



.....

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

.....

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

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

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

Xuất bản lần thứ nhất, năm 2021

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

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

Đơn xin phép có thể gửi đến địa chỉ [registry.vietnam@unwomen.org](mailto:registry.vietnam@unwomen.org)

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

Địa chỉ: 304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +84 24 38500100

Fax: +84 4 3726 5520

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

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

# Báo cáo đánh giá độc lập

---

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

---

# Mục lục

<b>Từ viết tắt .....</b>	<b>4</b>
<b>Lời cảm ơn .....</b>	<b>6</b>
<b>Tóm tắt .....</b>	<b>7</b>
<b>Giới thiệu .....</b>	<b>23</b>
1.1. Mục tiêu của đánh giá giới .....	25
1.2. Khung phân tích .....	26
1.3 Phương pháp nghiên cứu.....	27
1.4 Hạn chế của nghiên cứu .....	28
<b>2. Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM.....</b>	<b>29</b>
2.1 Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM .....	30
<b>2. Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM.....</b>	<b>30</b>
2.2 Khía cạnh giới trong các tiêu chí của CTMTQG XDNTM .....	31
2.3 Khía cạnh giới trong hướng dẫn thực hiện CTMTQG XDNTM .....	35
<b>3. Đánh giá giới trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM.....</b>	<b>37</b>
3.1 Cân nhắc về giới trong quy hoạch cho CTMTQG XDNTM .....	38
3.2 Cân nhắc yếu tố giới trong phát triển hạ tầng kinh tế, xã hội.....	42
3.3. Xem xét vấn đề về giới trong phát triển sản xuất.....	50
3.4 Cân nhắc về giới trong giảm nghèo và phúc lợi xã hội .....	58
3.5 Cân nhắc về giới trong phát triển giáo dục nông thôn .....	59
3.6 Cân nhắc về giới trong phát triển chăm sóc sức khỏe ban đầu.....	61
3.7 Các vấn đề giới trong việc nâng cao đời sống văn hóa.....	63
3.8 Các vấn đề về giới trong bảo vệ môi trường nông thôn .....	64
3.9 Các vấn đề về giới trong việc củng cố hệ thống chính trị - xã hội .....	66
<b>4. Những trở ngại cho việc thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM .....</b>	<b>75</b>
4.1 Thiếu chiến lược, cách tiếp cận và tổ chức thực hiện để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM.....	75
4.2 Thiếu ngân sách đáp ứng giới trong CTMTQG XDNTM .....	76
4.3 Thiếu năng lực thích hợp để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM.....	77

4.4. Vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam trong việc thực hiện các vấn đề liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM .....	79
4.5 Các trở ngại khác đối với việc thực hiện các vấn đề liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM .....	81
<b>5. Khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.....</b>	<b>83</b>
<b>Phụ lục .....</b>	<b>89</b>
Phụ lục 1. Danh sách các tổ chức được tham vấn .....	89

## Danh mục hộp

Hộp 1. Tiêu chí 1 Quy hoạch chung .....	38
Hộp 2. Tiêu chí 2 về đường nông thôn.....	42
Box 3. Tiêu chí 3 Hệ thống thủy lợi.....	44
Hộp 4. Tiêu chí hệ thống điện .....	45
Hộp 5. Tiêu chí 5 Trường học .....	46
Hộp 6. Tiêu chí 7 Cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn .....	47
Hộp 7. Tiêu chí 8 Thông tin và truyền thông.....	48
Hộp 8. Tiêu chí 17 An toàn thực phẩm và môi trường (Chỉ số 17.1) .....	48
Hộp 9. Tiêu chí 10 Thu nhập.....	50
Hộp 9. Tiêu chí 13 Sản xuất.....	54
Hộp 10. Tiêu chí 12 Việc làm.....	56
Hộp 11. Tiêu chí 11 Nghèo .....	58
Hộp 12 Tiêu chí 14 Giáo dục và đào tạo.....	59
Hộp 12. Tiêu chí 15 Chăm sóc sức khỏe.....	61
Hộp 13. Tiêu chí 6 Cơ sở hạ tầng và cơ sở vật chất văn hóa .....	63
Hộp 14. Tiêu chí 16 Văn hóa.....	63
Hộp 15. Tiêu chí 17 Môi trường và an toàn thực phẩm .....	64
Hộp 16. Tiêu chí 18 Hệ thống chính trị và khả năng tiếp cận pháp luật.....	66
Hộp 17. Tiêu chí 19 Quốc phòng và an ninh.....	72

# Từ viết tắt

---

ARD	Nghiên cứu và Phát triển Nông nghiệp
BTAP	Minh bạch, Trách nhiệm giải trình và Sự tham gia về Ngân sách
Bộ NN & PTNT	Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn
CBO	Các tổ chức dựa vào cộng đồng
UBND xã	Ủy ban nhân dân xã
CTMTQG XDNTM	Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới
CTMTQG	Chương trình mục tiêu quốc gia
CTMTQG GNBV	Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững
CSXHVN	Chính sách xã hội Việt Nam
Sở LĐTB&XH	Sở Lao động, Thương binh và Xã hội
Sở KH&ĐT	Sở kế hoạch và Đầu tư
GBV	Bạo lực trên cơ sở giới
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GoVN	Chính phủ Việt Nam
GRB	Ngân sách có trách nhiệm giới
GSO	Tổng cục Thống kê
GTA	Cách tiếp cận mang tính chuyển biến về giới
HTX	Hợp tác xã
FAO	Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc
TLN	Các cuộc thảo luận nhóm tập trung
IFAD	Quỹ phát triển nông nghiệp quốc tế
IFC	Cơ quan hợp tác Tài chính Quốc tế
INGO	Tổ chức Phi chính phủ Quốc tế
IPSARD	Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn
LHPNVN	Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MOC	Bộ Xây dựng
MOCST	Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch
MOF	Bộ tài chính
MOH	Bộ y tế

MOIT	Bộ công thương
MOLISA	Bộ Lao động – Thương binh và xã hội
MPI	Bộ kế hoạch và đầu tư
M&E	Hệ thống giám sát và đánh giá
NN&PTNTVN	Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam
NCO	Văn phòng điều phối quốc gia
NGO	Tổ chức Phi chính phủ
NSGE	Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới
NTM	Nông thôn mới
NTP E	Chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển dân tộc thiểu số
NN&PTNT	Nông nghiệp và phát triển nông thôn
NKT	Người khuyết tật
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
PNKT	Phụ nữ khuyết tật
SEDP	Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội
SHI	Bảo hiểm Y tế Xã hội
SNV	Tổ chức Phát triển Hà Lan
SDGs	Các mục tiêu phát triển bền vững
STEM	Khoa học, Kỹ thuật, Kỹ thuật và Toán học
TVET	Giáo dục và Đào tạo Nghề nghiệp và Kỹ thuật
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
UN Women	Tổ chức của Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ
UBND	Ủy ban nhân dân
VND	Đồng Việt Nam
VWU	Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam
WEE	Trao quyền Kinh tế cho Phụ nữ
XDNTM	Xây dựng nông thôn mới

# Lời cảm ơn

Báo cáo đánh giá độc lập “Rà soát và Đánh giá tác động về giới của Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2010-2020” do Cơ quan Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ của Liên hợp quốc (UN Women) tại Việt Nam thực hiện trong khuôn khổ Dự án “Tăng cường sinh kế và sự tham gia của phụ nữ vì khả năng chống chịu tốt hơn với thiên tai và biến đổi khí hậu ở Việt Nam”. Quỹ CHANNEL Foundation đã hỗ trợ tài chính cho công việc này.

Đánh giá này được thực hiện trong khuôn khổ sự hợp tác giữa Cơ quan bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ của Liên hợp quốc (UN Women) tại Việt Nam, Văn phòng Điều phối Quốc gia Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Xây dựng Nông thôn mới, Viện Chiến lược và Chính sách Nông nghiệp Phát triển Nông thôn, và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam. Đánh giá được thực hiện tại Hà Nội, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Lâm Đồng và Long An với sự hỗ trợ quý báu của Văn phòng Điều phối Quốc gia và văn phòng tại các tỉnh cũng như các văn phòng ở cấp huyện.

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn ông Nguyễn Minh Tiến và ông Phương Đình Anh, Văn phòng Điều phối Quốc gia đã cộng tác và hỗ trợ rất nhiều cho nỗ lực này. Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn tới bà Trần Thu Thủy, bà Nguyễn Minh Hương, bà Đào Mai Hoa Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam đã dành thời gian tham gia cùng chúng tôi trong việc thu thập dữ liệu tại các điểm nghiên cứu. Xin gửi lời cảm ơn đặc biệt đến bà Phạm Thị Hà Phương và bà Vũ Phương Ly của UN Women tại Việt Nam đã đóng góp nhiều ý kiến cho báo cáo khởi động và dự thảo của báo cáo cuối cùng. Xin cảm ơn ông Nguyễn Ngọc Luân và nhóm nghiên cứu của Viện Chính sách và Chiến lược NN & PTNT đã phối hợp thu thập số liệu từ các cơ quan và đóng góp ý kiến vào dự thảo báo cáo; và cảm ơn Tiến sĩ Yvonne Corcoran-Nantes đã chỉnh sửa báo cáo cuối cùng. Các ý kiến phản hồi nhận được từ đại diện các Bộ quản lý ngành, các đối tác phát triển và các bên liên quan khác tại hội thảo ngày 11 tháng 6 năm 2020 cũng được ghi nhận trong báo cáo. Chúng tôi cũng đánh giá cao sự hỗ trợ hành chính của bà Nguyễn Thị Phương Nga. Cuối cùng, chúng tôi xin chân thành cảm ơn tất cả phụ nữ, nam giới và cán bộ của các ban ngành và đại diện các tổ chức đoàn thể đã tham gia vào các cuộc thảo luận và phỏng vấn nhóm tập trung trong quá trình khảo sát thực địa cho đánh giá này.

Nhóm thực hiện đánh giá này bao gồm Tiến sĩ Nguyễn Thu Hương (Trưởng nhóm), Tiến sĩ Barun Gurung (Cố vấn Quốc tế), Tiến sĩ Phạm Thái Hưng (Cố vấn Chính sách) và Bà Hoàng Hoa (Trợ lý Nghiên cứu). Quan điểm thể hiện ở đây là quan điểm của các chuyên gia tư vấn và những người tham gia nghiên cứu và không nhất thiết phản ánh quan điểm hoặc chính sách của Tổ chức Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ tại Việt Nam.



# Tóm tắt

Ảnh: UN Women/ shutterstock.com

## GIỚI THIỆU

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

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

**Bối cảnh của cuộc đánh giá.** Trong bối cảnh đó, UN Women phối hợp với Viện Chính sách và Chiến lược Nông nghiệp Phát triển Nông thôn (IPSARD) và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (VWU) đã tiến hành đánh giá về giới để rà soát xem vấn đề trao quyền cho phụ nữ và bình đẳng giới đã được thực hiện ở mức độ nào trong CTMTQG XDNTM (2010-2020)<sup>1</sup> và dựa trên đánh giá này để đưa ra các khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Đánh giá này được tiến hành bằng cách sử dụng các nguồn dữ liệu thứ cấp có sẵn từ các đánh giá của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN & PTNT) và các nghiên cứu trước đây về CTMTQG XDNTM. Ngoài ra, nghiên cứu dựa trên đánh giá định tính với các bên liên quan tại 5 tỉnh (Hà Nội, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Lâm Đồng và Long An), 10 huyện, 21 xã và 21 thôn từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2019<sup>2</sup>.

**Phạm vi và Nội dung chính.** Đánh giá giới trong toàn bộ CTMTQG XDNTM, bao gồm tất cả các khía cạnh của các khu vực nông thôn Việt Nam là không khả thi và cũng không

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

## CÁC KHÍA CẠNH GIỚI TRONG THIẾT KẾ CTMTQG XDNTM

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

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

1 *Cần lưu ý rằng đánh giá được đặt ra trong phạm vi giới hạn của các hoạt động liên quan đến CTMTQG XDNTM (2010-2020) và không được kỳ vọng là liệu thuốc chữa bách bệnh cho tất cả các vấn đề liên quan đến giới ở nông thôn Việt Nam.*

2 *Tổng cộng, nhóm nghiên cứu đã tham vấn 50 các bên liên quan ở cấp tỉnh, 39 ở cấp huyện, 66 ở cấp xã, 126 ở cấp thôn và hộ gia đình (trong đó 54,1% là nữ), tổng số 281 người tham gia mẫu của đánh giá này.*

2010-2015<sup>3</sup>. Do đó, trong tất cả các giai đoạn của việc lập kế hoạch và thực hiện CTMTQG XDNTM vấn đề giới rõ ràng đã bị bỏ qua.

**Bình đẳng giới đã được đưa vào CTMTQG XDNTM theo Quyết định 1980/2016 như một vấn đề phụ.** Theo đó, chỉ tiêu 18.6 về “Đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội” là một trong 49 chỉ tiêu của 19 tiêu chí XDNTM cấp xã. Chỉ tiêu 18.6 này nằm trong số sáu chỉ tiêu thuộc tiêu chí 18 của XDNTM về “Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật”. Bình đẳng giới được lồng ghép như một chỉ tiêu phụ của chủ đề này, điều này phản ánh cách tiếp cận ‘nửa vời’ và tập trung vào phụ nữ<sup>4</sup> hướng tới bình đẳng giới. Do đó, các mối quan tâm về giới chưa được xem xét trong các tiêu chí còn lại của XDNTM như cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, kinh tế và sản xuất, khả năng tiếp cận các dịch vụ công (giáo dục và y tế), hoặc bảo vệ môi trường. Đáng chú ý, điều này không phù hợp với Luật Bình đẳng giới (ví dụ: Điều 12 đến Điều 18 đề cập đến vấn đề bình đẳng giới như một vấn đề xuyên suốt).

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

3 Ngân hàng Thế giới và UN Women (2015). *Phân tích giới trong Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới*.

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

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

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

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

## ĐÁNH GIÁ GIỚI TRONG TRIỂN KHAI CTMTQG XDNTM

### Cần nhắc về giới trong lập kế hoạch XDNTM

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

**Các quy hoạch tổng thể chủ yếu do các chuyên gia xây dựng.** Có một quy hoạch tổng thể do xã xây dựng là tiêu chí đầu tiên của Chương trình XDNTM cấp xã kể từ giai đoạn đầu của CTMTQG 2010-2015. Quy trình lập quy hoạch tổng thể xã nông thôn do Bộ Xây dựng quy định<sup>5</sup>. Do sự phức tạp của quá trình này, các quy hoạch tổng thể của xã nông thôn đã được các nhà chuyên môn lập ra. Đây là một trong những tiêu chí XDNTM đạt được sớm nhất ở tất cả các xã XDNTM. Trong khi Thông tư 09/2010/TT-BXD quy định cần có các cuộc họp lấy ý kiến người dân địa phương về quy hoạch chung dự thảo, nhưng không đề cập hoặc thừa nhận yêu cầu tham gia của phụ nữ. Các kết quả định tính cho thấy một số người dân được hỏi biết về các quy hoạch tổng thể của xã khi chúng được niêm yết công khai tại Hội trường UBND xã nhưng sự tham gia của họ vào quá trình này là không quan sát thấy và không nhớ được.

