin, giáo dục, truyền thông về giới và BDG; hội nghị sơ kết, tổng kết công tác BDG và công tác VSTBPN; công tác chỉ đạo, kiểm tra thực hiện Chiến lược, chính sách, chương trình, kế hoạch, mục tiêu quốc gia về BDG; chi hỗ trợ nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới ba mươi sáu tháng tuổi; kiểm tra, rà soát các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực BDG và VSTBPN và các hoạt động khác, ví dụ phát hành các ấn phẩm, tài liệu tuyên truyền...

*(trích từ Thông tư số 191/2009/TT-BTC, Bộ Tài Chính ngày 01 tháng 10 năm 2009)*

<sup>15</sup> Bộ Lao động-Thương binh & Xã hội 2014

**Phần III:****NHỮNG PHÁT HIỆN CHÍNH  
CỦA NGHIÊN CỨU**

Việc hình thành bộ máy quản lý nhà nước về BDG đã cung cấp nguồn nhân lực triển khai các hoạt động về BDG. Căn cứ theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các nghị quyết của Quốc hội cũng là các văn bản quy phạm pháp luật, các nghị quyết này được ban hành để quyết định nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội, dự toán ngân sách nhà nước và phân bổ ngân sách Trung ương. Với tư cách là văn bản quy phạm pháp luật thì những nghị quyết này cũng cần được tiến hành lồng ghép giới. Đây được coi là công cụ pháp lý hữu hiệu giúp các bộ ngành, địa phương hàng năm phân bổ, xây dựng và quản lý kinh phí trong triển khai công tác BDG và VSTBPN ở đơn vị, địa phương mình.<sup>16</sup>

Dưới đây là một số nỗ lực của chính phủ nhằm ưu tiên bình đẳng giới và phân bổ nguồn lực cho mục tiêu bình đẳng giới.

### 3.1.1. Phân bổ ngân sách cho các hoạt động trực tiếp về bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ

Ngay từ năm 2001, Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 đã nêu “bố trí kinh phí thực hiện các mục tiêu của Chiến lược thông qua các chiến lược, chương trình mục tiêu quốc gia có liên quan và được bố trí trong dự toán chi ngân sách hàng năm của các bộ, ngành ở Trung ương và các địa phương”.<sup>17</sup> Bộ Tài chính có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan, địa phương xây dựng kế hoạch tài chính hàng năm và hướng dẫn sử dụng các nguồn kinh phí để thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Chiến lược này. Chủ trương lập ngân sách cho hoạt động vẫn được duy trì theo Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 tại Quyết định số 2351/QĐ-TTg ngày 24/12/2010. Yêu cầu của việc lập ngân sách cho hoạt động này là Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, căn cứ khả năng ngân sách nhà nước hàng năm, bố trí ngân sách để thực hiện các chương trình, dự án về bình đẳng giới sau khi được phê duyệt. Bộ Tài chính cũng hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra việc sử dụng kinh phí thực hiện các chương trình, dự án về BDG đã được phê duyệt theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các quy định pháp luật liên quan khác.

Thực hiện những yêu cầu đó, kinh phí triển khai thực hiện các mục tiêu quốc gia về BDG đã được bố trí trong dự toán chi thường xuyên của các bộ, ngành, địa phương theo phân cấp ngân sách nhà nước hiện hành qua dự toán hoạt động hàng năm của các tổ chức có liên quan.<sup>18</sup> Ngoài ra, Nhà nước đã bố trí riêng ngân sách hoạt động cho Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam và các Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ ở các Bộ ngành, địa phương với mức trung bình là 90 triệu đồng/năm (tương đương gần 4.500 USD).<sup>19</sup> Từ năm 2008 Bộ LĐ-TB và XH được bố trí kinh phí để thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước về bình đẳng giới trên phạm vi toàn quốc.

<sup>16</sup> Lồng ghép giới trong văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại điều 21, Luật Bình đẳng giới.

<sup>17</sup> Ủy ban Quốc gia VSTBCPN 2001.

<sup>18</sup> Thông tư 191/2009 của Bộ Tài chính.

<sup>19</sup> Bao gồm ngân sách cho tập huấn, bồi dưỡng, hội nghị và giám sát thực hiện các hoạt động vì bình đẳng giới theo kế hoạch.

Bên cạnh đó, Chương trình quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011- 2015 (Quyết định số 1241/QĐ-TTg ngày 22/7/2011) được Chính phủ phê duyệt và ban hành với 5 dự án thành phần và tổng kinh phí cam kết thực hiện là 955 tỷ đồng (tương đương gần 50 triệu USD).<sup>20</sup> Theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, sau gần 3 năm tổ chức thực hiện Chương trình quốc gia về bình đẳng giới, Chính phủ Việt Nam đã bố trí từ nguồn Ngân sách Trung ương 100 tỷ đồng (chiếm khoảng 10,5% tổng kinh phí, với khoảng 4,7 triệu USD) cho các Bộ, cơ quan trung ương và hỗ trợ có mục tiêu cho các địa phương: Cấp trung ương (04 bộ ngành chủ chốt: Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Nội vụ, Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch, Ủy ban Dân tộc) là 27,760 tỷ (chiếm 27,76%); cấp địa phương (63/63 tỉnh, thành phố) là 72,240 tỷ (chiếm 72,24%).<sup>21</sup>

Một nguồn vốn khác không thuộc dòng ngân sách từ Chính phủ nhưng trực tiếp thúc đẩy các hoạt động vì bình đẳng giới ở Việt Nam là từ các tổ chức quốc tế. Theo báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về huy động nguồn hỗ trợ không hoàn lại (ODA), các dự án về bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ mà Việt Nam đã huy động được từ các đối tác phát triển trong 3 năm (từ năm 2009 - 2012) là 13,8 triệu USD (tương đương với 278 tỷ đồng Việt Nam).

Cho dù dòng ngân sách được phân bổ trên đây không dựa trên bất kỳ phương pháp tiếp cận nào về ngân sách có tính đến yếu tố giới, song rất đáng để lưu ý rằng việc dành riêng một phần ngân sách của Chính phủ có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc thúc đẩy các hoạt động cụ thể vì mục tiêu bình đẳng giới.

### 3.1.2. Lồng ghép bình đẳng giới vào xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách

Thực hiện Quy định 21 trong Luật Bình đẳng giới, từ năm 2007 các văn bản quy phạm pháp luật ngày càng quan tâm đến việc thực hiện lồng ghép giới. Bên cạnh Hiến pháp (Hiến pháp Việt Nam 1946 và tiếp tục sửa đổi, bổ sung vào các năm 1959, 1980, 1992, và Hiến pháp sửa đổi 2013), các bộ luật chuyên ngành như Luật Bình đẳng giới (2006), Luật Phòng, chống bạo lực gia đình (2007), Luật Phòng, chống mua bán người (2012), Bộ luật Lao động (2012), Luật Việc làm (2013), v.v. đã được xây dựng theo hướng ngày càng bảo vệ phụ nữ nhiều hơn từ góc độ pháp luật. Chẳng hạn, Luật Lao động (sửa đổi 2012) đã tăng thời gian người mẹ được phép nghỉ khi sinh từ 4 tháng lên 6 tháng. Căn cứ vào điều 28, Luật Bảo hiểm xã hội, lao động nữ đóng bảo hiểm xã hội từ đủ 6 tháng trở lên trong thời gian 12 tháng trước khi sinh con sẽ được hưởng chế độ thai sản 6 tháng và toàn bộ thời gian nghỉ thai sản được bảo hiểm xã hội chi trả.

<sup>20</sup> Theo số liệu Dự toán chi ngân sách nhà nước năm 2011 (Phụ lục số 04/CKTC-NSNN-Bộ Tài chính) thì tổng chi đầu tư cho phát triển năm 2011 là 152.000 tỷ đồng, tức là kinh phí dành cho 5 dự án thành phần này chiếm khoảng 0,13% tổng chi phí hàng năm.

<sup>21</sup> Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội 2014.

Quốc hội khóa XII là nhiệm kỳ đầu tiên Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội thực hiện thẩm tra lồng ghép vấn đề BDG trong Dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết theo quy định của Luật Bình đẳng giới. Trong 4 năm (2007-2011) Quốc hội khóa XII đã thông qua 67 Luật, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua 13 Pháp lệnh, trong đó đã tiến hành thẩm tra lồng ghép giới được 17/67 Luật. Tính đến năm 2015 đã có thêm 30 Dự án luật và 3 pháp lệnh được thẩm tra lồng ghép giới. Đây là những nỗ lực và bước tiến quan trọng trong xây dựng pháp luật có quan tâm đến vấn đề giới, đặc biệt là có vai trò của Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội.

Chính phủ và các bộ, ngành đã cụ thể hóa việc lồng ghép giới vào các chính sách. Chẳng hạn, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Đề án 295 về hỗ trợ phụ nữ học nghề, tạo việc làm, giai đoạn 2010-2015 (Quyết định 295/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 26/02/2010) với mục tiêu tăng cường công tác đào tạo nghề cho phụ nữ, bảo đảm quyền được học nghề và có việc làm của phụ nữ trong Luật Bình đẳng giới; tăng tỷ lệ lao động nữ được đào tạo nghề và nâng cao chất lượng, hiệu quả sức cạnh tranh của lao động nữ; tạo cơ hội để phụ nữ có thể tìm kiếm việc làm có thu nhập ổn định, giúp xóa đói, giảm nghèo và nâng cao vị thế cho phụ nữ; đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế.<sup>22</sup>

Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 với 7 mục tiêu và 22 chỉ tiêu cụ thể trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động-việc làm, giáo dục và đào tạo, y tế, văn hóa, thông tin, gia đình và nâng cao năng lực quản lý nhà nước về bình đẳng giới. Chương trình quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2015 đã xác định rõ mục tiêu, chỉ tiêu quốc gia cần phấn đấu thực hiện trong giai đoạn 5 năm.

Căn cứ yêu cầu của việc triển khai thực hiện Chiến lược quốc gia về Bình đẳng giới, các bộ, ngành và địa phương đã ban hành và thực hiện Kế hoạch hành động về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2015 của ngành/lĩnh vực và địa phương mình. Bên cạnh đó, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào Kế hoạch Phát triển Kinh tế -Xã hội giai đoạn 2011-2015 đã được quan tâm. Việc đảm bảo bình đẳng giới trên mọi phương diện, tăng cường lồng ghép giới vào các kế hoạch phát triển của ngành/lĩnh vực và địa phương, trong đó nhiệm vụ trọng tâm là triển khai thực hiện Chiến lược và Chương trình quốc gia về bình đẳng giới đã được xác định rõ trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế -Xã hội giai đoạn 2011-2015.

Trong lĩnh vực giáo dục, Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Thông tư số 67/2011/TT-BGDĐT ngày 30/12/2011 quy định về tiêu chuẩn đánh giá trường tiểu học, trong đó có quy định tiêu chuẩn “không có hiện tượng kỳ thị, vi phạm về giới, bạo lực trong nhà trường”. Kế hoạch hành động về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2015 của ngành Y tế đã và đang được triển khai tích cực nhằm đảm bảo việc tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe của nhân dân, đặc biệt là phụ nữ. Thông tư số 16/2009/TT-BYT ngày 22/9/2009 của Bộ Y tế đã hướng dẫn cụ thể về việc tiếp nhận và cung cấp chăm sóc y tế, báo cáo về các trường hợp là nạn nhân của bạo lực gia đình tại các cơ sở y tế.

<sup>22</sup> Mục tiêu của Đề án 295: ít nhất 70% lao động nữ được thông tin về các chính sách liên quan đến đào tạo nghề và việc làm; tỷ lệ nữ được tuyển học nghề là 40%, trong đó tỷ lệ tham gia học nghề ở các trường cao đẳng tăng lên; tỷ lệ nữ có việc làm sau học nghề ít nhất là 70%; các trường dạy nghề và trung tâm tư vấn việc làm của Hội Phụ nữ sẽ tổ chức tư vấn về đào tạo nghề, định hướng nghề và tạo việc làm mới cho khoảng 100.000 phụ nữ hàng năm, trong đó 50.000 lao động nữ được đào tạo nghề.

Kế hoạch hành động quốc gia về phòng, chống bạo lực gia đình đến năm 2020 được Thủ tướng Chính phủ ban hành vào tháng 2/2014 nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác phòng, chống bạo lực gia đình; tạo chuyển biến căn bản trong công tác phòng ngừa bạo lực gia đình; bảo vệ, hỗ trợ nạn nhân bạo lực gia đình; từng bước giảm thiểu tình trạng bạo lực gia đình trên phạm vi toàn quốc.

Theo các báo cáo của các cơ quan chính phủ, các hoạt động triển khai thực hiện lồng ghép giới vào chính sách cũng đã đem đến những kết quả bước đầu, thể hiện ở các lĩnh vực khác nhau. Có thể nêu lên một số ví dụ sau:

- Về mặt kinh tế, thực hiện chính sách hỗ trợ phụ nữ nghèo thông qua Ngân hàng chính sách xã hội, đến nay 100% chủ hộ nghèo là phụ nữ có nhu cầu đều đã được vay vốn của Ngân hàng chính sách xã hội. Nhờ đó, phụ nữ nghèo có thêm cơ hội tổ chức sản xuất, kinh doanh, vươn lên tìm đường thoát nghèo. Ngoài ra, nhà nước đã có những ưu tiên về thuế thu nhập doanh nghiệp cho các doanh nghiệp có sử dụng đông lao động nữ. Chẳng hạn, đối với các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực sản xuất, xây dựng, vận tải sử dụng từ 10 đến 100 lao động nữ, trong đó số lao động nữ chiếm trên 50% tổng số lao động có mặt thường xuyên hoặc sử dụng thường xuyên trên 100 lao động nữ mà số lao động nữ chiếm trên 30% tổng số lao động có mặt thường xuyên của doanh nghiệp được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp tương ứng với số tiền thực chi thêm cho lao động nữ nếu hạch toán riêng được.<sup>24</sup>
- Trong lĩnh vực giáo dục-đào tạo, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã triển khai chương trình xóa mù chữ cho phụ nữ ở độ tuổi 35-40 ở vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn; lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong các sách giáo khoa nói chung và tiến hành rà soát và loại bỏ các yếu tố, hình ảnh có thể gây định kiến giới trong sách giáo khoa nói riêng; đưa giáo dục giới tính vào giảng dạy trong nhà trường.<sup>25</sup>
- Trong lĩnh vực y tế, Bộ Y tế đã phối hợp với các tổ chức liên quan, tiến hành nghiên cứu và tổ chức công tác tuyên truyền vận động xóa bỏ tư tưởng trọng nam khinh nữ, tăng cường kiểm soát chặt chẽ đối với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe khu vực công và tư nhân để nhằm hạn chế việc lựa chọn giới tính khi sinh. Công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách pháp luật của ngành y tế liên quan tới BDG được thực hiện thường xuyên nhằm thay đổi hành vi và thói quen truyền thống trong nhân dân về sức khỏe sinh sản

Công tác tư vấn, hỗ trợ hôn nhân, gia đình, giảm thiểu bạo lực gia đình đối với phụ nữ từng bước được đẩy mạnh. Nhiều mô hình được duy trì và nhân rộng, thu hút các nhóm phụ nữ tham gia, trong đó nổi bật là mô hình câu lạc bộ gia đình không có tệ nạn xã hội<sup>26</sup>, mô hình câu lạc bộ liên thế hệ tự giúp nhau... Những mô hình này đã và đang được Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, TW Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam

<sup>23</sup> Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội 2014.

<sup>24</sup> Điều 21, Thông tư số 78/2014/TT-BTC ngày 18/6/2014 của Bộ Tài chính về hướng dẫn thi hành Nghị định 218/2013/NĐ-CP ngày 26/12/2013 của Chính phủ quy định và hướng dẫn thi hành Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp.

<sup>25</sup> Bộ Giáo dục và Đào tạo 2013.

<sup>26</sup> Ví dụ như sự dụng các chất gây nghiện và thuốc kích thích bị cấm, tham gia cờ bạc, mại dâm là vi phạm pháp luật.

và các tổ chức chính trị - xã hội khác triển khai thực hiện thí điểm trên cơ sở chức năng nhiệm vụ được giao.<sup>27</sup> Thông qua những sáng kiến này, các nạn nhân bạo lực gia đình và nạn nhân của tệ nạn mua bán phụ nữ đã nhận được sự hỗ trợ cả về vật chất và tinh thần, về nghề nghiệp và pháp lý để có thể tiếp cận đầy đủ hơn với các dịch vụ xã hội.

Những nỗ lực bước đầu về lồng ghép giới trong các chương trình, chính sách của các ngành, lĩnh vực nêu trên là cơ sở quan trọng cho việc thúc đẩy ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam. Trước hết nó giúp thay đổi nhận thức về giới đối với những nhà hoạch định chính sách rằng BDG là vấn đề xuyên suốt các ngành, lĩnh vực và chính sách trung tính về giới có thể có tác động tiêu cực đến phụ nữ và trẻ em gái. Thứ hai, những quy định về lồng ghép giới cũng buộc những cơ quan hành pháp soạn thảo dự án luật phải phân tích giới trong lĩnh vực cụ thể và đánh giá tác động giới tiềm tàng của luật sẽ được ban hành, từ đó chuẩn bị các chính sách và giải pháp phù hợp giải quyết các mối quan tâm về giới của ngành. Điều đó cũng góp phần nâng cao năng lực phân tích giới và xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới của cán bộ các ngành.

### 3.1.3. Bộ máy tổ chức

Kể từ năm 2008, Bộ LĐ-TB&XH được giao nhiệm vụ là cơ quan chủ trì giúp Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về BDG trên phạm vi toàn quốc. Để thực hiện chức năng này, Bộ LĐ-TB&XH đã thành lập Vụ Bình đẳng giới; các bộ, ngành khác phân công đầu mối tham mưu công tác quản lý nhà nước về BDG (có thể thông qua giao trách nhiệm cho một đơn vị thuộc Bộ hoặc Ban VSTBPN); các địa phương phân công Sở LĐ-TB&XH ở cấp tỉnh (thông qua việc thành lập Phòng Bình đẳng giới hoặc phân công cán bộ đầu mối của Văn phòng Sở thực hiện); phân công Phòng LĐ-TB&XH ở cấp huyện và cán bộ Văn hóa – Xã hội ở cấp xã để tham mưu triển khai, thực hiện nhiệm vụ.

Bên cạnh đó, Ủy ban quốc gia/Ban vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam, tổ chức phối hợp liên ngành vì sự tiến bộ của phụ nữ tiếp tục được kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động. Thành viên của những ban VSTBPN là đại diện từ các bộ khác nhau (ở cấp Trung ương) và các vụ, các sở, các phòng (ở cấp bộ và cấp địa phương), chịu trách nhiệm tham mưu về các vấn đề về phụ nữ và lồng ghép giới vào hoạt động của các bộ ngành tương ứng. Theo quy định tại Chỉ thị 27/2004/CT-TTg, Ban VSTBPN đã được thành lập ở 22 Bộ, cơ quan ngang bộ và 08 cơ quan thuộc Chính phủ và 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Về cơ quan lập pháp, Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội với tư cách là ủy ban phụ trách lĩnh vực giới. Luật Tổ chức Quốc hội được thông qua tại kỳ họp tháng 8/2014 quy định về chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội có riêng một điều khoản về “thẩm tra lồng ghép vấn đề BDG vào các luật, nghị quyết, pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội”.

### Hộp 2: Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội

1. Thẩm tra dự án luật, dự án pháp lệnh thuộc lĩnh vực lao động, việc làm, y tế, dân số, an sinh xã hội, bình đẳng giới, thi đua, khen thưởng, phòng, chống tệ nạn xã hội và các dự án khác do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội giao.
2. Thẩm tra việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội.
3. Giám sát việc thực hiện luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội thuộc lĩnh vực lao động, việc làm, y tế, dân số, an sinh xã hội, bình đẳng giới, thi đua, khen thưởng, phòng, chống tệ nạn xã hội; giám sát hoạt động của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ trong việc thực hiện chính sách về lao động, việc làm, y tế, dân số, an sinh xã hội, bình đẳng giới, thi đua, khen thưởng, phòng, chống tệ nạn xã hội trong các kế hoạch, chương trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước
4. Giám sát văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ thuộc lĩnh vực Ủy ban phụ trách.
5. Trình dự án luật trước Quốc hội, dự án pháp lệnh trước Ủy ban thường vụ Quốc hội về lĩnh vực Ủy ban phụ trách.
6. Kiến nghị các vấn đề liên quan đến tổ chức, hoạt động của các cơ quan hữu quan và các chính sách, biện pháp để giải quyết các vấn đề về lao động, việc làm, y tế, dân số, an sinh xã hội, bình đẳng giới, thi đua, khen thưởng, phòng, chống tệ nạn xã hội.

(Điều 76, Luật Tổ chức Quốc hội 2014)

Ngoài ra việc thành lập nhóm nữ Đại biểu Quốc hội Việt Nam cũng có vai trò tích cực trong việc thúc đẩy BDG, lồng ghép giới vào các vấn đề của Quốc hội. Cơ chế có ý nghĩa quan trọng trong việc thúc đẩy thực hiện quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới là hàng năm Chính phủ phải báo cáo với Quốc hội về việc thực hiện các mục tiêu quốc gia về BDG, và Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội hàng năm phải có báo cáo thẩm tra để trình Quốc hội.

Về các tổ chức chính trị-xã hội, Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam là tổ chức rộng lớn của phụ nữ Việt Nam với hơn 15 triệu hội viên trên cả nước, có mục đích hoạt động vì sự bình đẳng, phát triển của phụ nữ. Kinh phí hoạt động của Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam được phân bổ từ nguồn ngân sách nhà nước. Hội có nhiệm vụ đại diện chăm lo, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của các tầng lớp phụ nữ, đồng thời vận động xã hội thực hiện BDG. Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam có vai trò hết sức to lớn kể từ khi thành lập đến nay và đặc biệt trong những thập niên gần đây trong việc quyết tâm đưa các mối quan tâm của phụ nữ vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách nhằm bảo vệ quyền lợi của phụ nữ và thực hiện BDG.

<sup>27</sup> Bộ Giáo dục và Đào tạo 2013.

Cùng với việc hình thành và củng cố tổ chức, các hoạt động tập huấn, bồi dưỡng, nâng cao năng lực cho các cán bộ hoạt động trong lĩnh vực BDG cũng được triển khai tích cực trong những năm qua, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước về BDG và VSTBPN. Các hoạt động nâng cao nhận thức và năng lực đã góp phần đảm bảo nguồn nhân lực thực hiện các chủ trương, chính sách cũng như cam kết thực hiện BDG, góp phần vào việc xây dựng và triển khai ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam.

### 3.2. NHỮNG NỖ LỰC BƯỚC ĐẦU THỰC HIỆN NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM

Mục này khái quát những hỗ trợ thúc đẩy lồng ghép giới trong lập ngân sách và tài chính cũng như đưa ra một số những chương trình, dự án ngành được các tổ chức quốc tế hỗ trợ.

#### 3.2.1. Nâng cao nhận thức về lồng ghép giới vào Ngân sách Nhà nước và xây dựng tài liệu về ngân sách có tính đến yếu tố giới

Năm 2005, ấn phẩm đầu tiên về ngân sách có yếu tố giới ở Việt Nam được xuất bản với tiêu đề “Tiến tới lập ngân sách cho vấn đề giới ở Việt Nam” của Bà Melanie Beresford với sự hỗ trợ của Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA). Cuốn sách tập trung phân tích những nội dung cơ bản như: Giới và kinh tế vĩ mô; lập ngân sách có yếu tố giới và hệ thống tài chính ở Việt Nam, phân tích giới trong ngân sách của Việt Nam và một số đề xuất giải pháp cụ thể cho việc lồng ghép giới vào quy trình ngân sách.

Như đã được đề cập trong Báo cáo 2009, Cơ quan Phát triển quốc tế Canada đã hỗ trợ công tác ngân sách có tính đến yếu tố giới trong năm 2006-2007, tập trung vào lĩnh vực giáo dục và tập huấn về ngân sách có tính đến yếu tố giới ở cấp quốc gia và tại hai tỉnh. Dự án của UNDP và Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội về Tăng cường năng lực của Quốc hội và Hội đồng nhân dân trong việc thẩm tra, quyết định và giám sát ngân sách nhà nước (CEBA) cũng đã nỗ lực trong việc nâng cao nhận thức về ngân sách có tính đến yếu tố giới. Dự án có 3 giai đoạn: giai đoạn 1 từ 2003 - 2008, giai đoạn 2 từ 2009 – 2012 và giai đoạn 3 từ năm 2013-2014.

Trong năm 2006-2007 thuộc giai đoạn 1, Dự án đã xây dựng tài liệu tập huấn Lồng ghép giới vào ngân sách nhà nước nhằm nâng cao nhận thức và kỹ năng cho các đại biểu dân cử về lồng ghép giới vào lập ngân sách nhà nước. Tiếp đó, Dự án đã tổ chức 3 khóa tập huấn về lồng ghép giới vào ngân sách nhà nước cho các đại biểu Hội đồng nhân dân.<sup>29</sup> Cuốn tài liệu đã đưa ra một số chỉ dẫn thực tế và ngắn gọn, cung cấp phương pháp và các công cụ để giúp từng bước lồng ghép giới vào ngân sách nhà nước Việt Nam. Nội dung của cuốn tài liệu có giá trị tham khảo rất tốt.