**Lập kế hoạch hàng năm có sự tham gia đã được thể chế hóa trong các CTMTQG.** Quá trình lập kế hoạch này nhằm đưa ra các ưu tiên trong hoạt động hàng năm của CTMTQG XDNTM. Theo Quyết định 41/2015 của Thủ tướng Chính phủ, việc lập kế hoạch CTMTQG hàng năm cần được tiến hành với sự tham gia của người dân và là một bộ phận cấu thành của quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội (SEDP) của địa phương. Thông tư số 01/2017 của Bộ KH&ĐT hướng dẫn lập kế hoạch đầu tư hàng

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

năm của các CTMTQG thuộc Kế hoạch phát triển KT-XH cấp xã. Thông tư quy định rằng phụ nữ phải tham gia ít nhất 30% tổng số người tham gia các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia liên quan đến các CTMTQG. Điều này thể hiện một cơ chế chính để nâng cao tiếng nói của phụ nữ trong quá trình ra quyết định về các ưu tiên thực hiện CTMTQG XDNTM<sup>6</sup>.

**Sự tham gia của phụ nữ vào việc lập kế hoạch thực tế còn hạn chế.** Đánh giá về giới trước đây của CTMTQG XDNTM giai đoạn 2011-2015 cho thấy không có đề cập về giới nào trong các chính sách và tiêu chí của Chương trình<sup>7</sup>, do đó giới không phải là vấn đề quan tâm trong lập kế hoạch. Với việc bổ sung chỉ tiêu 18.6 vào tiêu chí XDNTM cấp xã giai đoạn 2016-2020, CTMTQG XDNTM đã trở nên nhạy cảm về giới hơn. Tuy nhiên, từ góc độ có sự tham gia, có thể thấy rằng tiếng nói của phụ nữ, người nghèo và các nhóm dễ bị tổn thương khác chưa được quan tâm đúng mức trong quá trình lập kế hoạch<sup>8</sup>. Tại năm tính khảo sát, có bằng chứng cho thấy các cuộc họp có sự tham gia được tổ chức ở cấp thôn hoặc xã về triển khai các hoạt động<sup>9</sup>, thay vì nhằm xác định các ưu tiên liên quan đến các hoạt động. Trên thực tế, các tiêu chí XDNTM thường cố định và do đó, quá trình sắp xếp thứ tự ưu tiên chủ yếu liên quan đến các nguồn lực sẵn có và thời gian cần thiết để đạt được từng tiêu chí XDNTM. Điều này đã hạn chế phạm vi của việc lập kế hoạch có sự tham gia nhằm ưu tiên các hoạt động phù hợp và mong muốn nhất cho mỗi cộng đồng.

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

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

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

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

## **Cần nhắc về giới trong triển khai các hoạt động CTMTQG XDNTM**

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

## **KHÓA CẠNH GIỚI TRONG PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG KINH TẾ XÃ HỘI**

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

**Đầu tư vào đường giao thông mang lại lợi ích đáng kể cho phụ nữ.** CTMTQG XDNTM đã mang lại những thay đổi đáng kể cho cảnh quan làng quê, đặc biệt là hệ thống giao thông nông thôn. Tính đến tháng 6 năm 2019, cả nước có 8.927 xã có đường giao thông kết nối đến UBND huyện, đạt 99,4% cộng đồng dân cư<sup>10</sup>. Mặc dù tiếng nói của phụ nữ không được tính đến trong quá trình ưu tiên lựa chọn các tiểu dự án cơ sở hạ tầng, nhưng việc đầu tư vào mạng lưới đường giao thông nông thôn đã giúp cải thiện an ninh công cộng, an toàn và sự di chuyển của phụ nữ, bao gồm khả năng tiếp cận các cơ hội thị trường lao động, mặc dù ở mức độ thấp hơn nam giới. Điều quan trọng cần lưu ý là khả năng tiếp cận các cơ hội việc làm phi nông nghiệp (đặc biệt là làm công ăn lương) đã trở thành động lực chính của chuyển đổi nông thôn và xóa đói giảm nghèo. Điều này cũng đã được nêu cao ngay cả ở các vùng sâu vùng xa và các vùng dân tộc thiểu số. Về vấn đề này, khả năng tiếp cận tốt hơn thông qua đầu tư đường nông thôn đã góp phần đáng kể vào sự dịch chuyển lao động này.

### **An toàn nơi công cộng của phụ nữ cũng được tăng cường nhờ hệ thống đèn đường.**

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

**Hệ thống cấp nước và thủy lợi mang đến lợi ích đáng kể, mặc dù lợi ích này không đồng đều ở vùng sâu, vùng xa, thậm chí ngay trong cùng một xã XDNTM.** Kết quả của CTMTQG XDNTM, tỷ lệ dân số nông thôn được sử dụng nước sạch hợp vệ sinh đã tăng

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

<sup>11</sup> IPSARD (2019), *ibid.*

2 điểm phần trăm mỗi năm trong giai đoạn 2008-2017 và lên tới 88,5%<sup>12</sup>. Tiếp cận với thủy lợi cũng được cải thiện đáng kể và đã giúp tiết kiệm chi phí và thời gian lao động<sup>13</sup>. Phụ nữ đã được hưởng lợi từ các khoản đầu tư của CTMTQG XDNTM vào cấp nước và vì họ thường là những người sử dụng chính nước sinh hoạt và tưới tiêu trong sản xuất nông nghiệp tự cung tự cấp. Tuy nhiên, việc tiếp cận với nước uống an toàn và tưới tiêu vẫn còn nhiều thách thức ở các vùng cao và vùng sâu vùng xa. Kết quả thảo luận nhóm tập trung với phụ nữ Cơ Tu (Quảng Nam) và K'ho (Lâm Đồng) cho thấy mặc dù các xã của họ đã đạt được XDNTM, nhưng một số hộ gia đình ở vùng cao hơn vẫn chưa được tiếp cận với nguồn nước và thủy lợi. Do đó, các thành viên nữ trong các hộ gia đình này phải đi xa hơn để lấy nước cho gia đình, dẫn tới nhiều khả năng họ bị hạn chế về thời gian và không thể tham gia vào các hoạt động tạo thu nhập.

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

12 IPSARD (2019), *ibid*.

13 UN Women và IFGS (2015), *ibid*.

## KHÍA CẠNH GIỚI TRONG KINH TẾ VÀ TỔ CHỨC SẢN XUẤT

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

**Vai trò quan trọng của Hội Liên hiệp Phụ nữ địa phương trong các sáng kiến sản xuất nhằm thúc đẩy trao quyền kinh tế cho phụ nữ.** Hội Liên hiệp Phụ nữ địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc vận động cho các mô hình sản xuất và hợp tác xã do phụ nữ làm chủ trong CTMTQG XDNTM cũng như các nguồn lực khác (như các chương trình cho vay ưu đãi của Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam, các nguồn lực hiện có để hỗ trợ các sáng kiến khởi nghiệp và kinh doanh của phụ nữ, và các sáng kiến khác). Tuy nhiên, tính bền vững của các sáng kiến hỗ trợ sản xuất này vẫn là một thách thức. Phát hiện từ các cuộc phỏng vấn các bên liên quan tại tất cả các địa phương đã khảo sát cho thấy rằng các mô hình sản xuất

hoặc hợp tác xã do phụ nữ làm chủ nói chung không thể thực hiện được trong dài hạn và chủ yếu là “chạy theo thành tích”. Nhiều mô hình sản xuất do phụ nữ thành lập hoặc do phụ nữ lãnh đạo (hầu hết trong lĩnh vực chăn nuôi, làm vườn, kinh doanh nhỏ lẻ) chỉ tồn tại trong một thời gian ngắn và ngừng hoạt động sau chu kỳ sản xuất đầu tiên. Liên kết thị trường chỉ ở giai đoạn đầu.

**Sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động hỗ trợ sản xuất trong khi thiếu vắng tính trách nhiệm giới.** Tại một số địa phương, phụ nữ được cho là tích cực trong việc thực hiện các hoạt động hỗ trợ sản xuất XDNTM, đặc biệt là khi việc hỗ trợ diễn ra trong các nhóm sản xuất. Tuy nhiên, sự tham gia tích cực này cuối cùng có thể dẫn đến gánh nặng “kép”. Điều này là do sự phân công lao động theo giới tính theo tập quán trong hộ gia đình và cộng đồng, trong đó phụ nữ được gán với các hoạt động sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ, chăm sóc không được trả công và công việc gia đình<sup>14</sup>. Trong khi đó, nam giới có xu hướng tham gia nhiều hơn vào các hoạt động phi nông nghiệp, đặc biệt là làm thuê. Quan trọng hơn, họ thường di cư để tìm việc làm công ăn lương và điều này phổ biến ở hầu hết các xã nông thôn và không có gì lạ khi tìm thấy phụ nữ nông thôn, đặc biệt là những người đã kết hôn và trung niên, phụ trách sản xuất nông nghiệp trong khi chồng của họ đi làm hoặc di cư để làm công ăn lương phi nông nghiệp. Do đó, sự tham gia tích cực của phụ nữ vào các hoạt động phát triển sản xuất này cuối cùng có thể dẫn đến gánh nặng ‘kép’ cho họ. Trong bối cảnh này, nếu các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất không có trách nhiệm giới cần thiết, thì chúng có thể trở thành cánh tay dài của bất bình đẳng giới trong phân công lao động theo giới trong hộ gia đình cũng như trong cộng đồng.

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

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

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

Về đào tạo nghề cho lực lượng lao động nông thôn, **phụ nữ được hưởng lợi từ hoạt động đào tạo nghề trong CTMTQG XDNTM, trọng tâm là nông nghiệp.** Khuyến khích đào tạo kỹ thuật và dạy nghề (TVET) là một chính sách của Việt Nam trong khuôn khổ Dự án 1956, đã trở thành một cấu phần của CTMTQG XDNTM từ năm 2016. Kể từ đó, đào tạo nghề nông nghiệp là một nội dung trong CTMTQG XDNTM, và đào tạo kỹ thuật phi nông nghiệp được đưa vào CTMTQG Giảm nghèo bền vững GNBV<sup>16</sup>. Do đó, đào tạo nghề nông nghiệp trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM chủ yếu nhằm mục đích phát triển kỹ năng nông nghiệp hơn là chuẩn bị cho lực lượng lao động nông thôn làm việc phi nông nghiệp. Theo các chính sách này, các trung tâm cấp huyện cung cấp dạy nghề miễn phí<sup>17</sup>. Tại các tỉnh khảo sát trong đánh giá này, có thể thấy rằng phụ nữ chiếm phần lớn trong số những người tham gia các hoạt động đào tạo nghề về nông nghiệp do CTMTQG XDNTM hỗ trợ. Xu hướng này có thể được giải thích bởi sự thay đổi vai trò giới trong hộ gia đình, trong đó phụ nữ (đặc biệt là những người đã kết hôn và trung niên) tham gia nhiều hơn vào các hoạt động nông nghiệp quy mô nhỏ và dựa vào gia đình, trong

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

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

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

khi nam giới có nhiều khả năng tham gia vào các công việc phi nông nghiệp hơn.

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

**Vai trò quan trọng của Hội Liên hiệp Phụ nữ và phụ nữ trong chiến dịch cộng đồng ‘Năm không, Ba sạch’.** Về chiến dịch “Năm không”, một điểm thực hành tốt là đảm bảo chiến dịch phù hợp với bối cảnh địa phương khi Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh chỉ có thể chọn “hai Không” làm tiêu chí chính, và “ba Không” còn lại là do Hội Phụ nữ huyện chọn<sup>18</sup>. Hướng đi này được cho là linh hoạt hơn và tạo điều kiện thuận lợi cho các cấp Hội trong việc lựa chọn các vấn đề phù hợp với bối cảnh địa phương, sau đó lập phương án và xin chính quyền tài trợ. Đối với “Ba sạch”, việc vệ sinh thôn bản được giao cho bốn tổ chức đoàn thể (Hội Phụ nữ, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh và Đoàn Thanh niên) luân phiên quản lý. Tuy nhiên, phụ nữ luôn chiếm phần lớn số người tham gia. Điều này là do phụ nữ cũng là thành viên của Hội Nông dân. Mặc dù đa số thành viên trong Hội Cựu chiến binh là nam, nhưng theo người dân địa phương, họ thường xin nghỉ ốm và cử vợ làm đại diện; Trên thực tế, Đoàn Thanh niên là lực lượng “mỏng” nhất trong các địa bàn nghiên cứu, vì hầu hết các thành viên của họ đều đang đi học hoặc đi làm, nên cuối cùng vẫn là mẹ và chị gái của họ làm thay họ.

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

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



## THỰC HIỆN BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG CHỈ SỐ 18.6

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

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

**Sự tham gia chính trị của phụ nữ đã được tăng cường, đặc biệt là ở cơ sở.** Ở cả các xã “đủ tiêu chuẩn” và “không đủ tiêu chuẩn” của XDNTM, đa số có ít nhất 15% thành viên là nữ trong Ủy ban nhân dân xã, nhưng chỉ một xã có một lãnh đạo nữ<sup>19</sup>. Đáng chú ý, tất cả nam giới được hỏi đều thừa nhận họ ủng hộ vai trò lãnh đạo của phụ nữ nhưng trên thực tế, phụ nữ ít có khả năng được đề bạt ở các cấp quản lý cao hơn. Trong lĩnh vực giáo dục và y tế, phụ nữ chiếm tỷ trọng lớn trong biên chế

nhưng tỷ lệ đại diện của họ ở các vị trí lãnh đạo tương đối thấp. Điều quan trọng cần lưu ý là sự tham gia của phụ nữ trong hệ thống Đảng Cộng sản từ cấp tỉnh đến cấp thôn còn hạn chế<sup>20</sup>. Có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo. Trong khi có nhiều bằng chứng xác thực cho thấy nữ lãnh đạo cần có sự ủng hộ, động viên của gia đình, đặc biệt là chồng, việc bố trí nhân sự phụ thuộc nhiều vào sự điều động của đảng ủy các cấp. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng đối với cơ quan Đảng này, tiếng nói của phụ nữ vẫn chưa được phát huy ở vị trí mà họ có thể gây ảnh hưởng.

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

**Về phòng chống bạo lực gia đình, các nhà ở tư nhân “tự nguyện” thường được huy động với chức năng là một địa chỉ “tin cậy” để “tạm lánh”.** Tại các tỉnh khảo sát trong đánh giá này, tất cả các xã báo cáo là họ không gặp khó khăn trong việc đáp ứng chỉ tiêu yêu cầu ‘có địa chỉ tin cậy và nhà tạm lánh’. Tuy nhiên,

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

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

ở cả các xã 'không đủ tiêu chuẩn' và các xã 'đủ tiêu chuẩn', chính nhà riêng của những cán bộ cốt cán như trưởng thôn, chủ tịch Hội Phụ nữ địa phương hoặc trưởng công an, được huy động để trở thành 'địa chỉ tin cậy' hoặc cơ sở tạm lánh cho nạn nhân bạo lực gia đình. Việc sử dụng các nhà ở tư nhân 'tự nguyện' này làm nảy sinh một số lo ngại như không thể cung cấp hoạt động sơ cấp cứu phù hợp cho những người sống sót, sự bất tiện có thể xảy ra cho các thành viên khác trong ngôi nhà và các rủi ro tiềm ẩn về an toàn cho chủ sở hữu ngôi nhà và các thành viên khác trong gia đình.

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

**Những hạn chế về ngân sách và sự im lặng của xã hội đối với tình trạng phổ biến của bạo lực gia đình.** Tại tất cả các tỉnh khảo sát, đều có ý kiến chia sẻ rằng chính quyền địa phương không có đủ nguồn lực cần thiết để đầu tư vào một mô hình nhà tạm lánh đạt tiêu chuẩn. Ngoài ra, có một sự im lặng liên quan đến sự phổ biến của bạo lực gia đình ở các địa điểm được khảo sát, và điều này đã góp phần vào việc không có các nơi tạm lánh tạm thời được tiêu chuẩn hóa. Tất cả các cán bộ nam và người dân nam giới biện minh cho tình trạng

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

thiếu vắng này bằng cách nhấn mạnh rằng bạo lực thể chất 'hiếm khi xảy ra', vì vậy không có nạn nhân nào đến các 'địa chỉ tin cậy' này để được hỗ trợ hoặc can thiệp. Nhận thức chung về bạo lực gia đình chỉ đề cập đến bạo lực thể chất và phần lớn thời gian bỏ qua các hình thức bạo lực gia đình khác, chẳng hạn như bạo lực tinh thần, tài chính và tình dục. Trong bối cảnh văn hóa địa phương đề cao "danh tiếng gia đình" và trách nhiệm của phụ nữ trong việc "duy trì sự hòa thuận gia đình", những phụ nữ bị bạo lực không có khả năng lên tiếng, trừ những trường hợp nghiêm trọng liên quan đến thương tích nặng hoặc đe dọa tính mạng. Sự im lặng đối với bạo lực gia đình khiến đề xuất về nơi tạm lánh tạm thời là không hợp lý trong các ưu tiên của các hoạt động CTMTQG XDNTM.

**Khả năng tiếp cận vốn vay ưu đãi của phụ nữ được cải thiện đáng kể, mặc dù thủ tục thẩm định khoản vay vẫn còn nhiều hạn chế.** Các khoản cho vay ưu đãi dành cho phụ nữ chủ yếu là từ các chương trình cho vay tín chấp của Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam thông qua các tổ chức đoàn thể và một phần từ Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam, các Quỹ hỗ trợ tín dụng, cũng như một số sáng kiến tài chính vi mô. Báo cáo của IPSARD chỉ ra rằng gần 3 triệu phụ nữ thuộc hộ nghèo và hộ do phụ nữ làm chủ hộ đã được vay các khoản vay trị giá hơn 75.000 tỷ đồng<sup>22</sup>. Tuy nhiên, một số thủ tục thẩm định khoản vay được coi là gây cản trở đối với việc cải thiện khả năng tiếp cận này. Theo các người trả lời phỏng vấn là nữ, thủ tục xác nhận của các tổ chức không tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ tiếp cận các khoản vay khi họ có nhu cầu. Mặc dù Ngân hàng CSXHVN chỉ yêu cầu xác nhận của trưởng thôn trong giấy ủy quyền nhưng khi đã giao cho UBND xã chứng thực, cán bộ pháp chế xã đã căn cứ vào quy định của Luật Công chứng yêu cầu tất cả các thành viên trong gia đình phải có mặt, cùng với người đi vay. Nhiều người ở các địa bàn nghiên cứu cho rằng thủ tục này quá phức tạp nên một số đã chọn không đăng ký vay vốn từ Ngân hàng CSXHVN. Đối với Ngân hàng NN&PTNT, quy mô cho vay có thể cao hơn Ngân hàng CSXHVN nhưng yêu cầu phải có giấy chứng nhận đất đai và các điều kiện cụ thể như có phương án kinh doanh và tình hình tài chính tốt trong 3

22 IPSARD (2019), *ibid*.

năm qua. Điều này có vẻ phức tạp đối với hầu hết các chủ doanh nghiệp phi chính thức ở nông thôn, và đặc biệt là đối với các doanh nhân nữ.

**Có khoảng cách giữa nhu cầu tài chính của các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và khả năng cung cấp tín dụng.** Tại tất cả các tỉnh được khảo sát trong nghiên cứu này, cả cán bộ địa phương và người được hỏi đều chỉ ra rằng hoạt động kinh doanh theo hộ gia đình ở nông thôn và đặc biệt là các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ tiếp tục bị kìm hãm do khoảng cách đáng kể giữa nhu cầu tài chính và nguồn cung sẵn có<sup>23</sup>. Có vẻ như những phụ nữ không được tiếp cận trực tiếp với người bảo lãnh (chồng hoặc thành viên khác trong gia đình) hoặc không có thu nhập thường xuyên sẽ gặp nhiều khó khăn hơn trong tiếp cận các khoản vay và đối mặt với nhiều trở ngại hơn trong phát triển doanh nghiệp của họ. Đáng chú ý là thực tế các khoản vay lớn chủ yếu được dành cho nam giới. Một lý do quan trọng được đề cập trong một nghiên cứu gần đây về dịch vụ tài chính cho phụ nữ ở Việt Nam là nam giới có thể tập trung nhiều hơn vào các lĩnh vực kinh doanh có lợi nhuận cao vì họ sẵn sàng chấp nhận rủi ro cao hơn<sup>24</sup>.

## TRỞ NGẠI TRONG THỰC HIỆN CÁC KHÍA CẠNH GIỚI TRONG CTMTQG XDNTM

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

### Sự tham gia của phụ nữ trong việc lập kế hoạch CTMTQG XDNTM còn hạn chế.

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

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

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

**Trong các tiêu chí hoặc các chỉ số khác (ngoài chỉ số 18.6), giới có thể đã được giải quyết ở mức độ nào thì vẫn là một vùng xám trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM.**

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

**Lập ngân sách CTMTQG XDNTM không có tính trách nhiệm giới.** Lập ngân sách có trách nhiệm giới không được áp dụng trong CTMTQG XDNTM<sup>25</sup>. Do đó, giới không phải là mối quan tâm trong việc lập ngân sách (và lập kế hoạch) của chương trình này. Dòng ngân sách duy nhất cho các vấn đề giới trong CTMTQG XDNTM là ngân sách được phân bổ cho Hội Liên hiệp Phụ nữ để thực hiện chiến dịch “Năm không, ba sạch”. Không có dòng ngân sách riêng cho việc thực hiện chỉ số bình đẳng giới 18.6 (chỉ số này được thực hiện bằng cách sử dụng ngân sách ‘lồng ghép’ cho các hoạt động khác (‘lồng ghép ngân sách’)). Các cuộc thảo luận ở các tỉnh khảo sát cho thấy một nguồn ngân sách nhỏ cấp cho Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ tỉnh là dòng ngân sách công duy nhất liên quan đến bình đẳng giới trong kế hoạch ngân sách hàng năm. Ở cấp huyện hoặc xã, nguồn tài chính cho các hoạt động liên quan đến bình đẳng giới chủ yếu

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

phụ thuộc vào thiện chí và sự hỗ trợ mà chính quyền địa phương phân bổ cho Hội phụ nữ hoạt động.

**Thiếu năng lực phù hợp để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM.** Mặc dù hầu hết các địa phương được khảo sát trong đánh giá này đều đã có nhận thức chung về vấn đề giới, nhưng năng lực để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM, các chính sách và chương trình khác nói chung còn thiếu<sup>26</sup>. Có một ấn tượng sai lầm rằng các hoạt động xây dựng năng lực hiện nay là đã đủ. Các kết quả định tính chỉ ra rằng giới không phải là chủ đề chính trong các hoạt động xây dựng năng lực trong CTMTQG XDNTM<sup>27</sup>. Thay vào đó, giới được hiểu ngầm là ‘lồng ghép’ trong một số hoạt động xây dựng năng lực khác. Điều này một lần nữa nhấn mạnh cách hiểu ‘trung lập về giới’ giản đơn của họ. Hơn nữa, các hoạt động đào tạo này có xu hướng nhắm vào các cán bộ có nhiệm vụ được cho là liên quan đến vấn đề của phụ nữ<sup>28</sup>.

**Hạn chế của các phương pháp tiếp cận phát triển năng lực.** Một quan niệm sai lầm phổ biến ở nhiều nơi là giới chỉ là về phụ nữ, cho phụ nữ và bởi phụ nữ, và do đó rất thường xuyên, chỉ bằng cách đặt các từ ‘phụ nữ và / hoặc ‘bình đẳng giới’ vào trong văn kiện chương trình hoặc đề xuất luật nào đó, cũng có nghĩa là chương trình đó có thể được coi là có trách nhiệm giới<sup>29</sup>. Bằng chứng cho thấy nội dung của các khóa đào tạo này (ví dụ như các khóa đào tạo trong Chương trình CTMTQG GNBV) chỉ đơn giản là nhắc lại các khuôn khổ pháp lý hiện có về bình đẳng giới và phòng,

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

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

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

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

chống bạo lực gia đình<sup>30</sup>. Điều này có liên quan đến các hoạt động phát triển năng lực lạc hậu, chủ yếu tập trung vào giải thích chính sách và chương trình, cơ chế thực hiện và được tổ chức theo phương thức một lần. Chưa kể đến xu hướng cử cán bộ nữ tham dự các hoạt động nâng cao năng lực liên quan đến vấn đề giới. Những hạn chế này trong các phương pháp tiếp cận phát triển năng lực, cùng với việc không có hoặc có ít năng lực lồng ghép giới (như trên) cho thấy nhiều cán bộ được hỏi trong nghiên cứu này còn có những quan niệm chưa đúng liên quan đến lồng ghép giới. Đáng lưu ý là xu hướng áp dụng cách tiếp cận tập trung vào phụ nữ để giải quyết các vấn đề giới.

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

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

theo đuổi các vai trò quan trọng trong thực hiện CTMTQG XDNTM cũng như trong các sáng kiến phát triển khác.

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

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

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

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

**Lợi ích kinh tế của lồng ghép giới.** Ở cấp độ toàn cầu, gần đây đã có bằng chứng về ‘các nền kinh tế thông minh’ từ việc lồng ghép giới. Ví dụ, bằng cách tăng cường sự tham gia của lực lượng lao động nữ vào các công việc có chất lượng và sự đại diện của họ trong lĩnh vực kinh doanh và lãnh đạo doanh nghiệp, GDP của các nền kinh tế ở Châu Á Thái Bình Dương có thể tăng thêm 4,5 nghìn tỷ USD một năm vào năm 2025, tăng 12% so với GDP theo cách vận hành như hiện nay<sup>31</sup>. Người ta ước tính rằng nếu phụ nữ được tiếp cận bình đẳng với các cơ hội kinh tế, sản lượng nông nghiệp có thể tăng từ 20 đến 30%, số người thiếu đói trên thế giới giảm từ 12 đến 17%<sup>32</sup>. Cũng theo báo cáo, ước tính chi phí của bạo lực gia đình có thể vào khoảng 1,4% GDP và gây tổn thất năng suất lao động khoảng 1,78% GDP<sup>33</sup>. Nhờ đó, cần thu hẹp khoảng cách giới trong các lĩnh vực kinh tế, lao động và việc làm. Ngoài ra, cần tập trung tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ nghèo nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số tới các nguồn lực kinh tế và thị trường lao động, đây là mục tiêu thứ hai của Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng Giới giai đoạn 2011-2020. Trong bối cảnh đó, sau đây là các khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

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

vào việc thực hiện còn hạn chế<sup>34</sup>. Lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cần được thực thi. Các giai đoạn trước của CTMTQG XDNTM chưa xác định bình đẳng giới là một trong những mục tiêu cần đạt được và điều này đã khiến bình đẳng giới không nằm trong trọng tâm chính của CTMTQG. Do đó, chúng tôi khuyến nghị rằng giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM nên đưa bình đẳng giới vào trong các mục tiêu tổng thể của nó.

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

**Bổ sung khía cạnh giới vào các tiêu chí XDNTM khác.** Đưa vấn đề giới trở thành một vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM nghĩa là các khía cạnh cụ thể về giới cần được thêm vào các tiêu chí của Chương trình XDNTM, thay vì chỉ giới hạn trong một chỉ số 18.6 như CTMTQG XDNTM 2016-2020. Trước hết, cần có tỷ lệ nữ tham gia tối thiểu trong các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia của cộng đồng để xác định các ưu tiên trong CTMTQG XDNTM. Liên quan đến cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, thủ tục và thiết kế các cơ sở hạ tầng cần xem xét cách thức các cơ sở hạ tầng này mang lại lợi ích tốt nhất cho phụ nữ. Về tổ chức nền kinh tế và sản xuất, việc thúc đẩy quyền kinh tế của phụ nữ thông qua ‘hành động khẳng định’ về sự hiện diện của phụ nữ trong các hoạt động hỗ trợ sản xuất. Đối với giáo dục và y tế, các tiêu chí cần được sửa đổi

31 McKinsey và Công ty (2018). *Viện toàn cầu McKinsey. Sức mạnh của Bình đẳng: Thúc đẩy Bình đẳng của Phụ nữ ở Châu Á Thái Bình Dương.*

32 FAO (2011). *Tình hình Nông nghiệp và Thực phẩm: Phụ nữ làm nông nghiệp: thu hẹp khoảng cách giới để phát triển.* Rome, Ý.