Tuy nhiên, trong giai đoạn 2 và giai đoạn 3 (2009-2014), Dự án không có các hoạt động liên quan đến giới và ngân sách. Theo một số cán bộ tham gia vào Dự án, có một số bài học được rút ra từ quá trình này. Một là, lồng ghép giới vào ngân sách và quy trình ngân sách là vấn đề mới ở Việt Nam, do vậy đòi hỏi có sự tâm huyết và cam kết rất cao từ các bên tham gia Dự án, mà điều này Dự án chưa làm được. Hai là, thiếu các nghiên cứu bằng chứng về tác động giới của các chính sách làm bằng chứng cho việc thúc đẩy đầu tư vào phân tích giới và xây dựng các chương trình có nhạy cảm về giới. Chính điều đó đã không thu hút được sự quan tâm của đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND. Ba là, cần có sự thay đổi về cách tiếp cận: nên bắt đầu từ các phân tích kinh tế như chính sách thuế, lệ phí tác động như thế nào đến nam và nữ; hay việc phân tích số liệu tài chính, từ đó làm rõ vấn đề giới. Các nhóm nghiên cứu cần có sự tham gia của cả chuyên gia kinh tế và chuyên gia giới để bổ sung cho nhau. Bốn là, bắt đầu quá trình một cách từ từ nhưng hiệu quả, chuẩn bị tốt cho quá trình vận động và thu hút sự tham gia của các đối tác.

Trong một vài năm gần đây có một số tổ chức như UN Women, Chính phủ Úc, Viện FES (Cộng hòa Liên bang Đức), Hội Liên hiệp phụ nữ đã tổ chức tập huấn về ngân sách có tính đến yếu tố giới. Hội Liên hiệp phụ nữ và Viện FES phối hợp tổ chức tập huấn về lồng ghép giới trong lập ngân sách. Hội Liên hiệp phụ nữ cũng được nhận được hỗ trợ tập huấn về ngân sách có tính đến yếu tố giới thông qua Dự án về Bạo lực gia đình được hỗ trợ bởi Chính phủ Úc. Tập huấn do UN Women phối hợp với Trung tâm Phụ nữ trong Chính trị và Hành chính công, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh tổ chức vào năm 2014 với sự tham gia rộng rãi của nhiều cơ quan, bộ, ngành (Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Tài chính, Ủy ban Tài chính-Ngân sách, Hội Liên hiệp phụ nữ, các tổ chức UN, các tổ chức phi chính phủ và các viện nghiên cứu). UN Women Việt Nam đã dịch sang tiếng Việt cuốn tài liệu “Lập ngân sách đảm bảo công bằng xã hội: Các sáng kiến về ngân sách giới trong một khuôn khổ lập ngân sách hướng tới kết quả” của Giáo sư Rhonda Sharp. Tài liệu đã tập trung vào phân tích hệ thống ngân sách theo kết quả đầu ra và Khung kết nối phương thức lập ngân sách theo đầu ra và kết quả về ngân sách có tính đến yếu tố giới. Đây là cuốn tài liệu giá trị và cung cấp nhiều thông tin bổ ích cho Việt Nam.

Trong năm 2014, quá trình sửa đổi Luật Ngân sách đã mở ra cơ hội để giới thiệu về ngân sách có tính đến yếu tố giới. UB Các vấn đề xã hội của Quốc hội và UN Women và một số tổ chức khác như Hội Liên hiệp phụ nữ, Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ đã tổ chức Hội thảo nhằm thu thập các ý kiến đóng góp của các chuyên gia và các cơ quan liên quan về việc sửa đổi Luật Ngân sách đảm bảo có lồng ghép giới. Tuy nhiên, do các tập huấn với thời gian ngắn nên mới chỉ tập trung ở những kiến thức cơ bản về giới và ngân sách với mục đích nâng cao nhận thức, như một cách thức nêu vấn đề và thu hút sự quan tâm của các cơ quan, tổ chức. Các tập huấn rải rác này cũng mới chỉ được thực hiện ở cấp Trung ương. Trong tương lai, cần có nhiều hơn tập huấn nâng cao về kỹ năng thực hành và vận động chính sách ở cả cấp quốc gia và địa phương.

<sup>29</sup> UB Tài chính-Ngân sách của Quốc hội 2007.



### 3.3.2. Lồng ghép giới vào Kế hoạch hành động trung hạn của Bộ Tài chính

Kế hoạch hành động trung hạn của ngành tài chính giai đoạn 2014-2016 (gọi tắt là MTAP) đã được phê duyệt vào tháng 2 năm 2014. Tài liệu MTAP xác định các đề án trọng tâm của ngành tài chính giai đoạn 2014-2016 cần triển khai, là cơ sở để Bộ Tài chính tiến hành điều phối và tổ chức thực hiện các yêu cầu và nhiệm vụ đặt ra trong Chiến lược tài chính đến năm 2020, và cung cấp một bức tranh tổng thể về Chương trình hành động của ngành tài chính giai đoạn 2014-2016 cũng như nhiệm vụ đến năm 2020.

Trong năm 2013, Đại sứ quán Canada đã hỗ trợ Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ Tài chính rà soát Dự thảo MTAP từ góc nhìn về giới. Kết quả rà soát đã chỉ ra mối liên hệ giữa các mục tiêu của MTAP và các vấn đề giới có liên quan, cơ hội và tính phù hợp cho việc thực hiện lồng ghép giới vào MTAP. Kết quả là những cân nhắc về giới đã được lồng ghép trong Tài liệu MTAP. Các khía cạnh giới đã được lồng ghép trong MTAP bao gồm:

- *Bình đẳng giới được xem là một trong những tiêu chí xác định mục tiêu ưu tiên giai đoạn 2014-2016 của MTAP:* Về nguyên tắc và phương pháp xác định thứ tự ưu tiên các đề án/hoạt động, MTAP yêu cầu “đảm bảo các mục tiêu an sinh xã hội, trong đó chú trọng các vấn đề liên quan đến bình đẳng giới, người nghèo, phụ nữ, các dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa...”<sup>30</sup> – đây là một trong năm căn cứ lựa chọn và xác định đề án.
- *Lồng ghép giới vào các nhóm giải pháp*<sup>31</sup>: Lồng ghép giới đã được cân nhắc và đưa vào một số nhóm giải pháp sau đây: Nhóm giải pháp số 1: Huy động nguồn tài chính; Nhóm giải pháp số 2: Nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính; Nhóm giải pháp số 3: Đổi mới cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập; Nhóm giải pháp số 4: Hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính doanh nghiệp; Nhóm giải pháp số 7: Nâng cao năng lực và hiệu quả kiểm tra, thanh tra, giám sát và đảm bảo an ninh tài chính quốc gia, Nhóm giải pháp số 8: Đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính.<sup>32</sup>

#### Hộp 3: Ví dụ về lồng ghép giới trong các nhóm giải pháp

##### Kế hoạch trung hạn của ngành Tài chính giai đoạn 2014-2016 (MTAP)

*Nhóm giải pháp số 2: Nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính*

- Xây dựng nền tài chính quốc gia lành mạnh, đảm bảo giữ vững an ninh tài chính, ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo an sinh xã hội, bình đẳng giới. Trong đó, quản lý, phân phối và sử dụng các nguồn lực tài chính trong xã hội một cách hiệu quả, công bằng;

<sup>30</sup> Bộ Tài chính 2014a, trang 8.

<sup>31</sup> Giải pháp được nhóm lại theo lĩnh vực, ví dụ như nhóm giải pháp huy động nguồn lực tài chính bao gồm các giải pháp liên quan đến chính sách thuế, quản lý hành chính về thuế, doanh thu từ tài sản cũng như các sáng kiến thực hiện những chính sách này

<sup>32</sup> Bộ Tài chính 2014a.

- Nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực tài chính công, đặc biệt là nguồn vốn từ NSNN; tiếp tục cơ cấu lại chi NSNN và thực hiện tái cấu trúc đầu tư công, tăng cường đầu tư phát triển con người, chú trọng đến các *nhóm đối tượng dễ bị tổn thương như người nghèo, phụ nữ, dân tộc thiểu số*; cải cách cơ chế tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công; cải cách tiền lương; củng cố hệ thống an sinh xã hội;

(Bộ Tài chính 2014a, tr 17-18)

- Một trong những ưu tiên được đề cập trong Tài liệu MTAP liên quan đến nhóm giải pháp số 2 là: “Đổi mới hoạt động lập và phân bổ dự toán NSNN, hướng tới phân bổ ngân sách theo trung hạn, gắn với kết quả hoạt động; Thực hiện đổi mới quy trình ngân sách, *trong đó có tính đến các khía cạnh giới có liên quan*, áp dụng ngân sách trung hạn và thực hiện phân bổ ngân sách theo các ưu tiên chiến lược; Nâng cao chất lượng công tác phân tích dự báo tài chính-ngân sách”.

(Bộ Tài chính 2014a, tr 20)

- *Lồng ghép giới vào khung dự tính kết quả của MTAP:* Các khía cạnh giới đã đưa vào Khung dự tính kết quả đầu ra quá trình thực hiện MTAP theo Chiến lược tài chính đến năm 2020, nhất là trong các giải pháp cụ thể đối với việc thực hiện các Đề án và sáng kiến. Ví dụ, Đề án A1.8 về các hoạt động triển khai thực hiện Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế thu nhập doanh nghiệp có đề cập đến giải pháp “*hoàn thiện và đơn giản chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp. Tính đến các doanh nghiệp sử dụng đồng lao động nữ và doanh nghiệp do nữ làm chủ*”.<sup>33</sup>

Để thực hiện được các nội dung lồng ghép giới đã được phê duyệt trong MTAP, nâng cao năng lực là một vấn đề cần được quan tâm, cụ thể là: (i) Nâng cao năng lực cho nhóm điều phối MTAP - đây là nhóm có nhiệm vụ điều phối toàn bộ quá trình thực hiện và giám sát MTAP có vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy lồng ghép giới; (ii) Nâng cao năng lực cho một số đơn vị của Bộ Tài chính như Vụ Ngân sách, Vụ Pháp chế, Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, vì đây là những đơn vị được giao nhiệm vụ thực hiện các đề án được xây dựng trong MTAP; (iii) Lựa chọn một số đề án của MTAP để hỗ trợ kỹ thuật về lồng ghép giới.

Các đề án được gợi ý để thực hiện lồng ghép giới bao gồm: Nâng cao hiệu quả huy động nguồn tài chính quốc gia, nâng cao hiệu quả phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính trong quá trình tái cấu trúc ngành tài chính; Hoàn thiện cơ chế tài chính đối với các đơn vị cung cấp dịch vụ công và đa dạng hóa về phát triển dịch vụ công, tái cấu trúc doanh nghiệp; Nâng cao năng lực và hiệu quả kiểm tra, thanh tra, giám sát và đảm bảo an ninh tài chính quốc gia; đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực tài chính. Trong các đề án này, cần rà soát và phân tích các vấn đề giới trong một số lĩnh vực, đánh giá tác động giới của luật pháp và chính sách nhằm cung cấp đầu vào cho việc sửa đổi các văn bản, quy định, chính sách tài chính từ góc độ giới.

<sup>33</sup> Bộ Tài chính 2014, trang 55

### 3.3. KHÓ KHĂN, THÁCH THỨC CHO VIỆC THỰC HIỆN NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM

#### 3.3.1. Về mặt nhận thức

Để thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới có hiệu quả, cần hiểu đúng về khái niệm “ngân sách có tính đến yếu tố giới”. Cách hiểu phổ biến nhất về Ngân sách có tính đến yếu tố giới là việc dành ra một dòng ngân sách cụ thể cho các hoạt động nhằm tới đối tượng là phụ nữ, ví dụ như ngân sách dành cho các hoạt động của Ban VSTBPN và cho các hoạt động hội thảo và tập huấn về giới... *Thuật ngữ Ngân sách giới* được dùng nhiều hơn thuật ngữ *Ngân sách có tính đến yếu tố giới* gây ra sự hiểu nhầm về mặt khái niệm. Một số câu hỏi thường được đặt ra trong các cuộc tham vấn khi nhóm nghiên cứu thực hiện Báo cáo này là: “Ngân sách có tính đến yếu tố giới là bao nhiêu?” và “ Những con số này được hạch toán như thế nào?”

Trong khi một khoản ngân sách dành riêng cho các hoạt động này là cần thiết thì đó mới chỉ là một phần kinh phí chiếm tỷ lệ rất nhỏ trong tổng số ngân sách của một bộ/ngành, địa phương hay quốc gia. Quan trọng hơn, dòng ngân sách này chỉ phục vụ trực tiếp cho một số hoạt động có thể tác động đến quan hệ giới ở một địa phương hay một ngành. Quan niệm này sẽ khiến các nhà quản lý bỏ qua, hay ít quan tâm đến việc giải quyết các vấn đề giới khác có thể nảy sinh tại đơn vị hay địa phương đó.

Một khía cạnh khác về mặt nhận thức là nhiều người không thấy được lợi ích thực sự của việc xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới. Nhiều người được phỏng vấn không hiểu được những lợi ích, đặc biệt là lợi ích kinh tế do ngân sách có tính đến yếu tố giới có thể mang lại trong khi một số khác lại cho rằng không cần phải quan tâm đến vấn đề giới vì thực hiện bất kỳ hoạt động nào cũng đã bao hàm cả nam và nữ. Ngoài ra, vẫn tồn tại một quan niệm sai lệch cho rằng giới là vấn đề xã hội, không liên quan gì đến vấn đề ngân sách và tài chính. Những quan niệm này dẫn đến sự thiếu hiểu biết về ngân sách có tính đến yếu tố giới như một công cụ chính sách quan trọng để thực hiện mục tiêu bình đẳng giới.