33 UN Women (2012). *Ước tính chi phí của bạo lực đối với phụ nữ ở Việt Nam.* Hà Nội

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

để đảm bảo rằng tỷ lệ đạt được của phụ nữ và trẻ em gái không thấp hơn tỷ lệ đạt được của nam giới và trẻ em trai. Bên cạnh đó, cũng cần tăng cường bình đẳng giới trong các tiêu chí về Tiêu chí XDNTM kiểu mẫu và nâng cao.

**Mở rộng mục đích của tiêu chí 18.6.** Hướng dẫn hiện nay về các tiêu chí cho thấy mục đích hạn hẹp của bình đẳng giới. Điều này bao gồm sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo chính trị, sự tiếp cận của phụ nữ đến các khoản vay ưu đãi, kiểm soát tảo hôn và hôn nhân cưỡng bức, có chương trình phát sóng về bình đẳng giới và “địa chỉ tin cậy” để phòng, chống bạo lực gia đình. Các tiêu chí bình đẳng giới được nêu ở đây chỉ bao gồm một số khía cạnh của bình đẳng giới. Kết quả là, ngay ở một xã được xếp vào loại đã đạt tiêu chí 18.6, và như vậy không có sự cải thiện đáng kể về bình đẳng giới. Do đó, điều quan trọng là phải xem xét khía cạnh để mở rộng mục tiêu của bình đẳng giới trong tiêu chí 18.6 trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

**Áp dụng ngân sách có trách nhiệm giới trong CTMTQG XDNTM.** Nguyên tắc về lập ngân sách có trách nhiệm giới đã được đưa vào Luật Ngân sách 2015. Tuy nhiên, hướng dẫn về cách vận dụng nguyên tắc này trong các quy trình lập ngân sách thực tế vẫn chưa có. Trong bối cảnh này, chúng tôi khuyến nghị rằng cần có một dòng ngân sách được phân bổ để thực hiện các hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ trong dự toán thường xuyên của các cơ quan thực hiện CTMTQG XDNTM. Điều quan trọng là nó sẽ đảm bảo rằng bất cứ khi nào có các hoạt động hoặc mục tiêu liên quan đến giới, cần phải có một khoản ngân sách chính xác cho các hoạt động hoặc mục tiêu đó, thay vì “tích hợp” chúng vào một dòng ngân sách lớn. Một ví dụ điển hình về việc áp dụng lập ngân sách có trách nhiệm giới là trong Chương trình 135 của UN Women và Ủy ban dân tộc (2019) - là một dự án thành phần của CTMTQG giai đoạn 2016-2020<sup>35</sup>. Giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cũng có thể áp dụng cách tiếp cận này.

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

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

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

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

cho cán bộ Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam về trao quyền kinh tế cho phụ nữ trong CTMTQG XDNTM.

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

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







# Giới thiệu

Ảnh: UN Women/ tzido

# Giới thiệu

Mặc dù Việt Nam hiện đã trở thành quốc gia có thu nhập trung bình thấp, nhưng nông nghiệp vẫn là hoạt động sản xuất chủ yếu ở hầu hết các vùng nông thôn. Nông nghiệp đóng góp 14,6% (tính đến năm 2018) vào GDP của toàn nền kinh tế, chiếm 40,1% lực lượng lao động<sup>36</sup>. Từ góc độ giới, sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam chủ yếu dựa vào lao động nữ, với 63,4% phụ nữ làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp so với 57,5% nam giới - một xu hướng nữ hóa ngành nông nghiệp ngày càng tăng<sup>37</sup>. Trách nhiệm gia đình nặng nề của phụ nữ và khối lượng công việc nông nghiệp có liên quan đến sự gia tăng tỷ lệ xuất cư của nam giới. Trong khi phụ nữ đóng góp nhiều giờ lao động hơn trong trồng trọt, chăn nuôi, chế biến nông sản và tiếp thị hàng hóa nông nghiệp, họ cũng thường sở hữu những mảnh đất nông nghiệp nhỏ và canh tác các loại cây tự cung tự cấp cho gia đình. Các bằng chứng nghiên cứu cũng cho thấy những bất lợi khác đối với phụ nữ trong việc tiếp cận các tín dụng quy mô nhỏ, công nghệ, đào tạo và dịch vụ khuyến nông ở nông thôn. Ngoài ra, gánh nặng của việc nhà không được trả lương hạn chế sự đóng góp của họ vào các hoạt động tạo thu nhập. Những yếu tố này cản trở sự đóng góp của phụ nữ vào sự phát triển toàn diện của đất nước<sup>38</sup>.

Trong bối cảnh đó, Chính phủ Việt Nam đã triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới (CTMTQG XDNTM) cho hai giai đoạn, giai đoạn 2010-2015 và giai đoạn 2016-2020. CTMTQG XDNTM này được cho là sáng kiến quan trọng nhất của Chính phủ Việt Nam trong lĩnh vực nông nghiệp

36 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019). *Nhận diện vấn đề và đề xuất định hướng cho xây dựng Nông thôn mới ở Việt Nam*.

37 UN Women và Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới (2016). *Nông dân nữ và Tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*. Hanoi: Nhà xuất bản Thế Giới.

38 UN Women và Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới (2016), *ibid*.

và phát triển nông thôn. Với kinh phí dự kiến (theo thiết kế) của giai đoạn 2016-2020 hiện nay là khoảng 1.567,091 tỷ đồng (khoảng 68 tỷ USD)<sup>39</sup>, việc thực hiện CTMTQG XDNTM chắc chắn đã làm thay đổi “bộ mặt” nông thôn Việt Nam, đặc biệt là về cơ sở hạ tầng. CTMTQG 2016-2020 đang ở năm cuối triển khai và đây cũng là năm đánh dấu 10 năm thực hiện XDNTM, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN&PTNT) đã được Ban Chỉ đạo Quốc gia về CTMTQG giao rà soát 10 năm đầu tư vào CTMTQG XDNTM, nhằm đề xuất cho giai đoạn sau năm 2020.

Với quan điểm hỗ trợ trao quyền kinh tế cho phụ nữ, UN Women hiểu rõ nhu cầu của phụ nữ Việt Nam không chỉ là tham gia đầy đủ vào quá trình tăng trưởng kinh tế này mà còn cần được hưởng lợi bình đẳng từ nó, để *không ai bị bỏ lại phía sau*, cũng là nguyên tắc chính của các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs)<sup>40</sup>. Do đó, điều quan trọng là phải rà soát CTMTQG XDNTM 2010-2020 từ góc độ giới để xem xét việc trao quyền cho phụ nữ và bình đẳng giới đã được thực hiện ở mức độ nào trong chương trình này trong mười năm qua. Năm 2019, UN Women phối hợp với Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp và Nông thôn (CSCL PTNNNT) và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (LHPNVN) đã tiến hành đánh giá tác động độc lập về giới cho CTMTQG XDNTM (2010-

39 Bộ NN & PTNT. 2019. *Báo cáo Chương trình Khoa học của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về Tổng kết xây dựng nông thôn mới*. Báo cáo do Ban Điều phối CTMTQG XDNTM trình bày tại Hội thảo quốc gia về 10 năm thực hiện XDNTM, tháng 10 năm 2019. Bộ NN & PTNT: Hà Nội.

40 Reggers, Amy và Nguyễn Thu Hương (2019). *Đánh giá phạm vi của UN Women: Lập bản đồ về các sáng kiến trao quyền kinh tế cho phụ nữ ở Việt Nam từ năm 2013-2018 và các khuyến nghị cho UN Women*.

2020)<sup>41</sup>. Mục đích của nhiệm vụ này là để đánh giá xem CTMTQG XDNTM 2010-2020 đã giải quyết vấn đề bình đẳng giới như thế nào và trên cơ sở đó đưa ra các khuyến nghị xây dựng CTMTQG có trách nhiệm giới cho giai đoạn mới từ năm 2021 đến năm 2025, nhằm tạo ra một môi trường thuận lợi để phát triển nông nghiệp, nông thôn hiệu quả và bền vững. Ngay từ đầu, chúng ta cần làm rõ rằng nghiên cứu này không nhằm giải quyết các vấn đề giới mà người dân nông thôn Việt Nam đang phải đối mặt. Đây là một đánh giá về cách các vấn đề giới đã được lồng ghép trong CTMTQG XDNTM và việc này đã được thực hiện như thế nào trong thực tế. Do đó, đánh giá chỉ giới hạn trong các hoạt động liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM 2010-2020 với các chỉ số cụ thể của các tiêu chí liên quan. Mặc dù có một danh sách các tiêu chí CTMTQG XDNTM rất toàn diện bao gồm hầu hết các khía cạnh của phát triển nông thôn, đánh giá này chắc chắn có những giới hạn về phạm vi, và những phát hiện của nó không phải là thuốc chữa bách bệnh cho tất cả các vấn đề liên quan đến giới mà người dân nông thôn ở Việt Nam phải đối mặt<sup>42</sup>.

Báo cáo Nghiên cứu bao gồm các nội dung sau: Phần 1 trình bày cơ sở lý luận để thực hiện đánh giá, đưa ra thông tin cơ bản về các khung phân tích và phương pháp áp dụng trong nghiên cứu. Phần 2 nghiên cứu cách thức các khía cạnh cụ thể về giới được phản ánh và lồng

41 Trên thực tế, Quyết định số 800/2010/QĐ-TTg về việc phê duyệt CTMTQG XDNTM cho giai đoạn 2010-2020. Tuy nhiên, đã có Quyết định số 1600/2016/QĐ-TTg phê duyệt CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020. Có nghĩa là từ năm 2016, CTMTQG XDNTM đã được thực hiện theo Quyết định số 1600/2016/QĐ-TTg. Vì lý do đó, sẽ thực tế hơn nếu gọi Quyết định số 800/2010 là CTMTQG 2010-2015 và Quyết định số 1600/2016 là CTMTQG 2016-2020.

42 Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc (2019). Đánh giá giới quốc gia về nông nghiệp và khu vực nông thôn ở Việt Nam.

ghép trong thiết kế CTMTQG XDNTM. Dữ liệu cơ bản thu thập được từ nghiên cứu định tính được trình bày trong Phần 3 cung cấp thông tin chi tiết về kết quả hoặc tác động đối với phụ nữ nông thôn. Phần 4 xem xét những trở ngại đối với việc thực hiện bình đẳng giới trong Chương trình. Các khuyến nghị nhằm nâng cao các khía cạnh giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM được đưa ra trong phần cuối cùng của báo cáo này.

## 1.1. Mục tiêu của đánh giá giới

Mục đích của nghiên cứu này là để vận động cho tính có trách nhiệm giới của Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới (CTMTQG XDNTM) cho giai đoạn tiếp theo từ năm 2021 đến năm 2025. Đánh giá tập trung vào việc bình đẳng giới đã được lồng ghép như thế nào trong CTMTQG XDNTM 2010-2020 và các tác động của Chương trình đối với các mối quan hệ giới. Do đó, đánh giá này sẽ cố gắng giải quyết các câu hỏi chính sau:

- Bình đẳng giới đã được lồng ghép như thế nào trong thiết kế và tổ chức thực hiện (cả ở cấp quốc gia và cấp địa phương) của CTMTQG XDNTM 2010-2020 (hai giai đoạn)?
- Các đặc tính về thiết kế và cơ chế triển khai này đã được thực hiện trong thực tế như thế nào? Những yếu tố tạo điều kiện và gây trở ngại cho quá trình thực hiện là gì?
- Có đủ năng lực, cả ở cấp độ tổ chức và cá nhân, để hiện thực hóa các cơ chế này không? Những hạn chế về năng lực có thể gây ra sự khác biệt giữa việc thiết kế và

triển khai thực tế các cơ chế và ưu tiên liên quan đến bình đẳng giới là gì?

- Phụ nữ đã nhận được những hỗ trợ hay lợi ích gì từ CTMTQG XDNTM, việc tiếp cận đó đã tạo ra sự thay đổi như thế nào trong thu nhập của họ và dẫn đến việc phụ nữ có nhiều ý kiến đóng góp và ảnh hưởng hơn trong quá trình ra quyết định của hộ gia đình cũng như sự tham gia của họ vào các hoạt động cộng đồng không?
- Có thể đưa ra các khuyến nghị nào ở các cấp để nâng cao các chỉ số cụ thể về giới trong giai đoạn còn lại của CTMTQG XDNTM, đặc biệt là đối với khung chính sách giảm nghèo (sau năm 2020)?

Để giải quyết các mục tiêu nêu trên, việc thu thập dữ liệu chủ yếu được thực hiện bởi nhóm đánh giá dưới hình thức phỏng vấn định tính các bên liên quan tại các tỉnh được chọn trên toàn quốc trong khoảng thời gian từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2019. Dữ liệu sơ cấp đã được bổ sung từ việc xem xét tài liệu nguồn thứ cấp (luật pháp, chính sách công, sáng kiến lồng ghép giới trong phát triển nông nghiệp và nông thôn). Phần sau đây trình bày khung phân tích được áp dụng trong đánh giá giới này.

## 1.2. Khung phân tích

Các thảo luận về bình đẳng giới trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn của Việt Nam phần lớn được trình bày thông qua các câu chuyện tập trung vào phụ nữ, mô tả hoàn cảnh của phụ nữ theo những cách cụ thể và hạn chế việc đạt được các mục tiêu bình đẳng giới. Có ba câu chuyện tập trung vào phụ nữ xuyên suốt các chính sách và chương trình phát triển trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn. Hình ảnh đầu tiên mô tả hoàn cảnh của phụ nữ qua lăng kính “dễ bị tổn thương”, là kết quả của việc phụ nữ tiếp cận hạn chế các nguồn lực sản xuất, hạn chế tham gia vào quá trình ra quyết định và sự “vắng mặt” của họ trong chính sách và hoạt động phát triển. Câu chuyện thứ hai mô tả

phụ nữ là “những người đóng góp” chính cho sản xuất nông nghiệp và phát triển nông thôn. Những đóng góp đó chủ yếu dựa trên sự tham gia của phụ nữ trong lực lượng lao động nông nghiệp thông qua thời gian dành cho các hoạt động nông nghiệp, vai trò của họ trong sản xuất lương thực, với tư cách là người quản lý chăn nuôi và thông qua việc tham gia vào thị trường lao động nông thôn. Câu chuyện thứ ba mô tả phụ nữ là “tác nhân của sự thay đổi”, những người thông qua việc tiếp cận các cơ hội để gây ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định, lãnh đạo và mối quan hệ giới. Cả ba câu chuyện đều ủng hộ cách tiếp cận nhằm vào phụ nữ trong nông nghiệp và phát triển nông thôn. Những câu chuyện như vậy được củng cố bởi các rào cản mang tính hệ thống và các chuẩn mực gia trưởng. Một chương trình nghị sự của nhà tài trợ và tổ chức phi chính phủ, và sự tập trung mạnh mẽ vào phát triển nông nghiệp, tất cả những điều này kết hợp để thúc đẩy quan điểm rằng bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ là *phương tiện* (chứ không phải là *mục tiêu cuối cùng*)<sup>43</sup>. Ví dụ, thu hẹp khoảng cách giới trong các lĩnh vực kinh tế, lao động và việc làm, tập trung vào tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ nghèo nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số với các nguồn lực kinh tế và thị trường lao động, là mục tiêu thứ hai của Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới 2011-2020. Tuy nhiên, việc sử dụng các phân tích mô tả và phương pháp can thiệp nhằm vào phụ nữ trong quá trình phát triển là điều phổ biến trong các tài liệu dự án và các tài liệu liên quan khác trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn ở Việt Nam<sup>44</sup>.

Để cho phép phân tích các góc độ lồng ghép giới trong nông nghiệp và phát triển nông thôn, đánh giá giới này sử dụng các Phương pháp Tiếp cận Chuyển đổi về Giới (GTA) làm khung chính. Phương pháp Tiếp cận Chuyển đổi về Giới tập trung vào các thể chế xã hội

43 Xem thêm *Huong Thu Nguyen, Helle Rydstrom (sắp xuất bản). Chủ nghĩa nữ quyền ở Việt Nam: Nghiên cứu về Phụ nữ, Nghiên cứu về Giới và Sự Giao thoa. In Jonathan London (ed.) Routledge Handbook of Contemporary Vietnam. Luân Đôn: Routledge.*

44 *Gurung, Barun (2020). Mười năm phấn đấu vì bình đẳng giới trong nông nghiệp và phát triển nông thôn và những con đường tiến lên trong bối cảnh biến đổi khí hậu và toàn cầu hóa. Bài thảo luận (dự thảo).*

và các quy tắc chính thức và không chính thức của quá trình, nơi sản sinh và tái tạo các quy tắc này dưới dạng chuẩn mực và thái độ. Ý nghĩa của một khuôn khổ như vậy là rất rõ ràng: cần phải chuyển từ “cách thức” (chiến lược) lỏng ghép giới sang “cái gì” (kết quả) hiệu quả để lồng ghép giới. Theo nghĩa này, Phương pháp Tiếp cận Chuyển đổi về Giới đã mang đến những nỗ lực để hiểu các hình thức của sự thay đổi không phải là “bản đồ đường đi” mà là các kịch bản tổng hợp để hiểu rõ hơn cái gì sẽ mang lại hiệu quả trong một bối cảnh cụ thể<sup>45</sup>. Trong phạm vi đánh giá này, Phương pháp Tiếp cận Chuyển đổi về Giới sẽ được sử dụng để xem xét các mối quan tâm về giới đã được đưa vào như thế nào, được giải quyết như thế nào ở ba giai đoạn chính của CTMTQG XDNTM là: thiết kế và lập kế hoạch, thực hiện và kết quả.

### 1.3 Phương pháp nghiên cứu

Về phương pháp luận, cách tiếp cận định tính được áp dụng trong đánh giá này bao gồm các công cụ nghiên cứu sau: Phỏng vấn người cung cấp thông tin chính, Thảo luận nhóm tập trung và Phỏng vấn sâu. Việc sử dụng Phỏng vấn sâu và Phỏng vấn người cung cấp thông tin chính với các bên liên quan nhằm mục đích nắm bắt phản ánh của họ về CTMTQG XDNTM, kinh nghiệm cá nhân của họ với các hợp phần của Chương trình và phản hồi của họ về sự hỗ trợ của những người thực hiện CTMTQG XDNTM. Trong khi đó, phương pháp định tính Thảo luận nhóm tập trung được áp dụng để thu thập thông tin từ những người hưởng lợi như một nhóm. Các phương pháp này tương đối linh hoạt và cho phép đưa ra các câu hỏi bổ sung trong cuộc phỏng vấn/thảo luận dựa trên những gì người được phỏng vấn nói. Cách này cho phép người được phỏng vấn có thời gian để suy ngẫm về Chương trình và cung cấp thêm thông tin sâu hơn so thông tin thường được đưa ra trong tài liệu/xuất bản của Chương trình.

45 *Danielsen, Katrine, Franz F. Wong, Dana McLachlin và Silvia Sarapura (2018). Các loại thay đổi: Hội nhập giới trong nghiên cứu nông nghiệp và an ninh lương thực. Amsterdam: Viện Nhiệt đới Hoàng gia (KIT).*

Phỏng vấn người cung cấp thông tin chính (KI) được thực hiện với đại diện của các cơ quan chính phủ, các dự án do nhà tài trợ hỗ trợ ở tất cả các cấp tại năm tỉnh được chọn. Ở cấp tỉnh, Phỏng vấn người cung cấp thông tin chính được thực hiện với sự tham gia của đại diện Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT), Sở Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐTBXH), Sở Kế hoạch và Đầu tư (KHĐT), Sở Tài chính (DOF), Hội LH Phụ nữ, Công đoàn và Hội nông dân. Ở cấp huyện, các cơ quan cấp huyện của các tổ chức trên đã tham gia với tư cách là những người cung cấp thông tin chính. Ở cấp xã, Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch hoặc Ủy ban nhân dân xã (UBND xã) và cán bộ chủ chốt là những người đã được tham vấn.

#### Các cuộc Thảo luận Nhóm tập trung (FGDs)

đã được tiến hành với nhiều bên liên quan ở cấp xã và cấp thôn. Ở cấp xã, thảo luận nhóm tập trung được thực hiện với các cán bộ chủ chốt của UBND xã. Ở cấp thôn, các cuộc thảo luận được tổ chức với sự tham gia của đại diện thôn như trưởng thôn, các tổ chức đoàn thể thôn, trưởng dòng họ và già làng. Ngoài ra, thảo luận nhóm còn được tổ chức riêng với nhóm nam và với nhóm nữ địa diện của 6-8 hộ gia đình có mức độ kinh tế khác nhau (nghèo, cận nghèo, không nghèo) và các dân tộc khác nhau trong thôn bản (nếu có nhiều dân tộc sống trong địa bàn nghiên cứu). Ngoài ra, các cuộc phỏng vấn sâu đã được thực hiện với một số hộ gia đình được chọn.

**Vấn đề Đạo đức.** Việc tham gia vào nghiên cứu này là tự nguyện. Các phiên thu thập dữ liệu, thông qua phỏng vấn sâu hay thảo luận nhóm tập trung, đều bắt đầu bằng quy trình lấy ý kiến chấp thuận của người tham gia. Hơn nữa, người tham gia có thể chọn ngừng tham gia phỏng vấn sâu, thảo luận nhóm tập trung hay phỏng vấn người cung cấp thông tin chính tại bất kỳ thời điểm nào trong phiên thu thập dữ liệu và / hoặc có thể từ chối trả lời các câu hỏi cụ thể mà không gặp bất kỳ vấn đề gì. Với tất cả những người dự kiến tham gia phỏng vấn, nhóm nghiên cứu đều xin ý kiến chấp thuận của họ trước khi bắt đầu thu thập dữ liệu. Sự bảo mật thông tin của những người tham gia được thực hiện bằng cách không ghi bất kỳ tên, thông tin xác định hoặc vị trí cụ thể nào trong báo cáo nghiên cứu.

**Địa bàn nghiên cứu.** Do các địa bàn nghiên cứu được lựa chọn để trùng với với khảo sát định lượng do IPSARD song song thực hiện từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2019. Năm tỉnh được chọn để thu thập dữ liệu thực nghiệm là Hà Nội, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Lâm Đồng và Long An. Năm tỉnh này được lựa chọn dựa trên các tiêu chí cơ bản cho cuộc điều tra định lượng do IPSARD thực hiện: i) có các đặc điểm tương đối đại diện của các vùng địa lý khác nhau; ii) không nằm trong bảy tỉnh được lựa chọn trước đây để tiến hành “Điều tra, đánh giá những chuyển biến cơ bản trong xây dựng nông thôn và xác định những vấn đề cơ bản của xây dựng nông thôn mới để phục vụ tổng kết CTMTQG” (giao cho IPSARD thực hiện từ tháng 1 đến tháng 6 năm 2019 của Bộ NN & PTNT); iii) cho thấy sự khác biệt tương đối trong kết quả XDNTM từ tốt / trung bình đến tình trạng gặp khó khăn và hạn chế trong xây dựng nông thôn và CTMTQG XDNTM.

**Chọn mẫu trong nghiên cứu.** Do các địa điểm nghiên cứu đã được lựa chọn cho khảo sát định lượng của IPSARD, việc lấy mẫu để đánh giá định tính chủ yếu do các đối tác địa phương sắp xếp. Do đó, tỷ số cân bằng giới tính của các mẫu nghiên cứu đã được xem xét trong quá trình xác định đối tượng tham gia phỏng vấn người cung cấp thông tin chính và thảo luận nhóm tập trung ở cấp thôn bản. Tuy nhiên, đối với hoạt động tham vấn các bên liên quan ở cấp tỉnh, huyện và xã, quá trình lựa chọn dựa trên nhiệm vụ của các cán bộ liên quan đến CTMTQG XDNTM. Các chuyến đi thực địa được tiến hành từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2019 tại 5 tỉnh, 10 huyện, 21 xã và 25 thôn. Tổng cộng, nhóm nghiên cứu đã tham vấn 50 bên liên quan ở cấp tỉnh, 39 ở cấp huyện, 66 ở cấp xã và 126 ở cấp thôn và hộ gia đình (trong đó 54,1% là nữ), với tổng số khoảng 281 người trong mẫu tham vấn.

## 1.4 Hạn chế của nghiên cứu

Do các vấn đề liên quan đến giới không được lồng ghép một cách có hệ thống vào công tác báo cáo của chương trình. Các dữ liệu tốt là rất khan hiếm, đặc biệt là về tác động của CTMTQG XDNTM đến các mối quan hệ giới. Ngoài tiêu chí bình đẳng giới và dữ liệu tách biệt giới về sự tham gia vào các hợp phần của CTMTQG XDNTM và các khóa đào tạo liên quan, các tài liệu dự án cụ thể về vấn đề giới còn ít. Do những hạn chế về tài liệu như vậy, đánh giá này dựa trên những hiểu biết sâu sắc và kinh nghiệm được chia sẻ trực tiếp bởi những người cung cấp thông tin trong quá trình thu thập dữ liệu thực nghiệm.

Ngoài những ưu điểm, phương pháp tiếp cận định tính được áp dụng trong đánh giá này cũng có một số hạn chế. Do phạm vi có hạn của đánh giá, chỉ một tỷ lệ nhỏ dân số nông thôn được phỏng vấn tại các địa bàn đã chọn, và do đó kết quả nghiên cứu không nên được khái quát hóa. Hơn nữa, những người dân địa phương tham gia trả lời không đại diện cho các nhóm dân cư nông thôn lớn hơn vì họ được lựa chọn thông qua cán bộ thôn bản (mặc dù đã có các tiêu chí chung cho việc lựa chọn này). Đây có thể là người thân hoặc người quen của những cán bộ này và do đó có thể không phản ánh điều kiện thực tế trên địa bàn. Tuy nhiên, điều này đã được giảm thiểu do các nhà nghiên cứu thực hiện các cuộc phỏng vấn và thảo luận nhóm đã có kinh nghiệm trong việc duy trì tính không phán xét và khách quan trong quá trình tương tác với những người tham gia nghiên cứu. Bên cạnh đó họ cũng độc lập với các nhóm cán bộ của Bộ NN & PTNT hoặc XDNTM, do đó giảm thiểu sự thiên vị tức thời trong quá trình thu thập dữ liệu.



## 2. Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM

Ảnh: UN Women/Hoàng Hiệp

## 2. Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM

### 2.1 Khía cạnh giới trong thiết kế CTMTQG XDNTM

**Phần này tập trung vào việc xem xét các vấn đề liên quan đến giới đã được tính đến như thế nào trong quá trình thiết kế CTMTQG XDNTM.** Tài liệu

“thiết kế” đầu tiên của chương trình XDNTM có thể được bắt nguồn từ Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 của Đảng Cộng sản Việt Nam, đặt nền tảng cho CTMTQG XDNTM. Các tài liệu thiết kế chính thức là Quyết định số 800/2010, Quyết định số 695/2012 về định hình CTMTQG XDNTM trong giai đoạn đầu; Quyết định số 1600/2016 quy định thiết kế mới nhất của CTMTQG giai đoạn 2016-2020.

**Bình đẳng giới đã được tiếp cận như một vấn đề chuyên ngành trong thiết kế “ban đầu nền tảng” của CTMTQG XDNTM.** Nghị quyết số 26-

NQ/TW của Đảng Cộng sản Việt Nam về “*nông nghiệp, nông thôn và nông dân*” làm “nền tảng” cho CTMTQG XDNTM. Nghị quyết đặt ra các chỉ tiêu đối với phát triển nông nghiệp và nông thôn đến năm 2020 và nêu chi tiết tám giải pháp chính. Trong số các giải pháp này, nghị quyết đã nêu rõ nội dung thúc đẩy bình đẳng giới trong Giải pháp số 3 về “*nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân ở nông thôn, đặc biệt là các vùng kinh tế khó khăn*”. Giải pháp nhấn mạnh đến giải quyết việc làm, phát triển

kỹ năng, tiếp cận dịch vụ y tế, sản xuất xã hội, xóa đói giảm nghèo cho dân cư nông thôn. Cuối cùng, giải pháp nhấn mạnh đến việc “*thực hiện bình đẳng giới, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần, năng lực và vị thế của cho phụ nữ ở khu vực nông thôn*”. Về mặt này, bình đẳng giới được coi là một mục tiêu chuyên ngành khác của giải pháp này (chứ không phải là một vấn đề xuyên suốt).

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

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

**Thiết kế trước đây của CTMTQG XDNTM 2010-2020 theo Quyết định số 800/2010 không bao gồm bình đẳng giới.** Bình đẳng giới không được đề cập trong Quyết định số 800/2010 về việc phê duyệt CTMTQG 2010-2020, tuy nhiên, nó đã được đưa vào Nghị quyết số 26-NQ/TW. Cần lưu ý rằng các tiêu chí XDNTM cho giai đoạn 2010-2015 không phản ánh các vấn đề về giới và do đó, có lý khi lập luận rằng không có bất kỳ tham chiếu nào đến giới trong thiết kế ban đầu của CTMTQG XDNTM (điều này được coi là “mù về giới”).