Nhận thức sai lệch về những vấn đề nêu trên đã làm cho quá trình triển khai lồng ghép giới vào công tác lập ngân sách gặp khó khăn. Một số nguyên nhân dẫn đến sự hiểu sai lệch về ngân sách có tính đến yếu tố giới là do: thiếu những nghiên cứu và số liệu có tính thuyết phục về tầm quan trọng của lập kế hoạch có trách nhiệm giới và sự phân bổ nguồn lực tương ứng dựa trên phân tích tác động về giới của các chính sách và chương trình, thiếu bộ công cụ hướng dẫn về lồng ghép giới trong ngân sách và quy trình ngân sách. Bộ Tài chính cũng không có các tài liệu hướng dẫn đánh giá tác động của ngân sách từ góc độ giới.

Để tạo nên một nhận thức chung đúng đắn về việc lập kế hoạch và xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới rất cần những nghiên cứu chuyên sâu cung cấp các bằng chứng thuyết phục về tác động của các chính sách, chương trình trung tính về giới, ví dụ liệu phụ nữ và nam giới có được hưởng lợi như nhau từ các dịch vụ công nào đó hay chương trình phát triển cơ sở hạ tầng hay không. Việc phát triển các tài liệu và hướng dẫn về lồng ghép giới

trong chu trình ngân sách là một nhu cầu cấp bách hiện nay, bên cạnh việc nâng cao năng lực cho các cơ quan của chính phủ. Xây dựng đội ngũ chuyên gia am hiểu về ngân sách có tính đến yếu tố giới đến từ các cơ quan của chính phủ, cơ quan nghiên cứu, tổ chức phi chính phủ là hết sức cần thiết.

#### 3.3.2. Khung luật pháp, chính sách

Nội dung của phần này cung cấp các thông tin phân tích về việc ngân sách có tính đến yếu tố giới được quy định như thế nào trong khung luật pháp và chính sách bao gồm khung luật pháp liên quan đến lập và phân bổ ngân sách và khung luật pháp về BDG. Đây chính là cơ sở cho việc lập kế hoạch và giám sát quá trình thực hiện BDG.

##### (i) Các văn bản quy định về lập và phân bổ ngân sách

Quy trình lập và phân bổ ngân sách được thực hiện dựa trên các quy định sau đây:

- Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi Quốc hội thông qua vào tháng 6 năm 2015
- Nghị quyết số 387/2003/NQ-UBTVQH11 ngày 17/03/2003.
- Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/06/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Ngân sách nhà nước (NSNN).
- Nghị định 73/2003/NĐ-CP ngày 23/06/2003 của Chính phủ về quy chế xem xét, quyết định dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.
- Các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ chi đầu tư phát triển bằng nguồn NSNN và định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên và các văn bản hướng dẫn của Bộ Tài chính.

Tuy nhiên, không có yêu cầu về lồng ghép giới cũng như không có hướng dẫn về các khía cạnh giới cần được quan tâm trong quá trình thực thi các văn bản này. Ví dụ, hàng năm, vào khoảng tháng 5-6, Bộ Tài chính ban hành thông tư hướng dẫn lập dự toán ngân sách nhà nước cho năm sau. Trong đó, nêu rõ các nhiệm vụ ưu tiên chi từ ngân sách. Tuy nhiên, các thông tư đó chưa cụ thể hóa các yêu cầu của BDG trong thu và chi ngân sách mà chỉ nêu ra yêu cầu chung là căn cứ mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội, v.v. (xem Hộp 4 về Hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2015). Thiếu những nguyên tắc cơ bản yêu cầu quan tâm đến vấn đề giới trong xây dựng ngân sách thì rất khó để triển khai các hoạt động thực tiễn về vấn đề giới, nhất là trong bối cảnh nhận thức về bình đẳng giới chưa thực sự được quán triệt trong các tổ chức, cá nhân quản lý nguồn ngân sách nhà nước.

**Hộp 4: Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2015**

Theo Thông tư số 84/2014/TT-BTC, ngày 27/6/2014 thì công tác xây dựng dự toán NSNN năm 2015 cần tuân thủ các yêu cầu sau:

- Các bộ, cơ quan trung ương và các địa phương căn cứ mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội năm 2015, bám sát các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011-2015 của ngành, lĩnh vực và địa phương cùng với yêu cầu chi tiêu công chặt chẽ để xây dựng dự toán NSNN năm 2015 sát với nhiệm vụ, hoạt động trọng tâm của cơ quan, đơn vị; đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách hiện hành, trong đó chủ động sắp xếp thứ tự các nhiệm vụ chi ưu tiên theo mức độ cấp thiết để chủ động điều hành, cắt giảm trong trường hợp cần thiết.
- Thực hiện tiết kiệm chi đầu tư phát triển ngay từ khâu bố trí dự toán gắn với cơ chế quản lý, cân đối theo kế hoạch trung hạn. Rà soát, lồng ghép các chế độ, chính sách, nhiệm vụ chi thường xuyên tránh chồng chéo, lãng phí.
- Lập dự toán NSNN đảm bảo thời gian quy định của Luật NSNN; thuyết minh về cơ sở pháp lý, chi tiết tính toán và giải trình cụ thể.

Tương tự như vậy đối với Quyết định 60/2010/QĐ-TTg về Ban hành các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015 quy định mức chi tiêu, đầu tư theo tiêu chí về dân số, dân tộc, trình độ phát triển, diện tích, đơn vị hành chính... Chẳng hạn, dựa vào tiêu chí dân số trong độ tuổi đến trường để chi cho đào tạo. Như vậy, nhu cầu giới không được đề cập trong phân bổ ngân sách (Hộp 5).

**Hộp 5: Các tiêu chí phân bổ vốn ngân sách**

Các tiêu chí phân bổ vốn đầu tư phát triển trong cân đối (không bao gồm đầu tư từ thu sử dụng đất) cho các địa phương gồm 5 nhóm sau đây:

- Tiêu chí dân số, gồm: số dân trung bình và số người dân tộc thiểu số của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
- Tiêu chí về trình độ phát triển, gồm: tỷ lệ hộ nghèo, số thu nội địa (không bao gồm số thu sử dụng đất) và tỷ lệ điều tiết về ngân sách trung ương.
- Tiêu chí diện tích, gồm: diện tích đất tự nhiên của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và tỷ lệ diện tích đất trồng lúa trên tổng diện tích đất tự nhiên.
- Tiêu chí về đơn vị hành chính cấp huyện: bao gồm tiêu chí số đơn vị hành chính cấp huyện; số huyện miền núi; vùng cao, hải đảo; biên giới đất liền của từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
- Các tiêu chí bổ sung, bao gồm: Tiêu chí thành phố đặc biệt, Tiêu chí các thành phố trực thuộc Trung ương; Tiêu chí các tỉnh, thành phố thuộc vùng kinh tế trọng điểm, các trung tâm phát triển của vùng và tiểu vùng; Tiêu chí đô thị loại 1, loại 2, loại 3.

(Nguồn: Các nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển bằng nguồn ngân sách nhà nước giai đoạn 2011-2015, Ban hành kèm theo Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg ngày 30 tháng 9 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ)

Tài liệu thảo luận “Luật Ngân sách năm 2002 với các vấn đề minh bạch, trách nhiệm giải trình, sự tham gia và công bằng xã hội”<sup>34</sup> được chuẩn bị cho tổ chức Liên hợp quốc đã cung cấp đầu vào cho quá trình sửa đổi Luật Ngân sách 2002, trong đó nhấn mạnh rằng đến sự cần thiết phải quan tâm đến vấn đề bình đẳng giới, phù hợp với Hiến pháp 2013 và các chính sách và chương trình chi tiêu công của Chính phủ.

Luật Ngân sách nhà nước 2002 sửa đổi được Quốc hội thông qua tháng 6 năm 2015, trong đó lần đầu tiên BDG được quy định là một nguyên tắc của quản lý nhà nước về ngân sách (Điều 8) và là cơ sở cho dự toán hàng năm (Điều 41). Luật sẽ có hiệu lực vào chu kỳ ngân sách 2017. Đây là sự thay đổi đáng mừng và tạo ra cơ sở pháp lý vững chắc cho việc thúc đẩy ngân sách có yếu tố giới vào quá trình ngân sách.

**(ii) Các văn bản quy định về bình đẳng giới**

Luật Bình đẳng giới năm 2006 không đề cập đến ngân sách có tính đến yếu tố giới mà chỉ quy định tài chính cho các hoạt động cụ thể và trực tiếp về BDG. Luật Bình đẳng giới mang tính chất luật khung, nên việc triển khai thực hiện các nội dung cụ thể đang gặp nhiều khó khăn. Việc thực hiện quy định lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật trên thực tế còn chưa đạt hiệu quả như mong muốn. Đánh giá tác động của văn bản quy phạm pháp luật đối với nam giới và phụ nữ chưa được coi trọng. Trách nhiệm giải trình trong việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới chưa được đề cao.

Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg (3/5/2007) của Thủ tướng Chính phủ về triển khai thực hiện Luật BDG, Nghị định số 70/2008/NĐ-CP (4/6/2008) quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật BDG, Nghị định số 48/2009/NĐ-CP (19/5/2009) về Quy định về các biện pháp bảo đảm BDG cũng không đề cập đến vấn đề ngân sách có tính đến yếu tố giới.<sup>35</sup> Ngoài ra, trong Chiến lược quốc gia về BDG cũng không nêu khái niệm về ngân sách có tính đến yếu tố giới.

**3.3.3. Phân tích chính sách và quá trình lập kế hoạch**

Phân tích chính sách và lập kế hoạch cho các chương trình, dự án/chính sách là các bước quan trọng trước, trong và sau khi tiến hành quy trình ngân sách. Tuy nhiên, việc thiếu số liệu và phân tích giới để xác định các vấn đề giới là điểm yếu của quá trình lập kế hoạch ở Việt Nam.

Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân tỉnh/thành phố về lồng ghép giới trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của địa phương được quy định trong nghị định 70/2008/NĐ-CP về các quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới. Tuy nhiên, chưa có cơ chế để giám sát quá trình này. Chính vì vậy, mà phân tích giới dường như bị bỏ qua trong quá trình lập kế hoạch. Việc lập kế hoạch chủ yếu dựa trên các số

<sup>34</sup> Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội và UNDP 2014 a: 2014b.

<sup>35</sup> Ngoại trừ Nghị định số 48/2009/NĐ-CP (19/5/2009) chỉ có quy định ưu đãi về thuế và tài chính cho doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ; (b) các quy định hỗ trợ tín dụng khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư cho lao động nữ khu vực nông thôn (Điều 16, khoản 2); Quy định hỗ trợ bằng tiền mặt, tạo điều kiện về nơi ở, nơi gửi trẻ, trường mầm non khi nữ cán bộ, công chức, viên chức mang theo con đến cơ sở đào tạo, bồi dưỡng (Điều 18, khoản 2). Tuy nhiên, các quy định này hướng vào việc giải quyết các vấn đề cụ thể về phụ nữ, nên chưa thể phản ánh đây là ngân sách có tính đến yếu tố giới.

liệu không đầy đủ. Tất cả các bộ/ngành có xây dựng chiến lược phát triển nhưng hầu như không có các phân tích giới ở cấp độ ngành/lĩnh vực.

Sự thiếu quan tâm đến vấn đề giới trong quá trình phân tích chính sách đã hạn chế hiệu quả của việc lồng ghép giới vào quá trình xây dựng ngân sách và phân bổ ngân sách một cách đầy đủ. Chẳng hạn, phần lớn chương trình đào tạo nghề cho phụ nữ là các khóa ngắn hạn và tập trung vào những nghề truyền thống của phụ nữ như may mặc, cắt tóc, gội đầu, v.v. Những nghề này thường cho thu nhập thấp, khiến cho phụ nữ vẫn bị yếu thế so với nam giới trong các cơ hội tiếp cận thị trường lao động. Sự khác biệt giữa nam và nữ về cơ hội tiếp cận đào tạo chuyên môn kỹ thuật trong công việc vẫn còn lớn.<sup>36</sup> Như vậy, trong nguồn ngân sách về đào tạo nghề cần quan tâm đến vấn đề này để khắc phục tình trạng bất bình đẳng giới trong cơ hội tiếp cận thị trường lao động.

Một ví dụ khác liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới. Thách thức chính trong thực thi chính sách về phòng, chống bạo lực giới là chưa có cơ chế điều phối quốc gia về phòng chống bạo lực giới, hạn chế kinh phí, các mô hình can thiệp chủ yếu ở dạng thí điểm, chưa có điều kiện để nhân rộng, thiếu những dữ liệu khoa học về phạm vi, quy mô và các hình thức biểu hiện của bạo lực giới. Tất cả những nội dung này cần được nghiên cứu và cân nhắc trong quá trình phân tích chính sách và xây dựng ngân sách hàng năm.

Trong lĩnh vực an sinh xã hội, trong khi ngày càng có nhiều bằng chứng cho thấy có sự khác biệt giới trong tiếp cận các dịch vụ xã hội (Ví dụ trong giáo dục và y tế) đối với các nhóm dễ bị tổn thương ở Việt Nam thì sự bất bình đẳng giới dường như lại không được chú trọng trong các chính sách và các chương trình an sinh xã hội của quốc gia nói chung và Chương trình Mục tiêu quốc gia (MTQG) về giảm nghèo nói riêng. Ví dụ, những khía cạnh giới của việc phát triển vốn con người (chương trình miễn giảm học phí, đào tạo nghề, chính sách vay vốn cho sinh viên, học sinh) và các cơ hội tăng thu nhập hầu như không được nhìn nhận (tiếp cận tín dụng, dịch vụ khuyến nông...)<sup>37</sup>.