**Thiết kế của CTMTQG XDNTM 2016-2020 theo Quyết định số 1600/2016 không đề cập đến vấn đề bình đẳng giới mà có một hợp phần cụ thể được giao cho Hội LHPNVN.** Nhìn vào Quyết định số 1600/QĐ-TTg ngày 16 tháng 8 năm 2016 so với Quyết định số 800/2010, nội dung của CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020 không thay đổi. Bình đẳng giới không được nêu trong Quyết định số 1600 về việc phê duyệt CTMTQG giai



đoạn 2016-2020. Tuy nhiên, đáng chú ý là có một chuyên đề số 7 Mục 9 trong Quyết định số 1600/2016 là “*thực hiện cuộc vận động “Năm không, ba sạch”*” được giao cho Hội LHPNVN là cơ quan chủ trì, chỉ đạo xuyên suốt quá trình thực hiện”. Hội LHPNVN chính thức được giao chủ trì và thực hiện hợp phần XDNTM cụ thể này, còn MTTQ chủ trì hợp phần số 2, “Cuộc vận động thi đua toàn dân đồng lòng, chung sức thực hiện XDNTM”. Từ phân tích về quan hệ quyền lực, điều này đã tạo cho Hội LHPNVN một vị thế nhất định so với các tổ chức đoàn thể khác. Tuy nhiên, nội dung được giao cho Hội LHPNVN là “mang đặc tính giới” và hơn nữa ám chỉ sự kết nối giữa Hội LHPNVN và các thành viên nữ với các hoạt động luôn được coi là “phù hợp” với phụ nữ và Hội LHPNVN (so với các tổ chức tổ chức đoàn thể “nam giới thống trị” khác), ví dụ như vệ sinh môi trường, giữ gìn cảnh quan công cộng, ... Quan trọng hơn tính chất của nội dung và trách nhiệm được giao là kinh phí được phân bổ cho các hoạt động của Hội LHPNVN thường khiêm tốn hơn ngân sách dành cho các chương trình giảm nghèo - một nhiệm vụ thường xuyên giao cho Hội nông dân. Do đó, việc triển khai trên thực địa cũng gặp nhiều khó khăn, sẽ được đề cập thêm tại Mục 3 của báo cáo này.

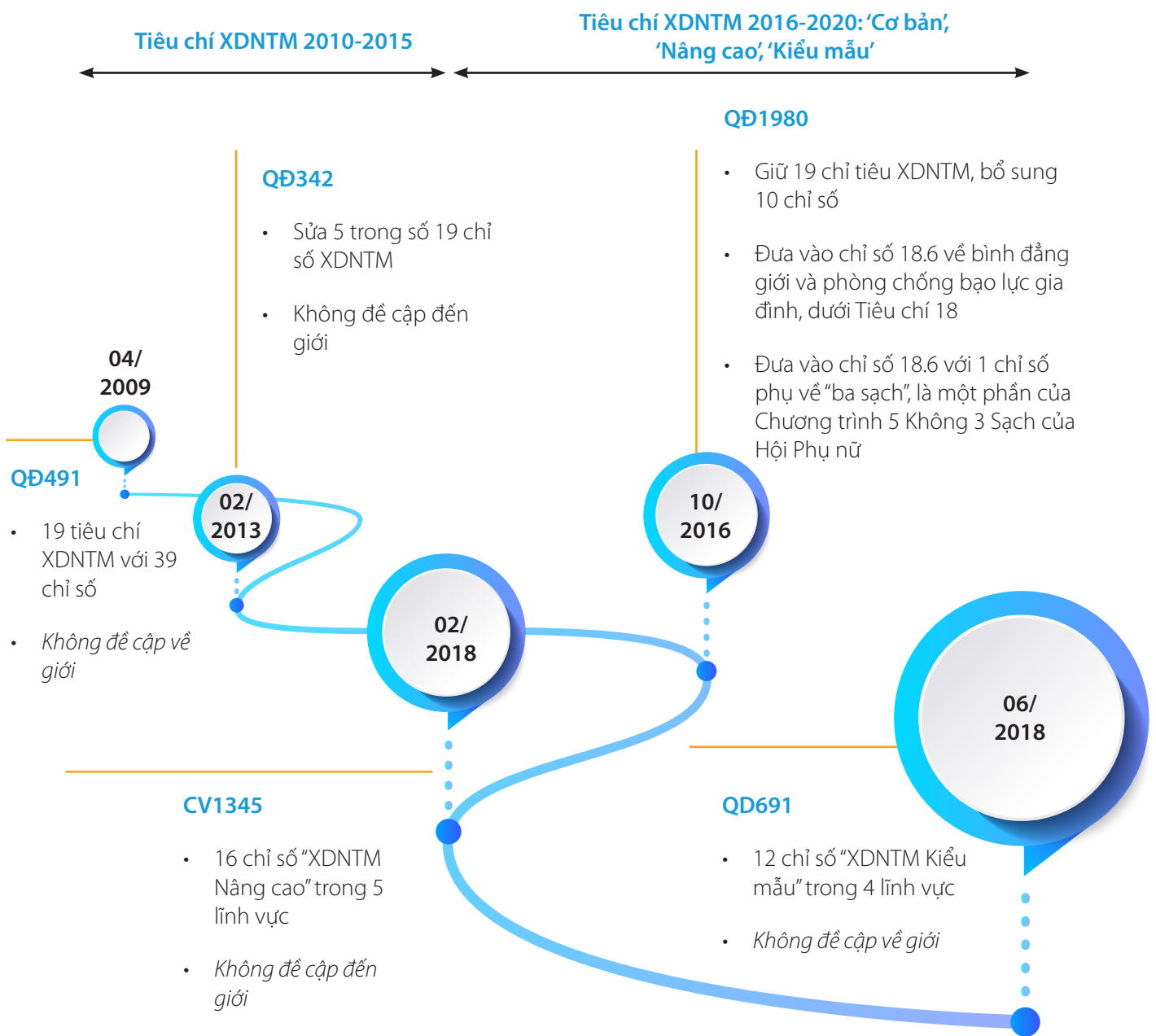
## 2.2 Khía cạnh giới trong các tiêu chí của CTMTQG XDNTM

Phần này đánh giá các khía cạnh giới được phản ánh như thế nào trong thiết kế của CTMTQG XDNTM. Thuật ngữ “thiết kế” được dùng để chỉ các quy định, chiến lược, phương pháp tiếp cận hoặc tổ chức thực hiện được

ban hành liên quan đến việc thực hiện CTMTQG XDNTM, bao gồm các tiêu chí của Chương trình.

**Các tiêu chí của CTMTQG XDNTM đã được xây dựng hơn một thập kỷ trước và đã được cập nhật và bổ sung thêm các tiêu chí cho Chương trình.** Quyết định số 491/2009 của Thủ tướng Chính phủ năm 2009 ban hành bộ 19 tiêu chí XDNTM cấp xã đầu tiên. Sau đó nó đã được sửa đổi ở Quyết định số 342/2013 (có sửa đổi 5 tiêu chí). Quyết định số 1980/2016 cập nhật các tiêu chí XDNTM cho giai đoạn 2016-2020 giữ nguyên số lượng 19 tiêu chí XDNTM với 49 chỉ tiêu, bổ sung thêm 10 chỉ tiêu so với Quyết định số 491/2009. Trên cơ sở tổng hợp 19 tiêu chí với 49 chỉ tiêu, Bộ NN & PTNT đã ban hành Văn bản số 1345/2018 hướng dẫn bộ “tiêu chí XDNTM nâng cao” mới với 16 “chỉ số XDNTM nâng cao” được sắp xếp thành năm “tiêu chí XDNTM nâng cao”. Các tiêu chí và chỉ số “XDNTM nâng cao” này về cơ bản “bổ sung” cho bộ tiêu chí XDNTM – sau đó được coi là tiêu chí XDNTM “cơ bản”. Đáng chú ý, 4 tháng sau khi có Văn bản số 1345, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 691/2018 đưa ra một bộ “tiêu chí XDNTM kiểu mẫu” bổ sung khác. Theo đó, một xã được coi là “XDNTM kiểu mẫu” khi hoàn thành tất cả các tiêu chí XDNTM “cơ bản” và bổ sung 12 chỉ số theo bốn “tiêu chí XDNTM kiểu mẫu”. Hình 1 dưới đây tóm tắt sự thay đổi của các tiêu chí của Chương trình và vấn đề giới đã được phản ánh trong quá trình đó.

Hình 1. Sự phát triển của các tiêu chí CTMTQG XDNTM và những đề cập về giới



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

**Thúc đẩy bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM.** Đáng chú ý, với Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2016, chỉ tiêu 18.6 đã được đưa vào Bộ tiêu chí cơ bản của XDNTM. Nói cách khác, Quyết định số 1980 đánh dấu sự “xuất hiện” của bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM (xem Hình 1). Giới được đề cập dưới hình thức có một chỉ số 18.6 về “Đảm bảo bình đẳng giới, phòng, chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của đời sống gia đình và xã hội”- nằm trong số sáu chỉ số của tiêu chí 18 XDNTM “Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật”<sup>46</sup>. Ngoài ra, một nội dung của cuộc vận động “Năm Không, Ba Sạch”<sup>47</sup> của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam (LHPNVN) cũng được đưa vào một nội dung của chỉ tiêu 17.6 “Tỷ lệ hộ gia đình có nhà vệ sinh, nhà tắm, bể chứa nước khử trùng và đảm bảo ba sạch”- thuộc một trong tám chỉ số của tiêu chí 17 XDNTM về “Môi trường và an toàn thực phẩm”. Với chỉ số 17.6 này, Hội LHPNVN đã được giao vai trò thực hiện trong XDNTM (thay vì vai trò “phối hợp và tuyên truyền” như thông thường) và điều này đã giúp tăng cường sự hiện diện của Hội LHPNVN trong CTMTQG XDNTM (Phần 3.1 đề cập thêm khía cạnh này). Điều này đặc biệt được thể hiện trong hợp phần “ba sạch” của chỉ tiêu 17.6, ngoài việc có nhà vệ sinh, nhà tắm<sup>48</sup> và bể chứa nước hợp vệ sinh. Chỉ số 17.6 góp phần nâng cao vai trò của Hội LHPNVN trong XDNTM và do đó nó có thể giúp đảm bảo các đề xuất của phụ nữ được giải quyết trong XDNTM. Nói cách khác, với Quyết định số 1980/2016, các mối quan tâm về giới đã được đề cập trong “Một chỉ số rưỡi” (tức là chỉ số 18.6 và một phần của chỉ số 17.6) trong tổng số 49 chỉ số XDNTM. Nói một cách dễ hiểu, giả sử tất cả các chỉ số

46 Trong phạm vi đánh giá này, không thể đưa ra toàn bộ quá trình vận động lồng ghép bình đẳng giới vào CTMTQG XDNTM 2016-2020 cũng như xác định các bên liên quan tham gia vào quá trình này. Một phân lý do là các đầu mối XDNTM được phỏng vấn trong nghiên cứu hiện tại này không trực tiếp tham gia vào quá trình hoặc đều được chỉ định vào vị trí về sau này, và do đó có thể không được biết về quá trình thiết kế.

47 Cuộc vận động 5 Không và 3 Sạch bao gồm 8 chỉ số như “Không còn đói nghèo”; “Không vi phạm pháp luật và mắc tệ nạn xã hội”; “Không có bạo lực gia đình”; “Không sinh con thứ ba”; “Không có trẻ suy dinh dưỡng và bỏ học”; và “sạch nhà, sạch bếp, sạch ngõ.”

48 Ở bối cảnh nhà ở nông thôn điển hình, thiết bị nhà tắm không được lắp đặt trong nhà vệ sinh. Thay vào đó, “nhà tắm” là một phòng riêng biệt và không nhất thiết phải gắn liền với nhà vệ sinh.

đều có trọng số như nhau, điều đó có nghĩa là “nội dung” liên quan đến giới chiếm khoảng 3% tổng các chỉ số của XDNTM (tức là 1,5 trong số 49 chỉ số). Các phân tích sâu hơn về các chỉ số 17.6 và 18.6 sẽ được trình bày lần lượt trong Phần 3.8 và 3.9.

Các vấn đề về giới trong CTMTQG XDNTM được giải quyết như là vấn đề chuyên ngành phụ (thay vì là vấn đề xuyên suốt). Đối với các tiêu chí XDNTM của giai đoạn 2016-2020, việc bổ sung chỉ số 18.6 trong tiêu chí 18 của XDNTM “chuyên đề” về “Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật” là khía cạnh quan trọng nhất của lồng ghép giới trong các tiêu chí XDNTM. Là một chỉ số được sắp xếp trong chủ đề “Tiếp cận chính trị và pháp luật”, bình đẳng giới mặc nhiên được coi là một vấn đề phụ. Quan trọng hơn, việc bình đẳng giới được đề cập cụ thể như một chủ đề phụ (trong số 49 chỉ số chuyên đề XDNTM của 19 tiêu chí) dường như chỉ ra rằng các vấn đề giới có thể không liên quan đến các tiêu chí chuyên đề XDNTM còn lại. Do đó, các mối quan tâm về giới chưa được xem xét trong các tiêu chí của XDNTM liên quan đến cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, kinh tế và sản xuất, khả năng tiếp cận các dịch vụ công (giáo dục và y tế), hoặc thậm chí trong bảo vệ môi trường. Như đã đề cập trước đó, chỉ số 17.6 có nói đến một yếu tố của chiến dịch “Năm không, ba sạch” của Hội LHPNVN và do đó nó nêu bật vai trò của Hội LHPNVN với tư cách là “những người đóng góp” chính trong thực hiện chỉ số XDNTM cụ thể này. Tuy nhiên, những đóng góp đó chủ yếu kết nối đến định kiến giới về sự tham gia của phụ nữ vào các hoạt động “phi kinh tế”. Mặc dù Quyết định 1980 đã đưa bình đẳng giới vào thành một chủ đề phụ chứ không phải là vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM, nhưng nó “phần nào” đã thể hiện cách tiếp cận nhắm đến phụ nữ cho bình đẳng giới.

**Phương pháp tiếp cận “nửa vời” và nhắm đến phụ nữ hướng tới bình đẳng giới được củng cố trong hướng dẫn chi tiết để đạt được bình đẳng giới.** Trên cơ sở các tiêu chí XDNTM ban hành tại Quyết định 1980/2016, Bộ NN & PTNT đã xây dựng Quyết định 69/2017 hướng dẫn cách thức thực hiện các tiêu chí XDNTM cơ bản và các chỉ số liên quan. Cần lưu ý rằng Bộ LĐTĐ đã ban hành Văn bản 4999 / LĐTĐ-KHTC ngày 12 tháng 12 năm 2016 về

việc hướng dẫn thực hiện các tiêu chí CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020. Trong Văn bản này, Bộ LĐTBXH đã hướng dẫn việc thực hiện các tiêu chí 11, 12 và các chỉ số 14.3 và 18.6. Theo đó, chỉ số 18.6 về “Đảm bảo bình đẳng giới và phòng, chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội” được đánh giá trên cơ sở đạt được 5 điều kiện, bao gồm (i) có ít nhất một nữ lãnh đạo giữ các vị trí lãnh đạo trong chính quyền xã<sup>49</sup>; (ii) 100% phụ nữ thuộc hộ nghèo, phụ nữ ở vùng dân tộc thiểu số; phụ nữ khuyết tật có nhu cầu được vay vốn ưu đãi từ các chương trình việc làm, giảm nghèo và các nguồn tín dụng chính thức khác; (iii) không có trường hợp tảo hôn hoặc cưỡng ép kết hôn<sup>50</sup>; (iv) có ít nhất hai chuyên mục tuyên truyền về bình đẳng giới mỗi tháng trên hệ thống truyền thanh của xã; và (v) có ít nhất một mô hình “địa chỉ tin cậy - nhà tạm lánh” cho nạn nhân bị bạo lực giới và bạo lực gia đình tại cộng đồng đạt chuẩn.

Đánh giá chỉ số bình đẳng giới 18.6 trên các điều kiện này cho thấy bình đẳng giới được

49 *Cần lưu ý rằng mục tiêu “có ít nhất một nữ lãnh đạo vào các vị trí lãnh đạo cấp xã” sau đó đã được sửa đổi để phù hợp với hướng dẫn về việc hợp nhất Công văn số 5180/LĐTBXH/2017 và Công văn số 93 BNN-VPDP/2018 nhằm khắc phục tình trạng đại hội Đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2015-2020 và bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2016-2021 đã bổ sung trước khi thực hiện tiêu chí này. Theo đó, chỉ tiêu đã được điều chỉnh thành “Đảng bộ xã có ít nhất 15% đảng viên là nữ; hoặc bố trí cán bộ nữ trong Ban Thường vụ Đảng ủy xã và có quy hoạch cán bộ nữ chủ chốt ở xã khi một trong các chức danh chủ chốt được bố trí cán bộ nữ đảm nhiệm các chức danh này theo quy định.”*

50 *Kết hôn sớm là việc kết hôn mà một hoặc cả hai bên chưa đủ tuổi tối thiểu theo quy định của Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2014 (nam 20 tuổi; nữ 18 tuổi). Cũng Luật này định nghĩa về cưỡng bức hôn nhân tại Điều 3.9 “Cưỡng ép kết hôn hoặc ly hôn là việc đe dọa, uy hiếp tinh thần, ngược đãi, đối xử tệ bạc, đòi tài sản hoặc một hành vi khác buộc một người phải kết hôn hoặc ly hôn trái ý muốn của họ.”*

hiểu theo cách khá máy móc và hạn hẹp như các hoạt động nâng cao nhận thức, xóa bỏ tảo hôn và cưỡng ép hôn nhân, cung cấp dịch vụ bạo lực giới, thúc đẩy sự lãnh đạo của phụ nữ trong chính quyền địa phương, và tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng của phụ nữ. Trong khi hai khía cạnh này chắc chắn quan trọng đối

với việc trao quyền cho phụ nữ hướng tới bình đẳng giới, nhiều khía cạnh tiềm năng khác như tiếp cận các cơ hội kinh tế (không chỉ là tín dụng), tiếp cận các dịch vụ công, tham gia thị trường lao động, tiếng nói và quyền ra quyết định trong hộ gia đình không được đưa vào trong tiêu chí này. Bên cạnh cách tiếp cận mơ hồ “nhắm vào phụ nữ” trong CTMTQG XDNTM,

một định nghĩa chính thức về bạo lực trên cơ sở giới không tồn tại, mặc dù thuật ngữ “bạo lực trên cơ sở giới” được đề cập trong Luật Bình đẳng giới (Điều 10) và một số các điều trong Thông tư 07/2011 TT-BTP về hướng dẫn bảo đảm bình đẳng giới trong tổ chức cán bộ và hoạt động trợ giúp pháp lý (Điều 11 khoản 3; Điều 13; Điều 16 khoản 2)<sup>51</sup>.

**Bình đẳng giới không được đẩy mạnh hơn trong tiêu chí XDNTM “nâng cao” hoặc “kiểu mẫu” mới ra mắt gần đây.** Mặc dù bình đẳng giới chưa được lồng ghép đầy đủ vào các tiêu chí “cơ bản” của XDNTM (ví dụ bộ 19 tiêu chí về CTMTQG XDNTM như đã đề cập trong Phần 2.1), việc xây dựng các tiêu chí XDNTM “nâng cao” hoặc “kiểu mẫu” có thể mang lại cơ hội đẩy mạnh các khía cạnh giới trong CTMTQG XDNTM. Tuy nhiên, như tóm tắt trong Hình 1, cả Văn bản 1345/2018 và Quyết định 691/2018 đều không thúc đẩy việc đề cập đến vấn đề giới trong bộ tiêu chí XDNTM “nâng cao” hoặc “kiểu mẫu”. Cần lưu ý thêm rằng ngoài các tiêu chí XDNTM ở cấp xã, còn có các tiêu chí XDNTM ở cấp huyện (chủ yếu dựa trên các tiêu chí

51 *Trong Luật Bình đẳng giới, Điều 5 liên quan đến việc giải thích các thuật ngữ không bao hàm các khái niệm về bản dạng giới và xu hướng tính dục. Do đó, không có điều khoản nào nhằm mục đích bảo vệ những người có bản dạng giới và/hoặc xu hướng tính dục không phù hợp với các chuẩn mực khác giới.*

XDNTM ở cấp xã - xem Quyết định 491/2009 và Quyết định 1980/2016).

## 2.3 Khía cạnh giới trong hướng dẫn thực hiện CTMTQG XDNTM

Theo các quyết định về “thiết kế” nêu trên, đã có một số văn bản do Bộ NN & PTNT và các bộ ngành tương ứng ban hành (một số văn bản do Thủ tướng Chính phủ hoặc Ban Chỉ đạo Quốc gia về XDNTM, đặc biệt là văn bản của Văn phòng Điều phối Quốc gia về XDNTM) hướng dẫn thực hiện CTMTQG XDNTM trên thực tế. Một số trong số này là các văn bản “pháp lý” dưới dạng các Thông tư cấp Bộ, nhưng phần lớn dưới hình thức một văn bản “công việc” (đặc biệt là các văn bản của Văn phòng Điều phối Quốc gia về XDNTM) và do đó không có tính ràng buộc về mặt pháp lý. Trọng tâm của tiểu phần này là tìm hiểu xem cơ chế thực hiện đã giải quyết vấn đề bình đẳng giới như thế nào. Do các văn bản đề cập về giới chỉ được nói đến trong CTMTQG XDNTM 2016-2020 hiện hành, nên tiểu phần này chủ yếu tập trung vào cơ chế tổ chức thực hiện cho giai đoạn hiện tại 2016-2020.

**Các quan ngại về giới nói chung chưa được giải quyết tốt trong việc tổ chức thực hiện CTMTQG XDNTM.** Do các khía cạnh giới chưa được đề cập đầy đủ trong các tài liệu thiết kế XDNTM và các tiêu chí của XDNTM, nên không có gì ngạc nhiên khi các tài liệu về cơ chế thực hiện của XDNTM cũng đề cập rất hạn chế đến cách thức thực hiện các khía cạnh giới trong thực tế. Quyết định 69/2017 về việc hướng dẫn chi tiết đánh giá các tiêu chí và chỉ số của CTMTQG XDNTM là hướng dẫn được nhiều người sử dụng nhất để thực hiện XDNTM. Ngoại trừ các điều kiện để đánh giá chỉ số 18.6, các vấn đề về giới không được xem xét theo cùng một cách thức đánh giá các tiêu chí và chỉ số khác. Quyết định 69/2017 cũng đề cập đến một số cơ chế tổ chức thực hiện khác do các Bộ quản lý ngành xây dựng (xem Quyết định 69 để biết thêm chi tiết). Nghiên cứu kỹ hơn các tài liệu này cho thấy rằng vấn đề giới không được đề cập đến. Ngoài ra, Thông tư 05/2017 của Bộ NN & PTNT (và Thông tư

04/2019 có sửa đổi một số nội dung của Thông tư số 05/2017) là một văn bản thực hiện quan trọng khác của CTMTQG XDNTM. Nhìn từ góc độ giới, Thông tư này cũng không là ngoại lệ.

**Những đề cập về giới trong tổ chức quản lý CTMTQG XDNTM.** Là một trong số 49 chỉ số XDNTM, bình đẳng giới không phải là trọng tâm trong cơ cấu tổ chức thực hiện CTMTQG XDNTM. Quyết định 1920/2016 của Thủ tướng Chính phủ tạo cơ sở cho cơ cấu tổ chức của Văn phòng Điều phối XDNTM các cấp. Ở cấp trung ương, cơ cấu tổ chức của Văn phòng Điều phối Quốc gia về XDNTM (VPĐPQG) giai đoạn 2016-2020 được quy định tại Quyết định 1428/2018 của Bộ NN & PTNT (thay thế Quyết định 2501/2010 về việc thành lập và cấu trúc của VPĐPQG XDNTM). Các vấn đề về giới dường như không phải là một chức năng quản lý của VPĐPQG XDNTM. Ở cấp địa phương, Quyết định 1920 đưa ra cấu trúc khung nhưng phân cấp việc cơ cấu tổ chức và biên chế cho chính quyền cấp tỉnh. Tổng quan về Văn phòng Điều phối XDNTM ở cấp tỉnh cũng chỉ ra rằng các vấn đề giới không phải là chức năng quản lý của các đơn vị này.

**Giám sát bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM.** Một khía cạnh quan trọng khác của việc tổ chức thực hiện là cách thức giám sát vấn đề giới trong CTMTQG XDNTM. Về vấn đề này, hệ thống giám sát và đánh giá của CTMTQG XDNTM cần phải phù hợp với Quyết định 41/2015 về quản lý các CTMTQG. Thông tư 05/2017 của Bộ NN & PTNT hướng dẫn chi tiết về giám sát và báo cáo. Phụ lục 1 của Thông tư quy định mẫu theo dõi tiến độ XDNTM theo các tiêu chí XDNTM. Dữ liệu phân tách theo giới là không bắt buộc, ngay cả khi có thể thu thập, ví dụ như tỷ lệ phụ nữ trong lực lượng lao động được đào tạo. Các mẫu báo cáo hai năm một lần và hàng năm do chương trình yêu cầu ở các cấp khác nhau không đòi hỏi dữ liệu phân tách theo giới tính. Về bình đẳng giới, Bộ LĐTBXH và các ngành địa phương chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về bình đẳng giới, do đó có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện chỉ tiêu 18.6 trong CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020. Tuy nhiên, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (VHTTDL) chủ trì Kế

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

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

hoạch hành động quốc gia về phòng chống bạo lực gia đình và do đó chịu trách nhiệm giám sát một phần của tiêu chí 18.6. Việc giám sát tiến độ của các tiêu chí bình đẳng giới cần có sự phối hợp giữa Bộ LĐTBXH và Bộ VHTTDL.





### 3. Đánh giá giới trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM

Ảnh: UN Women/Hoàng Hiệp

# 3. Đánh giá giới trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM

Phần này của nghiên cứu dựa trên các nội dung của CTMTQG XDNTM được quy định tại Quyết định 1600/2016/QĐ-TTg về Phê duyệt CTMTQG XDNTM 2016-2020 bao gồm các nhóm nhiệm vụ chính được phân chia giữa các bộ, ngành, trong đó nêu rõ vai trò cụ thể và cách thực hiện của từng bộ<sup>52</sup>. Phần thảo luận sau đây tập trung vào các tác động đối với bình đẳng giới qua trao đổi với người dân địa phương và tham vấn các cán bộ chính phủ về vấn đề này. Bằng cách nghiên cứu qua các nội dung này, báo cáo sẽ làm nổi bật những khoảng cách hiện có và sự không nhất quán trong việc đề cập đến giới.

## 3.1 Cân nhắc về giới trong quy hoạch cho CTMTQG XDNTM

### Hộp 1. Tiêu chí 1 Quy hoạch chung

[1.1] Có kế hoạch chung xây dựng xã được phê duyệt và được công bố công khai đúng thời hạn

[1.2] Ban hành quy định quản lý quy hoạch chung xây dựng xã và tổ chức thực hiện theo quy hoạch

Lập kế hoạch CTMTQG XDNTM trong báo cáo này để cập đến quy hoạch chung (là nhóm đầu

52 Nội dung số 11 về xây dựng năng lực cho cán bộ XDNTM được đề cập trong Phần 4 về các trở ngại trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM sau này.

tiên của tiêu chí XDNTM) và lập kế hoạch hàng năm cho các hoạt động XDNTM (là quá trình hàng năm xác định các ưu tiên cho XDNTM). Phụ nữ đã tham gia vào hai hoạt động lập kế hoạch này ở mức độ nào là một khía cạnh quan trọng của việc thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM. Cần nhắc lại rằng từ năm 2013, Bộ NN & PTNT đã bắt đầu đổi mới theo hướng (chuyển ưu tiên từ cơ sở hạ tầng sang phát triển sản xuất để phát triển nông thôn mới bền vững) và bổ sung nhiệm vụ phát triển sản xuất cùng với tái cơ cấu nông nghiệp là nhiệm vụ trọng tâm ngay từ giai đoạn lập kế hoạch cho Chương trình.