Việt Nam đã và đang thực hiện nhiều chương trình giảm nghèo như Chương trình Mục tiêu quốc gia về Giảm nghèo, Chương trình 135 về cải thiện cơ sở hạ tầng ở các cộng đồng dân tộc thiểu số; chương trình cho vay vốn... Tuy nhiên, nhìn chung hầu như không có các phân tích và đánh giá tác động của các chương trình này từ góc độ về giới.

Một hạn chế rất rõ nữa là việc tổ chức giám sát thực hiện quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới còn chưa hệ thống và chặt chẽ. Điều đó thể hiện qua một số ví dụ sau<sup>38</sup>:

- Các báo cáo thẩm tra của các cơ quan của Quốc hội đối với các Báo cáo của Chính phủ, của các cơ quan của Chính phủ liên quan đến NSNN như Báo cáo thẩm tra của Ủy ban Tài chính Ngân sách của Quốc hội về dự toán NSNN hàng năm và quyết toán NSNN từ trước đến nay chưa bao giờ đề cập các vấn đề liên quan đến lồng ghép giới ở bất kỳ công đoạn nào của quy trình NSNN.

- Báo cáo thẩm tra của Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội về Báo cáo của Chính phủ về việc thực hiện các mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới năm 2013 (ngày 16/5/2014) đề cập rất đậm nét về tình hình thực hiện các mục tiêu BDG và đưa ra các kiến nghị thúc đẩy BDG nhưng cũng chưa đề cập về sự cần thiết phải lồng ghép vấn đề BDG vào quy trình NSNN như là biện pháp căn bản để làm cho việc thực hiện mục tiêu BDG cơ bản, vững chắc và lâu bền.
- Báo cáo tổng kết hoạt động của Quốc hội Nhiệm kỳ XII và đề xuất phương hướng, nhiệm vụ cho Nhiệm kỳ XIII cũng không đề cập vấn đề BDG trong quy trình NSNN.<sup>39</sup>

Năm 2013, UN Women Việt Nam đã hỗ trợ cho Bộ LĐ-TB&XH triển khai nghiên cứu và xây dựng báo cáo quốc gia “An sinh xã hội cho phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam” cung cấp thông tin và khuyến nghị cho các nhà làm chính sách. Có thể thấy, các nghiên cứu/phân tích chính sách từ góc độ giới kiểu này ở Việt Nam còn ít.

Như vậy, nhìn chung quá trình lập kế hoạch và phân tích chính sách từ góc độ về giới đang gặp phải một số khó khăn như sau: (i) Thiếu các phân tích giới, số liệu tách biệt giới làm cơ sở đầu vào cho việc lập kế hoạch và xây dựng chính sách; (ii) ngay cả khi có những phân tích giới (quy mô nhỏ ở cấp dự án) thì dường như kết quả này không được sử dụng cho quá trình lập kế hoạch. Điều này dẫn đến một thực tế là việc hoạch định chính sách nói chung chưa được sự hỗ trợ hiệu quả của các bằng chứng nghiên cứu khoa học. Hiện tại, cũng chưa có những đánh giá tác động của những khoản kinh phí dành cho các chương trình quốc gia về BDG, cũng như chưa có những đánh giá về hiệu quả kinh phí chi cho các hoạt động về BDG thông qua hoạt động của các ban vì sự tiến bộ phụ nữ. Đó là chưa kể đến những đánh giá hiệu quả đầu tư khác ngoài các hoạt động kể trên, ví dụ việc đánh giá thuế tác động như thế nào đến BDG chưa được thực hiện. Nếu chúng ta không xác định được các hoạt động hay chính sách cụ thể có tác động như thế nào đến nam giới hay phụ nữ thì không thể có sự phân bổ hay điều chỉnh ngân sách phù hợp.

Nhìn chung, việc thiếu các phân tích giới đối với các chính sách và đánh giá tác động của phân bổ phân sách đã dẫn hạn chế trong nhận thức về tầm quan trọng của lồng ghép giới vào quy trình ngân sách.

### 3.3.4. Quy trình ngân sách

Quy trình ngân sách ở Việt Nam bao gồm 3 giai đoạn: (i) Lập dự toán ngân sách; (ii) Chấp hành ngân sách và (iii) Quyết toán ngân sách. Tuy nhiên, phân tích chính sách và quá trình lập kế hoạch cần được thực hiện trước đó để cung cấp cơ sở, số liệu, thông tin đầu vào cho quá trình ngân sách.

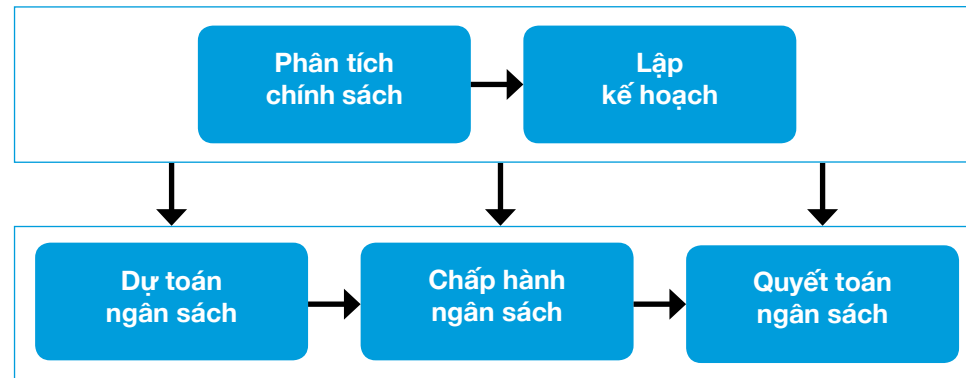
<sup>36</sup> Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội 2014

<sup>37</sup> Nicolas Jones và Trần Thị Vân Anh 2010

<sup>38</sup> Trịnh Tiến Dũng 2014

<sup>39</sup> Trịnh Tiến Dũng và cộng sự 2011

Sơ đồ 1. Quy trình ngân sách



Mối quan hệ của các quá trình này được thể hiện qua sơ đồ 1 như sau: Về mặt lý thuyết: (i) *Phân tích chính sách* xác định vấn đề chính sách cần giải quyết, đo lường và đánh giá tính hiệu quả của chính sách và đề xuất điều chỉnh hay xây dựng một chính sách mới; (ii) *Lập kế hoạch* cần dựa vào kết quả của phân tích chính sách làm cơ sở đầu vào cho lập kế hoạch và lựa chọn các phương án điều chỉnh chính sách; (iii) *Lập dự toán ngân sách* được tiến hành trên cơ sở các nhiệm vụ ưu tiên để phân bổ và đảm bảo có đủ nguồn lực, kịp thời để tiến hành các hoạt động; (iv) *Chấp hành ngân sách* cần theo dõi và giám sát chi tiêu theo các ưu tiên đã được xác định; và (v) *Quyết toán ngân sách và hậu quyết toán ngân sách* đánh giá tính hiệu quả của chi tiêu và tác động đến các nhóm dân cư.

Tuy nhiên, trong thực tế, do thiếu các phân tích giới như một phần của phân tích chính sách và thiếu các số liệu tách biệt giới tính cũng như các nghiên cứu dựa trên bằng chứng, nên vấn đề giới hầu như chưa được xem xét trong quá trình lập kế hoạch và vì vậy không xác định được các vấn đề giới cụ thể cần giải quyết, có nghĩa là quá trình lập kế hoạch không có nhạy cảm về giới. Kết quả là, giới chưa được cân nhắc trong các công đoạn của quy trình ngân sách. Nghiên cứu cho thấy mặc dù khung luật pháp và chính sách về bình đẳng giới ở Việt Nam là tương đối tốt, nhưng ngân sách có tính đến yếu tố giới, lồng ghép giới chưa được chính thức hóa ở bất kỳ giai đoạn nào của quá trình ngân sách cho đến thời điểm hiện tại khi Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi mới được thông qua.

Trong quá trình ngân sách, rất ít quan tâm đến việc phân tích làm rõ tác động của ngân sách nhà nước trong niên độ ngân sách tới đời sống của các nhóm dân cư, trong đó có nam và nữ.<sup>40</sup> Bộ Tài chính thường đánh giá tác động nhưng mang tính tổng thể từ góc độ kinh tế vĩ mô, ví dụ tài chính doanh nghiệp, thu nhập... nhưng chưa có đánh giá tác động về giới.<sup>41</sup> Phân tích tác động trong chi tiêu ngân sách, tác động trong thu ngân sách (thuế, phí) và phân tích đối tượng hưởng thụ ngân sách (các nhóm xã hội khác nhau trong đó có nam, nữ) đã không được thực hiện.

<sup>40</sup> UB Tài chính Ngân sách của Quốc hội 2007

<sup>41</sup> Phỏng vấn các chuyên gia về Tài chính

*Quy trình ngân sách và một số vấn đề đặt ra:*

Việt Nam là một trong số ít quốc gia có hệ thống ngân sách lồng ghép (nested) với bốn cấp ngân sách (Trung ương, tỉnh, huyện và xã). Ngân sách cấp dưới là bộ phận của ngân sách cấp trên và ngân sách cấp trên cân đối cho ngân sách cấp dưới. Mô hình ngân sách lồng ghép có nhược điểm: Hạn chế tính độc lập của cấp ngân sách cấp dưới; Phức tạp trong xây dựng dự toán, phân bổ, quyết toán ngân sách; Thời gian xây dựng dự toán ngân sách tương đối dài, nhưng thời gian dành cho mỗi cấp ngân sách trong lập dự toán lại ngắn, phụ thuộc lẫn nhau.<sup>42</sup> Mặt khác, tính gắn kết giữa việc xây dựng dự toán trong quy trình ngân sách với các định hướng ưu tiên về phát triển kinh tế - xã hội chưa cao. Hệ thống ngân sách lồng ghép tạo ra sự chông lẩn về chức năng giữa một số cơ quan trong quy trình ngân sách, gây khó khăn trong việc thúc đẩy trách nhiệm giải trình của các cơ quan này.

Đặc điểm của quy trình ngân sách của Việt Nam là: (i) việc xây dựng và lập dự toán chủ yếu được dựa trên quản lý yếu tố đầu vào; (ii) khung thời gian của ngân sách chỉ là một năm trong khi hầu hết các nhiệm vụ chi đều không thể hoàn thành trong vòng một năm mà cần một khoảng thời gian dài hơn (3-5 năm), thường được gọi là trung hạn; và (iii) khâu phân tích chính sách (từ góc độ giới) trước, trong và sau khi lập dự toán và quyết toán chưa được quan tâm thực hiện.

Về khung thời gian cho lập ngân sách, các nước xây dựng khung chi tiêu trung hạn nhưng Việt Nam làm hàng năm. Khung chi tiêu trung hạn (3 năm) có thí điểm ở một số Bộ nhưng đã dừng lại, vì điều này chưa được quy định trong Luật Ngân sách nhà nước 2002. Trong khi các tác động về giới thường chỉ có thể nhận biết được sau một vài năm, vì vậy, khó có thể đánh giá được tính hiệu quả của việc lồng ghép giới nếu áp dụng quy trình lập ngân sách hàng năm. Thời gian cho việc lập ngân sách hàng năm là rất ngắn và gấp gáp nên khó khăn cho việc tiến hành các phân tích chính sách và phân tích giới – làm cơ sở đầu vào cho quá trình lập ngân sách. Khung tài chính -ngân sách trung hạn sẽ làm tăng tính dự báo của NSNN và tính chủ động của các Bộ, ngành, địa phương trong việc xây dựng kế hoạch và bố trí nguồn lực gắn với các định hướng ưu tiên về chính sách trong khuôn khổ trung hạn. Chưa có tầm nhìn trung hạn trong lập kế hoạch tài khóa, chính sách chi tiêu và lập ngân sách (ví dụ, mối quan hệ giữa ngân sách đầu tư và ngân sách thường xuyên; phân bổ ngân sách theo lĩnh vực...), do vậy, việc thực hiện ngân sách để thúc đẩy các mục tiêu về bình đẳng giới cũng khó khăn hơn.<sup>43</sup>

Hiện tại, việc lập, phân bổ và quản lý ngân sách chưa có tiêu chí đánh giá và giám sát kết quả thực hiện các yêu cầu về thúc đẩy bình đẳng giới. Việt Nam đã có các Đánh giá việc thực hiện quản lý tài chính công/chi tiêu công với sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới năm 2004 và 2013. Những đánh giá chi tiêu công này không đề cập đến các khía cạnh giới.

<sup>42</sup> Trước ngày 31/5: Thủ tướng Chính phủ ra chỉ thị về xây dựng dự toán NSNN. Trước ngày 10/6: Bộ Tài chính, Bộ KH&ĐT ra thông tư hướng dẫn và thông báo số kiểm tra; các bộ, cơ quan TW và UBND các tỉnh hướng dẫn đơn vị cấp dưới lập dự toán. Chậm nhất ngày 20/7: Các bộ, cơ quan TW, các địa phương gửi dự toán về Bộ Tài chính và Bộ KH&ĐT;

<sup>43</sup> Trương Bá Tuấn 2014.

## Phần IV:

# KHUYẾN NGHỊ VỀ LỘ TRÌNH THỰC HIỆN NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM

## Phần IV:

# KHUYẾN NGHỊ VỀ LỘ TRÌNH THỰC HIỆN NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM

Phần thứ nhất của Mục này xem xét các khuyến nghị của Nghiên cứu 2009 và tính phù hợp của các khuyến nghị này. Phần thứ hai đề xuất một số ưu tiên hành động cho các bước tiếp theo.

### 4.1. BÌNH LUẬN VỀ CÁC KHUYẾN NGHỊ TRONG BÁO CÁO CỦA UNIFEM 2009

**Khuyến nghị số 3, 5 và 9 về nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới cho các cơ quan, bộ, ngành của Việt Nam. Khuyến nghị số 7 về xây dựng chương trình đào tạo**

Báo cáo năm 2009 đã đưa ra các khuyến nghị nâng cao năng lực về ngân sách có tính đến yếu tố giới cho các cơ quan, bộ/ngành và các tổ chức xã hội dân sự của Việt Nam (Bộ Tài chính, Bộ LĐ-TB-XH, Hội Liên hiệp Phụ nữ...). Nhóm nghiên cứu nhận thấy các khuyến nghị này vẫn có tính hiệu lực tại thời điểm hiện nay, do nhận thức và sự hiểu biết về vấn đề này còn hạn chế ở Việt Nam. Việc xây dựng các hướng dẫn, chương trình đào tạo về ngân sách có tính đến yếu tố giới là cần thiết.

**Khuyến nghị số 2 và 10 liên quan đến các dự án được hỗ trợ bởi các tổ chức quốc tế**

Báo cáo 2009 đã đề xuất thực hiện lồng ghép giới vào các dự án về Tài chính và Ngân sách do các tổ chức quốc tế hỗ trợ như Dự án Phân tích chính sách tài chính (UNDP và Bộ Tài chính), Dự án Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử của Việt Nam (UNDP và Quốc hội), Dự án cải cách quản lý tài chính công (WB, DFID và Bộ Tài chính). Nhưng tại thời điểm thực hiện nghiên cứu này (2014), các dự án này đều đã kết thúc.

Tuy nhiên, hiện tại UNDP và Ủy ban Tài chính-Ngân sách của Quốc hội đang thực hiện Dự án về "Tăng cường năng lực giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử Việt Nam" (2013-2014). Ngân hàng Thế giới đang trong quá trình hình thành ý tưởng về xây dựng dự án hỗ trợ kỹ thuật cho quản lý tài chính công ở Việt Nam; Đại sứ quán Canada tiếp tục hỗ trợ việc thực hiện lồng ghép giới vào Kế hoạch Tài chính trung hạn. Đây cũng có thể xem là cơ hội tốt để nâng cao nhận thức, xây dựng năng lực trong lĩnh vực này.

### **Khuyến nghị số 6 và số 11: Xây dựng và thể chế hóa việc thu thập cơ sở dữ liệu tách biệt theo giới tính.**

Năm 2011 Thủ Tướng Chính phủ đã ký quyết định về Bộ Chỉ số thống kê quốc gia về giới với 105 chỉ số và phân công trách nhiệm cho các bộ ngành chịu trách nhiệm thống kê trong lĩnh vực có liên quan. Tuy nhiên, quá trình này hiện đang gặp khó khăn trong việc tổ chức thực hiện và tùy thuộc vào mỗi bộ, ngành. Hơn thế nữa, để có thể có đầy đủ bằng chứng thực tiễn làm cơ sở cho việc xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới, không thể chỉ dựa vào các số liệu thống kê của địa phương mà còn cần số liệu của các cuộc điều tra định kỳ hay theo điều tra theo yêu cầu do sự cần thiết. Do vậy, khuyến nghị về cơ sở dữ liệu tách biệt theo giới tính vẫn còn phù hợp, tuy nhiên vấn đề cần được quan tâm chính là ở quá trình tổ chức thực hiện.

### **Khuyến nghị số 1 và số 8: Xây dựng hướng dẫn lập ngân sách hàng năm có tính đến yếu tố giới và mô hình ngân sách xã hội có nhạy cảm giới.**

Theo nhóm nghiên cứu đề xuất này hướng tới việc chuẩn bị và thể chế hóa các quy định về lập ngân sách có tính đến yếu tố giới. Nhóm nghiên cứu nhận thấy yêu cầu cấp bách về việc hợp tác với Bộ Tài chính trong việc xây dựng hay điều chỉnh các hướng dẫn cho chu trình lập ngân sách từ năm 2017 trong bối cảnh Luật Ngân sách sửa đổi yêu cầu xem xét BDG trong quy trình ngân sách. Việc hiện thực hóa mục tiêu này sẽ góp phần quan trọng vào việc đảm bảo trách nhiệm giải trình của các cơ quan Chính phủ. Hơn nữa, Bộ Tài chính có trách nhiệm đánh giá hiệu quả chi ngân sách nhà nước. Trong bối cảnh đó điều quan trọng là hỗ trợ Bộ Tài chính rà soát, phân tích các hướng dẫn ngân sách từ quan điểm giới, nâng cao năng lực cho các cơ quan liên quan và xây dựng các hướng dẫn ngân sách có trách nhiệm giới. Một trong những hỗ trợ có thể xem xét là hỗ trợ xây dựng hướng dẫn rà soát chi tiêu công từ góc độ giới.

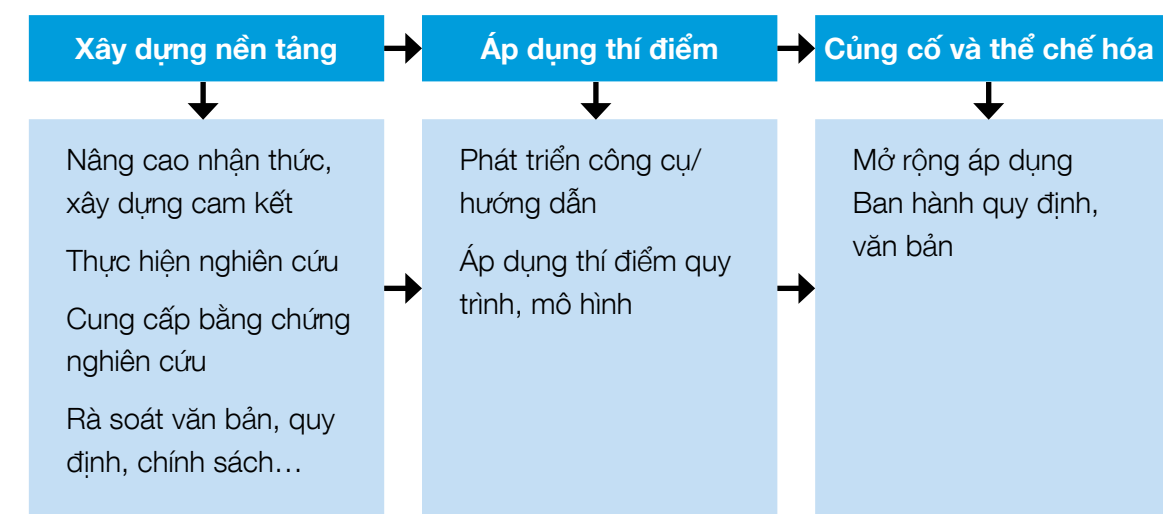
### **Khuyến nghị số 4: Thực hiện nghiên cứu trường hợp ngân sách có tính đến yếu tố giới trong ngành giáo dục.**

Báo cáo 2009 đã gợi ý tiến hành nghiên cứu tình huống về ngân sách có tính đến yếu tố giới trong lĩnh vực giáo dục, tuy nhiên, nhóm nghiên cứu không chắc chắn về các điều kiện thuận lợi cho hoạt động này trừ khi có cuộc trao đổi và đồng ý chính thức của lãnh đạo Bộ Giáo dục và Đào tạo. Theo quan điểm của nhóm nghiên cứu sẽ dễ dàng hơn khi tiến hành nghiên cứu tình huống và phân tích trong lĩnh vực kinh tế (ví dụ lao động, việc làm, giảm nghèo) hay lĩnh vực an sinh xã hội. Lý do là: (i) các câu hỏi liên quan đến ngân sách có tính đến yếu tố giới và lợi ích của nó cần được làm sáng tỏ trước hết đối với các nhà kinh tế, tài chính và các tổ chức có liên quan; (ii) Lựa chọn lĩnh vực lao động, việc làm, giảm nghèo tạo ra cơ hội để làm việc với Bộ LĐ-TB&XH, Bộ Tài chính, Bộ KH và ĐT - những cơ quan có vai trò chính trong việc thúc đẩy ngân sách có tính đến yếu tố giới. Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính thuộc Bộ Tài chính sẵn sàng tiếp nhận ý kiến thảo luận về vấn đề này do đây là cơ quan chịu trách nhiệm chuẩn bị cho việc thực hiện Luật Ngân sách sửa đổi.

## **4.2. KHUYẾN NGHỊ VỀ LỘ TRÌNH THỰC HIỆN NGÂN SÁCH CÓ TÍNH ĐẾN YẾU TỐ GIỚI Ở VIỆT NAM**

Lồng ghép giới vào tất cả các công đoạn của quy trình ngân sách nhà nước là mục tiêu quan trọng. Tuy nhiên, với việc yêu cầu BDG như một nguyên tắc trong quản lý nhà nước về ngân sách được quy định trong Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi, đây chính là thời điểm để thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới một cách hệ thống. Trong bối cảnh ngân sách có tính đến yếu tố giới là một khái niệm mới ở Việt Nam, về phương pháp luận, khuyến nghị của nhóm nghiên cứu là cần thực hiện từng bước để đưa giới vào quá trình lập kế hoạch và lập ngân sách, đồng thời thực hiện chiến lược huy động sức mạnh tổng hợp và sự đồng thuận của các cơ quan, tổ chức trong nước, tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ. Việc thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới đi liền với những thay đổi về khung luật pháp, chính sách, quy trình ngân sách cũng như những thay đổi mang tính thể chế như cơ chế minh bạch, trách nhiệm giải trình, có sự tham gia dân chủ của người dân vào quá trình lập và phân bổ ngân sách.

**Sơ đồ 2. Phương pháp và tiếp cận vấn đề**



Củng cố bộ máy hoạt động về BDG

Vận động chính sách

Kết nối mạng lưới

Kết nối các Kế hoạch và Chiến lược

*(Kế hoạch KT-XH, Chiến lược BDG, Kế hoạch/Chiến lược tài chính-ngân sách;*

*Chiến lược của các bộ/ngành)*

#### 4.2.1. Khuyến nghị cho giai đoạn ngắn hạn (phạm vi 2 năm tới)

##### I. Nâng cao nhận thức và xây dựng sự cam kết

- Tập trung vào chiến lược thu hút sự quan tâm của các cơ quan, tổ chức có liên quan về lồng ghép giới vào chính sách nói chung và vào quy trình ngân sách nói riêng, thông qua các diễn đàn và hội thảo tham vấn; nhất là đối với các cơ quan Chính phủ có vai trò chính trong ngân sách và quy trình ngân sách. Đây chính là quá trình xây dựng niềm tin và sự cam kết, vì thiếu nó khó có thể đạt được việc lồng ghép giới vào quy trình ngân sách.
- Nâng cao nhận thức và kỹ năng cho cán bộ thực hiện công việc liên quan đến lập kế hoạch, xây dựng ngân sách và bình đẳng giới. Nâng cao nhận thức cho các nhóm xã hội khác nhau trong vận động chính sách, trong đó cần chú ý đến vai trò của đội ngũ phóng viên, biên tập viên.
- Chia sẻ rộng rãi các kinh nghiệm quốc tế trong việc áp dụng các mô hình ngân sách có tính đến yếu tố giới, đặc biệt chỉ rõ những mô hình thành công hay không thành công, lý do tại sao.

##### II. Cung cấp bằng chứng thông qua các nghiên cứu

- Thực hiện các nghiên cứu phân tích chính sách, chương trình từ góc độ ngân sách có tính đến yếu tố giới (nghiên cứu trường hợp), đánh giá tác động giới đối với các chính sách để cung cấp bằng chứng thực tiễn cho việc lồng ghép giới vào quy trình ngân sách, cung cấp đầu vào cho việc xây dựng các hướng dẫn lập ngân sách. Có thể lựa chọn lĩnh vực lao động, việc làm hoặc giảm nghèo/an sinh xã hội để làm nghiên cứu phân tích và đánh giá. Kết quả của các nghiên cứu này sẽ được sử dụng cho quá trình vận động và nâng cao năng lực của cán bộ.
- Có chiến lược để đưa các bằng chứng nghiên cứu đến với các nhà hoạch định chính sách.

##### III. Hỗ trợ việc thực hiện các cam kết pháp lý hướng tới ngân sách có tính đến yếu tố giới

- Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi quy định BDG là một tiêu chí ưu tiên để phân bổ ngân sách (Điều 8) và là cơ sở để lập dự toán hàng năm (Điều 41). Đây chính là thời điểm thích hợp để rà soát các quy định, văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến ngân sách và quy trình xây dựng ngân sách từ góc độ về giới, từ đó có các khuyến nghị về sửa đổi các quy định này theo hướng lồng ghép giới. Quá trình này có thể bao gồm việc sửa đổi hay ban hành thông tư, nghị định, hướng dẫn cho việc thực hiện có hiệu quả các quy định ở Điều 8 và Điều 41 của Luật Ngân sách nhà nước.

- Bộ Tài chính cần rà soát các quy định, văn bản, hướng dẫn có liên quan đến đánh giá tác động của ngân sách. Đánh giá tác động của ngân sách và chính sách từ góc độ BDG cần trở thành yêu cầu/quy định đối với các đánh giá về chi tiêu ngân sách.
- Cần có hỗ trợ kịp thời trong việc rà soát Luật Bình đẳng giới (theo chương trình của Quốc hội, Luật Bình đẳng giới dự kiến sẽ sửa đổi trong năm 2015-2016) nhằm đảm bảo rằng ngân sách có tính đến yếu tố giới được cân nhắc và lồng ghép vào Luật Bình đẳng giới sửa đổi.
- Rà soát, đánh giá thực hiện các mục tiêu của Chiến lược quốc gia BDG giai đoạn 2011-2020 làm cơ sở cho việc đề xuất sửa đổi, bổ sung các mục tiêu, chỉ tiêu trong đó có vấn đề ngân sách có tính đến yếu tố giới.

##### IV. Xây dựng ngân hàng dữ liệu về kinh tế-xã hội có phân tách theo giới tính

- Trong các thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách cần quy định rõ các số liệu dự toán từ các đơn vị được lập trên cơ sở số liệu được tách theo giới tính.
- Hỗ trợ một số bộ, ngành thực hiện việc triển khai thu thập các số liệu tách biệt theo giới tính (dựa vào Bộ chỉ số về Giới đã được ban hành năm 2011). Thể chế hóa các quy định này trong hệ thống thống kê của ngành

##### V. Phát triển tài liệu, công cụ hướng dẫn quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới

- Xây dựng các tài liệu tập huấn về quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới. Quá trình này có thể dựa vào thông tin và kết quả có được từ các phân tích, nghiên cứu đánh giá tác động chính sách từ góc độ ngân sách có tính đến yếu tố giới.
- Xây dựng các hướng dẫn cụ thể về lồng ghép giới vào quy trình ngân sách.

#### 4.2.2. Khuyến nghị cho 3 năm tiếp theo

##### I. Tiếp tục thực hiện nghiên cứu cung cấp các bằng chứng

- Tiếp tục thực hiện các nghiên cứu để cung cấp bằng chứng cho quá trình vận động chính sách. Đánh giá tác động về giới đối với các lĩnh vực dựa trên các chính sách ưu tiên được xác định trong Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước giai đoạn 2015-2020 và chiến lược phát triển ngành trong thời kỳ này.

##### II. Thực hiện thí điểm

- Trên cơ sở các Hướng dẫn về lồng ghép giới vào quy trình ngân sách đã được xây dựng ở giai đoạn 2 năm trước (xem khuyến nghị số 5 ở trên), cần làm thí điểm quy



trình ngân sách có tính đến yếu tố giới ở một số địa phương hoặc một số ngành, dự án. Như đã đề cập, có thể xem xét các lĩnh vực lao động, việc làm và giảm nghèo để thí điểm, ví dụ, trước mắt, có thể chọn một dự án giảm nghèo vì chúng ta đã có một số kinh nghiệm tiến hành dự án giảm nghèo từ cách tiếp cận giới. Nhóm cán bộ Quản trị của Oxfam, Anh quốc thể hiện sự sẵn sàng phối hợp trong việc thí điểm tại các tỉnh thuộc vùng của dự án. Bộ LĐ-TB&XH cũng có thể cân nhắc để thí điểm các chương trình quốc gia về các lĩnh vực này như chương trình về việc làm.

- Cần lưu ý thực hiện đánh giá các mô hình thí điểm để hoàn thiện quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới trước khi mở rộng việc áp dụng quy trình này đối với các ngành, lĩnh vực hay cơ quan khác.

### **III. Củng cố bộ máy hoạt động về BDG và thúc đẩy vận động chính sách**

- Củng cố bộ máy làm công tác về BDG và ban VSTBPN, tạo điều kiện cho các tổ chức này làm tốt công tác thẩm định các kế hoạch hành động về BDG ở mỗi đơn vị, địa phương và thẩm định dự toán ngân sách có tính đến yếu tố giới. Nhóm nghiên cứu kiến nghị Bộ LĐ-TB-XH với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế thực hiện kiểm toán về giới đối với các Kế hoạch hành động về BDG và quá trình ngân sách của các cơ quan của Bộ/ngành.
- Nâng cao năng lực cho bộ máy chính sách hoạt động trong lĩnh vực BDG và lĩnh vực phân bổ ngân sách cho chi tiêu thường xuyên và chi tiêu đầu tư.
- Tăng cường hỗ trợ Quốc hội và Hội đồng nhân dân trong việc thẩm định các dự án luật/chính sách từ góc độ giới vì đó là cơ sở để xây dựng ngân sách có tính đến yếu tố giới.
- Hỗ trợ các Bộ/ngành xây dựng Kế hoạch hành động về BDG giai đoạn 2016-2020
- Nâng cao vai trò của truyền thông trong việc thu hút các nhà làm chính sách, các nhà nghiên cứu trong lĩnh vực phân bổ ngân sách và BD, giám sát tác động của chi tiêu công đối với việc thực hiện BDG
- Tăng cường sự tham gia mạnh mẽ của toàn xã hội, trong đó đặc biệt phát huy vai trò và năng lực của các tổ chức xã hội dân sự, đối với việc thực hiện và giám sát quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới.

### **IV. Tổ chức đánh giá định kỳ tác động của ngân sách nhà nước và tác động của các chính sách đối với việc thực hiện BDG**

- Đánh giá tác động giới trong chi tiêu công và thu ngân sách đối với sự phát triển trong mỗi thời kỳ kế hoạch tùy thuộc vào hoàn cảnh kinh tế-xã hội cụ thể. Chẳng hạn, trong chi tiêu ngân sách cần làm rõ chi tiêu của Chính phủ có thúc đẩy bình

đẳng giới hay không. Đối với thu ngân sách, cần xác định tác động của các khoản thuế, phí và các khoản đóng góp khác đến bình đẳng giới. Bộ Tài chính có trách nhiệm đánh giá hiệu quả chi tiêu công của ngân sách nhà nước (Điều 26, Luật Ngân sách nhà nước sửa đổi). Đây là cơ hội tốt để hỗ trợ Bộ Tài chính xây dựng các bước cụ thể về lồng ghép giới trong đánh giá chi tiêu công. Nâng cao năng lực cho cán bộ của Bộ Tài chính để đảm bảo các đánh giá tác động thực hiện từ lăng kính giới.

- Trước hết mỗi ngành, địa phương chọn một lĩnh vực, chương trình để đánh giá tác động. Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì đánh giá tác động. Kết quả đánh giá tác động cần truyền thông đến các nhóm trong xã hội và các nhóm đối tượng phải được thực sự tiếp cận kết quả đánh giá này cũng như được sử dụng cho quá trình vận động đối với các nhà làm chính sách.

### **V. Quy định về lồng ghép giới vào quy trình xây dựng ngân sách**

- Trên cơ sở thí điểm quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới ở một số lĩnh vực, ngành, Bộ Tài chính ban hành/ sửa đổi các quy định liên quan đến quy trình ngân sách, trong đó có yêu cầu chính thức về việc lồng ghép giới vào tất cả các công đoạn của quy trình ngân sách nhà nước.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Năm 2012. Bộ Tư pháp có ban hành thông tư về lồng ghép giới trong xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật., rất cần có một thông tư tương tự về lồng ghép giới trong quá trình ngân sách.

### 4.3. TỔNG HỢP CÁC KHUYẾN NGHỊ CỦA NGHIÊN CỨU VÀ CÁC CƠ QUAN THỰC HIỆN

Khuyến nghị	Các cơ quan Đảng, Chính phủ, Quốc hội, HĐND	Các tổ chức quốc tế, Tổ chức của UN	Các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức phi chính phủ	Cơ quan nghiên cứu, chuyên gia giới độc lập
<b>GIAI ĐOẠN NGẮN HẠN 2015 - 2016</b>				
<b>I. Nâng cao nhận thức và sự cam kết</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Triển khai qua các tập huấn về xây dựng ngân sách hàng năm và các tập huấn về bình đẳng giới.</li> <li>- Tập trung vào các Ban, ngành chủ chốt là: Bộ LĐ-TB&amp;XH, Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư</li> <li>- Ban Kinh tế TƯ Đảng,</li> <li>- Ủy ban Các vấn đề xã hội; Ủy ban Tài chính và Ngân sách Quốc hội</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tổ chức hội thảo vận động chính sách</li> <li>- Hỗ trợ các Bộ tổ chức các tập huấn về quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới</li> <li>- Tổ chức hội thảo, tham quan học tập kinh nghiệm về áp dụng các mô hình quốc tế về ngân sách có tính đến yếu tố giới</li> <li>- Phân tích tính phù hợp hay không phù hợp của các mô hình.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia vận động chính sách đưa vấn đề giới vào quy trình ngân sách</li> <li>- Tham gia phản biện xã hội nhằm bảo đảm sự cam kết của lãnh đạo trong vấn đề này</li> <li>- Hội LHPN: Triển khai các tập huấn trong hệ thống của Hội ở cấp tỉnh, huyện</li> <li>- Các tổ chức phi chính phủ: Tham gia tập huấn hoặc được tập huấn.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia tập huấn hoặc tổ chức tập huấn</li> </ul>
<b>II. Cung cấp bằng chứng thông qua nghiên cứu về giới và ngân sách</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Phối hợp với các Viện nghiên cứu để tổ chức các nghiên cứu dựa trên bằng chứng</li> <li>- Tổ chức hội thảo công bố kết quả nghiên cứu</li> <li>- Đánh giá tính khả thi của các chính sách.</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ LĐ-TB&amp;XH; Bộ Tài Chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các tổ chức có liên quan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ các nghiên cứu cung cấp bằng chứng</li> <li>- Hỗ trợ tổ chức hội thảo công bố các kết quả nghiên cứu</li> <li>- Hỗ trợ tổ chức các hội thảo vận động chính sách</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thực hiện các nghiên cứu ở quy mô dự án phát triển (các nghiên cứu trường hợp/case study)</li> <li>- Đóng góp về việc lựa chọn các chủ đề nghiên cứu cụ thể</li> <li>- Tham gia vận động chính sách thông qua các kết quả nghiên cứu</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Hội LHPN, Mạng lưới giới (GENComNet, NEW, DOVINET)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiến hành các nghiên cứu ở quy mô quốc gia</li> </ul>

<b>III. Hỗ trợ việc thực hiện các cam kết pháp lý hướng tới ngân sách có yếu tố giới</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rà soát các quy định, văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến ngân sách và quy trình ngân sách</li> <li>- Rà soát các quy định, văn bản, hướng dẫn có liên quan đến đánh giá tác động của ngân sách. Đánh giá tác động của các chính sách đối với BDG cần trở thành yêu cầu/ quy định đối với các đánh giá về chi tiêu ngân sách.</li> <li>- Rà soát Luật BDG</li> <li>- Rà soát, đánh giá thực hiện các mục tiêu của Chiến lược quốc gia BDG giai đoạn 2011-2020</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ Tài Chính (Vụ Ngân sách, Viện Chiến lược và Chính sách tài chính) và các cơ quan liên quan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ hoạt động rà soát các quy định văn bản pháp luật</li> <li>- Tổ chức Hội thảo lấy ý kiến đóng góp</li> <li>- Hỗ trợ kỹ thuật</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đóng góp ý kiến</li> <li>- Tham gia vận động chính sách, tổ chức hội thảo tham vấn</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hội LHPN tổ chức hội thảo tham vấn chính sách cho hệ thống Hội</li> <li>- Tổng liên đoàn lao động, Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh</li> <li>- Mạng lưới các tổ chức phi chính phủ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thực hiện các phân tích giới đối với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan</li> <li>- Đánh giá, phản biện, hỗ trợ việc thực hiện lồng ghép giới vào các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan</li> </ul>
--	---	--	--	---

<b>IV. Xây dựng ngân hàng dữ liệu về kinh tế-xã hội có phân tách theo giới tính</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ban hành thông tư hướng dẫn về vấn đề này.</li> <li>- Rà soát và triển khai thu thập số liệu thống kê và tổ chức khảo sát thu thập số liệu có tách biệt giới tính</li> <li>- Hỗ trợ một số Bộ/ngành xây dựng ngân hàng dữ liệu và thống kê của ngành (dựa trên các chỉ số giới được ban hành năm 2011). Thể chế hóa các quy định này trong hệ thống thống kê của Bộ/ngành</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ LĐ-TB&amp;XH; Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các cơ quan liên quan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ tổ chức thu thập số liệu và lồng ghép giới vào hệ thống thống kê của một số Bộ/ngành</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia thực hiện các khảo sát thu thập số liệu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thực hiện các chương trình xây dựng Ngân hàng dữ liệu liên quan đến các khảo sát kinh tế và xã hội.</li> </ul>
<b>V. Phát triển tài liệu, công cụ hướng dẫn quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Xây dựng tài liệu tập huấn</li> <li>- Xây dựng hướng dẫn, công cụ lồng ghép giới trong quy trình ngân sách</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ xây dựng tài liệu tập huấn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia xây dựng tài liệu tập huấn</li> </ul>	
<b>GIẢI ĐOẠN 3 NĂM TIẾP THEO 2017-2020</b>				
<b>I. Tiếp tục thực hiện nghiên cứu, cung cấp bằng chứng</b>	(Xem mục II phía trên)			

<b>II. Thực hiện thí điểm</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thực hiện thí điểm quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới</li> <li>- Đánh giá kết quả thí điểm, tổ chức hoàn thiện quy trình và mở rộng áp dụng</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Tập trung vào 2 Bộ chủ chốt là Bộ LĐ-TB&amp;XH và Bộ Tài chính</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ tổ chức thí điểm</li> <li>- Hỗ trợ hoàn thiện quy trình</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia thực hiện thí điểm quy trình (ở cấp dự án)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ, tư vấn cho quá trình thực hiện thí điểm</li> </ul>
<b>III. Củng cố bộ máy về BDG, tăng cường vận động chính sách</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kiện toàn và củng cố bộ máy tổ chức về BDG và VST-BPN</li> <li>- Nâng cao năng lực cho bộ máy hoạt động trong lĩnh vực phân bổ ngân sách cho chi tiêu thường xuyên và cho chi tiêu đầu tư</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ LĐ-TB&amp;XH, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, và các cơ quan có liên quan - Hỗ trợ các Bộ/ngành xây dựng Kế hoạch hành động về BDG giai đoạn 2016-2020</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ Quốc hội và HĐND trong việc thẩm định dự án luật/chính sách – nâng cao năng lực cho các đại biểu QH và HĐND</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ các hoạt động tập huấn nâng cao năng lực cán bộ</li> <li>- Hỗ trợ hoạt động thẩm định dự án luật/chính sách của QH, HĐND</li> <li>- Tổ chức các hội thảo, hoạt động vận động chính sách</li> <li>- Hỗ trợ công tác truyền thông</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia các hoạt động tham vấn, thẩm định dự án luật/chính sách</li> <li>- Tham gia các hoạt động vận động chính sách</li> <li>- Tham gia các hoạt động truyền thông</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Thu hút sự tham gia của các cơ quan truyền thông, tổ chức phi chính phủ, đối với việc thực hiện và giám sát quy trình ngân sách có tính đến yếu tố giới</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Ủy ban Các vấn đề Xã hội, Ủy Ban Tài chính và Ngân sách của Quốc hội, HĐND các tỉnh</p>			
<p><b>IV. Tổ chức đánh giá định kỳ tác động của ngân sách nhà nước và các chính sách</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mỗi ngành/địa phương chọn 1 lĩnh vực, chương trình để đánh giá tác động</li> <li>- Công bố kết quả đánh giá</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ Tài chính; Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Ủy ban Tài chính và Ngân sách Quốc hội, và các cơ quan có liên quan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ tổ chức đánh giá tác động của ngân sách nhà nước và các chính sách Tham gia phản biện kết quả đánh giá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia vận động</li> <li>- Tổ chức Hội thảo</li> <li>- Tham gia phản biện kết quả đánh giá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiến hành các đánh giá tác động của ngân sách từ góc độ giới</li> </ul>
<p><b>V. Quy định về lồng ghép giới vào quy trình xây dựng ngân sách</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ban hành quy trình chính thức về việc lồng ghép giới vào các công đoạn của quy trình NSNN</li> </ul> <p><i>Thực hiện:</i> Bộ Tài chính, Bộ LĐ-TB&amp;XH, Bộ Tư pháp, và các cơ quan liên quan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hỗ trợ quá trình thực hiện</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia vận động</li> <li>- Đóng góp ý kiến</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham gia vận động</li> <li>- Đóng góp ý kiến</li> </ul>

## PHỤ LỤC 1: TÀI LIỆU THAM KHẢO

Trương Bá Tuấn, 2014. “Quy trình Ngân sách ở Việt Nam.” Bài thuyết trình tại Hội thảo Ngân sách cho Giới, do WiPPA và UN Women phối hợp tổ chức, ngày 20–21/5, Hà Nội.

Beresford, M. 2005. Tiến tới lập ngân sách cho vấn đề Giới. Hà Nội. NXB Phụ Nữ.

Budlender, D. và G. Hewitt. 2003. Phát sinh ngân sách: Hướng dẫn về những kiến thức và thực hiện ngân sách có tính đến yếu tố giới. London: Văn phòng Khôi Thịnh vương chung.

Budlender, D., D. Elson, G. Hewitt và T. Mukhopadhyay. 2002. Lợi ích của Ngân sách Giới: Hiểu về Ngân sách có tính đến yếu tố giới. London: Văn phòng Khôi Thịnh vương chung.

Ủy ban Tài chính - Ngân sách. 2007 “Lồng ghép giới vào Ngân sách Nhà nước.” Tài liệu tập huấn. Hà Nội.

\_\_\_\_\_ và UNDP (Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc) Việt Nam. 2014a. “Tăng cường năng lực giám sát ngân sách cho các cơ quan dân cử ở Việt Nam (2013-2015).”

\_\_\_\_\_. 2014b. “Luật Ngân sách nhà nước năm 2002 và vấn đề Minh bạch, Trách nhiệm, Tham gia và Bình đẳng.” Bài tham luận. Tháng 10.

Ủy ban về Xóa bỏ Phân biệt đối xử với phụ nữ. 2015. “Nhận xét khuyến nghị đối với Báo cáo ghép định kỳ lần thứ 7 và 8 của Việt Nam.” CEDAW/C/VNM/Co/7-8. Ngày 24/7

Jones, N. và Trần Thị Vân Anh 2010. “Lãng kính giới về Chương trình Giảm nghèo của Việt Nam.” Tóm tắt chính sách số 50, Viện Phát triển Hải ngoại (ODI) và Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới (IFGS), London, Tháng 10.

Bộ Tài chính. 2009. “Thông tư số 191/2009.” Bộ Tài chính, Hà Nội.

\_\_\_\_\_. 2014a. “Kế hoạch hành động trung hạn giai đoạn 2014-2016 về việc thực hiện Chiến lược Phát triển Tài chính đến năm 2020”. Bộ Tài chính, Hà Nội.

\_\_\_\_\_. 2014b. Điều 21, Thông tư số 78/2014/TT-BTC ngày 18/6/2014 của Bộ Tài chính về hướng dẫn thi hành Nghị định 218/2013/NĐ-CP ngày 26/12/2013 của Chính phủ quy định và hướng dẫn thi hành Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp. Bộ Tài chính, Hà Nội.

Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD&ĐT). 2013. “Báo cáo 5 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới tại Việt Nam.” Bộ GD&ĐT, Hà Nội.

Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ-TB&XH). 2014. “Rà soát và Kiểm điểm 20 năm Việt Nam thực hiện Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh và Kết quả của Phiên họp đặc biệt lần thứ 23 Đại Hội đồng Liên hợp quốc”. Bộ LĐ-TB&XH, Hà Nội, tháng 10.

Ủy ban Quốc gia vì Sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam. 2001. “Chiến lược Quốc gia vì Sự tiến bộ của phụ nữ 2001-2010.” Hà Nội.

Sharp, R. 2003. Lập ngân sách đảm bảo công bằng xã hội: Các sáng kiến về ngân sách giới trong một khuôn khổ lập ngân sách hướng tới kết quả. New York: Quỹ Phát triển Phụ nữ của Liên hợp quốc (UNIFEM).

Trịnh Tiến Dũng (2014). Tham luận “Bàn về việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào quy trình ngân sách nhà nước ở Việt Nam”, trình bày tại Hội thảo Ngân sách giới và lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Luật NSNN (sửa đổi), ngày 08-09/12/2014, Nha Trang, Khánh Hòa.

Trịnh Tiến Dũng và cộng sự. 2011. Báo cáo “Một số ý kiến nghiên cứu đánh giá hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội Nhiệm kỳ XII” (chưa xuất bản).

UN Women và Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội (Bộ LĐ-TB-XH). 2013. “Tóm tắt phát hiện chính của báo cáo quốc gia về an sinh xã hội cho phụ nữ và trẻ em gái ở Việt Nam.” UN Women, Hà Nội.

Quỹ Phát triển Phụ nữ của Liên hợp quốc (UNIFEM). 2009a. “Lập ngân sách có tính đến yếu tố giới ở Việt Nam.” UNIFEM, Hà Nội.

\_\_\_\_\_. 2009b. “Báo cáo Đánh giá: Công tác của UNIFEM về Lập ngân sách có tính đến yếu tố giới.” UNIFEM, New York.

Hội đồng Kinh tế, xã hội của Liên hiệp quốc. 2015. “Tuyên ngôn Chính trị nhân dịp kỷ niệm 20 năm Hội nghị Thế giới lần thứ tư về phụ nữ.” Phiên họp lần thứ 59 của Ủy ban Địa vị Phụ nữ, 9-20 tháng 3. E/CN.6/2015/L.1.

Liên hợp quốc tại Việt Nam và Oxfam. 2009. “Ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam: Cơ hội cho việc cải thiện BDG.” Tài liệu Thảo luận Chính sách. Liên hợp quốc tại Việt Nam và Oxfam, Hà Nội.

Ngân hàng Thế giới. 2011. “Đánh giá tình hình giới ở Việt Nam.” Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

## PHỤ LỤC 2: DANH SÁCH TÀI LIỆU ĐÃ RÀ SOÁT (MỘT SỐ TÀI LIỆU CHÍNH)

TT	Tên Tài Liệu	Ghi chú
1	Báo cáo Rà soát và kiểm điểm 20 năm Việt Nam thực hiện Cương lĩnh hành động Bắc kinh và kết quả của phiên họp đặc biệt lần 23 Đại hội đồng LHQ tại Việt Nam (Bản thảo 3, tháng 6/2014)	Bộ LĐ-TB-XH và UN Women
2	Tài liệu Kế hoạch hành động trung hạn giai đoạn 2014-2016 của Ngành Tài chính triển khai thực hiện Chiến lược tài chính đến năm 2020 (ban hành kèm theo Quyết định số 304/QĐ-BTC ngày 17/02/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài chính)	Bộ Tài chính phê duyệt
3	Quyết định số 60/2010/QĐ-TTg ngày 30 tháng 9 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ)	Thủ tướng phê duyệt
4	Thông tư số 191/2009/TT-BTC của Bộ Tài chính: Hướng dẫn quản lý và sử dụng kinh phí hoạt động bình đẳng giới và hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ, Ngày 01/10/2009	Bộ Tài chính phê duyệt
5	Thông tư 90/2013/TT-BTC hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách nhà nước năm 2014 do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành ngày 28/6/2013	Bộ Tài chính phê duyệt
6	Thông tư số: 84/2014/TT-BTC về công tác xây dựng dự toán NSNN năm 2015, do Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành ngày 27/6/2014	Bộ Tài chính phê duyệt
7	Lồng ghép giới vào ngân sách nhà nước (Tài liệu tập huấn): UB Tài chính Ngân sách của Quốc hội (2007)	Dự án VIE/02/008 UNDP và UBTC NS Quốc hội
8	Đánh giá cuối cùng Dự án Tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử của Việt Nam: UNDP (2013)	
9	Báo cáo: Luật Ngân sách năm 2002 và sự minh bạch, trách nhiệm giải trình, sự tham gia và mối quan tâm về bình đẳng – Dự thảo ngày 7/4/2014	Dự án UNDP và UBTCNSQuốc hội
10	UN Women (2014): Lập ngân sách đảm bảo công bằng xã hội	Tài liệu dịch

11	Melanie Bresford (2005): Tiến tới lập ngân sách cho vấn đề giới ở Việt Nam, NXB Phụ nữ	
12	UNIFEM (2009): Gender Responsive Budgeting in Viet Nam (Scoping mission)	
13	Rhonda Sharp, Diane Elson, Monica Costa, Sanjug Vas Dev (2010): Gender Responsive Budgeting in Asia Pacific region: Vietnam profile	AusAID GRB project
14	WB Viet Nam (2014): Implemetation Completion and Results Report: Public Finance Management Reform Project	World Bank
15	Pham Thu Hien (2013): Concept note: Gender Equality Support to Implement the Medium-term Action Plan during the period of 2014-2016 of the Financial Sector (MTAP)	Suport of Canada DFATD
16	Reina Ichii & Rhonda Sharp: Government budgets and the promotion of gender equality in Japan and South Korea: <i>Paper presented to the IAFFE panel of the Society of Heterodox Economics Conference University of New South Wales, Sydney, December 2-3, 2013</i>	Tham luận tại Hội thảo

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.