### Các quy hoạch chung chủ yếu do cán bộ xã và nhà thầu xây dựng nên, tập trung vào các can thiệp về cơ sở hạ tầng.

Có quy hoạch chung cấp xã vẫn là tiêu chí đầu tiên của XDNTM cấp xã kể từ giai đoạn đầu của CTMTQG 2010-2015. Tuy nhiên, như đã nêu trong Phần 2, việc không đề cập đến giới trong CTMTQG XDNTM 2011-2015 và các tiêu chí của XDNTM đã dẫn đến tình trạng các tiêu chí của Chương trình có thể thúc đẩy hoặc cản trở sự bình đẳng giữa nam và nữ tùy theo cách thức thực hiện<sup>53</sup>. Theo Quyết định 1600/2016/QĐ-TTg về CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020, Bộ Xây dựng đã chủ trì hướng dẫn thực hiện tiêu chí quy hoạch tổng thể. Quy trình lập quy hoạch chung của xã nông thôn đã được Bộ Xây dựng quy định tại Thông tư 09/2010/TT-BXD<sup>54</sup>. Theo đó, các cuộc họp tham vấn với người

53 Ngân hàng Thế giới và UN Women (2015), *Phân tích giới trong Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới*.

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



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

dân địa phương về các quy hoạch chung tạm thời đã được nêu trong Thông tư, nhưng không đề cập đến sự tham gia của phụ nữ. Do sự phức tạp của quá trình lập quy hoạch chung này, các quy hoạch chung của xã nông thôn đã được xây dựng bởi các cán bộ xã và các nhà thầu. Đây là một trong số các tiêu chí XDNTM đạt được sớm nhất trong tất cả các xã XDNTM. Kết quả định tính cho thấy một số người dân trong thôn chỉ biết đến các quy hoạch tổng thể của xã khi được niêm yết công khai tại Hội trường UBND xã. Tuy nhiên, người được phỏng vấn không nhớ là đã được tham gia vào quá trình tham vấn nào, như một phần của quy hoạch tổng thể này.

**Việc lập kế hoạch hàng năm có sự tham gia và tiếng nói của phụ nữ nông thôn đã được thể chế hóa trong các CTMTQG, nhưng việc áp dụng trên thực tế còn hạn chế.** Quá trình lập kế hoạch này nhằm ưu tiên các hoạt động hàng năm của CTMTQG XDNTM. Cần nhắc lại rằng từ năm 2016, CTMTQG XDNTM đã áp dụng cơ chế quản lý của các CTMTQG theo quy định tại Quyết định 41/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, giống như các CTMTQG khác, quy hoạch XDNTM phải có sự tham gia và là một phần của quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (PTKTXH) của địa phương cả hàng năm và trung hạn (Điều 3, Quyết định số 41/2016). Để hướng dẫn cho các “cơ quan hữu quan” CTMTQG, Bộ KH & ĐT đã ban hành Thông tư số 01/2017 hướng dẫn lập kế hoạch cho các CTMTQG như một phần của Kế hoạch phát triển KTXH cấp xã. Trong Thông tư đó, quy định rõ rằng lập kế hoạch XDNTM phải có sự tham gia của người dân và

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

tiếng nói của phụ nữ cũng như các nhóm yếu thế khác phải được phản ánh trong quá trình lập kế hoạch. Cụ thể, nó quy định rằng phụ nữ phải tham gia ít nhất 30% tổng số người tham gia

các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia liên quan đến các CTMTQG. Quy trình lập kế hoạch hàng năm này là cơ chế chính và có lẽ là duy nhất được áp dụng, ít nhất là “về mặt văn bản” để trao quyền cho tiếng nói và nhu cầu của phụ nữ trong việc quyết định các ưu tiên trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM. Trên thực tế, điều tra thực địa không cho thấy rằng việc lập kế hoạch XDNTM được thực hiện có sự tham vấn với các cấp cơ sở (ví dụ, thôn hoặc thậm chí xã)<sup>55</sup>. Trên thực tế, bộ tiêu chí XDNTM là cố định và do đó, quá trình sắp xếp thứ tự ưu tiên chủ yếu là về các nguồn lực sẵn có và thời gian hoặc trình tự để đạt được từng tiêu chí XDNTM. Điều này hạn chế không gian cho việc lập kế hoạch có sự tham gia nhằm ưu tiên các hoạt động mà cộng đồng mong muốn nhất.

**Sự tham gia của phụ nữ vào việc lập kế hoạch thực tế chỉ là “hình thức”.** Đánh giá về giới trước đây của CTMTQG XDNTM giai đoạn 2011-2015 cho thấy không có đề cập đến giới trong các chính sách và tiêu chí của Chương trình<sup>56</sup>, và do đó giới không phải là mối quan tâm trong quá trình lập kế hoạch. Đối với CTMTQG 2016 - 2020, ở một số nơi, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào các cuộc họp thôn bản để thực hiện các hoạt động của XDNTM (chủ yếu

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

56 Ngân hàng Thế giới và UN Women (2015), *ibid*.

là tiếp cận đường giao thông) được báo cáo là tương đối cao. Điều này có thể liên quan đến nỗ lực thể chế hóa quy trình lập kế hoạch có sự tham gia của các đối tác phát triển như Ngân hàng Thế giới, IFAD, hoặc các tổ chức NGO quốc tế như Oxfam, Plan International, Child Fund International, v.v. Quy trình lập kế hoạch có sự tham gia này xác định tính cần thiết của sự tham gia của người dân trong quá trình này, trong đó có một số biện pháp thúc đẩy tiếng nói của phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương khác. Tuy nhiên, theo quy định về đầu tư công và đặc điểm tình hình của địa phương, khi quy trình lập kế hoạch có sự tham gia được thể chế hóa, việc cơ chế được áp dụng trong các hoạt động hợp tác với các đối tác phát triển có thể sẽ giảm xuống mức cơ bản nhất. Hơn nữa, tỷ lệ phụ nữ tham gia một số cuộc họp tham vấn cộng đồng cao không nhất thiết cho thấy chất lượng tham gia của họ. Vì chất lượng tham gia được phản ánh ở mức độ phụ nữ đóng góp ý kiến, ở khả năng tiếng nói của họ được lắng nghe và mong muốn của họ được xem xét và thực hiện tại một thời điểm nào đó trong các hoạt động của Chương trình. Phần 3.2 minh họa mức độ mà các ý kiến của phụ nữ đã được xem xét trong quá trình lập kế hoạch cơ sở hạ tầng. Hơn nữa, phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ trẻ hoặc chưa lập gia đình có xu hướng ngồi tập trung ở *góc* hoặc ở *cuối phòng* họp, và đôi khi thậm chí ở *bên ngoài* hội trường thôn. Chỉ một số phụ nữ giữ các vị trí trong các tổ chức đoàn thể, chẳng hạn như Hội LHPNVN, Hội Liên hiệp Thanh niên, là ngồi ở trung tâm của các cuộc họp cùng với các cán bộ, người lớn tuổi và đại diện nam giới của các hộ gia đình. Trong một số trường hợp, ngay cả khi không có bất kỳ sự sắp xếp chỗ ngồi nào, phụ nữ vẫn có xu hướng ngồi cùng nhau ở một bên. Sự sắp xếp chỗ ngồi này trên thực tế không khuyến khích phụ nữ chia sẻ ý kiến và tham gia vào các cuộc thảo luận công khai. Ngoài ra, lãnh đạo và đại diện các tổ chức đoàn thể ở cấp ấp (thường là nam giới) ít có kinh nghiệm trong việc điều hành các cuộc họp, tổ chức và khuyến khích phụ nữ lên tiếng, nói lên những băn khoăn của họ<sup>57</sup>.

**Có một quan niệm sai lầm về năng lực của phụ nữ trong việc xác định các ưu tiên về cơ sở hạ tầng.** Nội dung quy hoạch CTMTQG

57 Cf. CARE, Oxfam và SNV (2019a). Tóm tắt Báo cáo đánh giá độc lập: Phân tích giới của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (2016-2020).

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

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

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

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

XDNTM tập trung vào phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn. Các cuộc phỏng vấn với đại diện đa ngành ở cấp huyện và cấp xã không cho thấy có bằng chứng nào về việc lợi ích của phụ nữ cần được xem xét cụ thể trong quá trình xem xét và phê duyệt các công trình hạ tầng cơ sở. Điều này phản ánh nhận thức rằng các tiêu chí cơ sở hạ tầng cơ bản nhằm phục vụ nhu cầu của cộng đồng, bao gồm cả phụ nữ, do đó không cần thiết phải có các ưu tiên cho phụ nữ. Theo suy nghĩ này, phụ nữ và nam giới là người dân địa phương được cho là sẽ tự động được hưởng lợi từ cơ sở hạ tầng mới / được nâng cấp “trung lập về giới”. Nguyên nhân là do định kiến giới của cán bộ thực hiện và phụ nữ trong cộng đồng về năng lực của phụ nữ trong việc xác định các ưu tiên đầu tư cơ sở hạ tầng. Trong nhiều trường hợp, mặc dù có sự tham gia của phụ nữ, nhưng phụ nữ được cho là có ít ý kiến khi thảo luận về các chủ đề liên quan đến những can thiệp về cơ sở hạ tầng, vốn mang tính chất kỹ thuật - một chủ đề được coi

là “không phù hợp” với phụ nữ, những người “yếu” và “không có khả năng” trong các lĩnh vực kỹ thuật và xây dựng<sup>58</sup>. Như khẳng định của các cán bộ xã và ấp, những người có kinh nghiệm trong các hoạt động lập kế hoạch, sự tham gia của phụ nữ bị đánh giá là “không đáp ứng được yêu cầu” do họ thiếu tự tin khi bày tỏ ý kiến về các dự án cơ sở hạ tầng. Trong nhiều trường hợp, mặc dù họ đã tham gia, nhưng phụ nữ không thể đưa ra quyết định trong các cuộc họp, thay vào đó họ phải nghe theo tiếng nói thực tế của chồng. Phát hiện này khẳng định kết quả của các nghiên cứu khác<sup>59</sup> rằng sự tham gia của phụ nữ vào lập kế hoạch dự án với tư cách là người ra quyết định hầu như không tồn tại, dẫn đến lợi ích hạn chế của họ khi là người sử dụng của các hoạt động phát triển cơ sở hạ tầng địa phương.

**Một số cuộc họp thôn hoặc xã có sự tham gia của phụ nữ với tỷ lệ cao đã được báo cáo, tập trung vào việc thực hiện các hoạt động**

**cơ sở hạ tầng, thay vì xác định các ưu tiên cho XDNTM.** Tại năm tỉnh khảo sát, có bằng chứng cho thấy các cuộc họp có sự tham gia được tổ chức ở cấp thôn hoặc xã về việc thực hiện các hoạt động, thay vì xác định các ưu tiên cho XDNTM. Cần lưu ý rằng trong giai đoạn 2016 - 2020, cơ chế đầu tư đặc biệt tiếp tục được hoàn thiện thông qua sự ra đời của Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 2 tháng 12 năm 2016. Việc áp dụng cơ chế này đã góp phần tạo nên một cơ chế đầu tư đặc biệt để huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn

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

59 CARE, Oxfam, và SNV (2019a), *ibid.*

lực xây dựng CTMTQG XDNTM<sup>60</sup>. Ngay từ giai đoạn đầu xây dựng Nông thôn mới, một nét mới trong cơ chế đầu tư là cơ chế giải phóng mặt bằng thông qua vận động, không thực hiện cơ chế đền bù thông thường. Đây là sự thay đổi cốt yếu trong việc thực hiện các tiêu chí về cơ sở hạ tầng vì công tác giải phóng mặt bằng vô cùng phức tạp, tốn kém và vượt quá

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

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

khả năng của ngân sách nhà nước và sự đóng góp của người dân. Xuất phát từ suy nghĩ đây là chương trình của nhân dân để phục vụ nhân dân nên trong quá trình xây dựng Chương trình và các văn bản hướng dẫn đã đưa ra cơ chế khuyến khích người dân hiến đất. Do đó, vai trò của phụ nữ tại các cuộc họp này chủ yếu quan tâm đến việc đóng góp bằng đất và tiền mặt để xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn. Điều này củng cố kết quả từ nghiên cứu về vai trò của phụ nữ trong CTMTQG XDNTM giai đoạn 2011-2015 rằng sự tham gia của phụ nữ trong việc xây dựng, giám sát và theo dõi các dự án cơ sở hạ tầng như mạng lưới

đường giao thông nông thôn, thủy lợi, chợ và nhà văn hóa là rất thấp<sup>61</sup>. Sự thiếu vắng ý kiến đóng góp của phụ nữ vào quá trình lập kế hoạch cơ sở hạ tầng ảnh hưởng như thế nào đến phúc lợi của họ ở địa phương sẽ được thảo luận trong phần sau.

60 Do đó, phân bổ ngân sách trung ương chỉ đóng góp một phần tương đối trong tổng kinh phí XDNTM. Trong giai đoạn 2016 - 2020, ngân sách trung ương chỉ chiếm 2,4% tổng ngân sách. Đáng chú ý, ngân sách địa phương (cấp tỉnh, huyện và xã) đóng góp 11,7%. Đóng góp của các hộ gia đình nông thôn ước tính là 6,2% trong khi đóng góp của khu vực tư nhân là 4,9%. Cộng tất cả các nguồn trên, ngân sách Chính phủ, đóng góp của khu vực tư nhân và người dân nông thôn đã đóng góp tới 38,8% tổng ngân sách XDNTM trong giai đoạn 2016-2020.

61 Nguyễn Thị Ánh Tuyết (2017). *Báo cáo tóm tắt kết quả khoa học công nghệ Đề tài nghiên cứu Phát huy vai trò của phụ nữ trong xây dựng Nông thôn mới. Bộ NN&PTNT.*

## 3.2 Cân nhắc yếu tố giới trong phát triển hạ tầng kinh tế, xã hội

Phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội gồm chín thành phần: hệ thống giao thông thôn, xã; hệ thống thủy lợi nội đồng; hệ thống lưới điện; cơ sở hạ tầng mầm non và tiểu học; hội trường thể thao thôn<sup>62</sup>; chợ nông thôn; phòng khám bệnh<sup>63</sup>; hệ thống thông tin liên lạc; và cung cấp nước sạch. Mục tiêu là hoàn thành các Tiêu chí 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 trong Bộ tiêu chí quốc gia của CTMTQG XDNTM.

### Mạng lưới đường giao thông nông thôn

#### Hộp 2. Tiêu chí 2 về đường nông thôn

[2.1] Đường xã và đường từ trung tâm xã đến đường huyện được nhựa hóa hoặc bê tông hóa, đảm bảo ô tô đi lại thuận tiện quanh năm

[2.2] Đường trục thôn, bản, ấp và đường liên thôn, bản, ấp ít nhất được cứng hóa, đảm bảo ô tô đi lại thuận tiện quanh năm

[2.3] Đường ngõ, xóm sạch và không lầy lội vào mùa mưa

[2.4] Đường trục chính nội đồng đảm bảo vận chuyển hàng hóa thuận tiện quanh năm

Theo Tổng cục Thống kê, hệ thống giao thông nông thôn cả nước phát triển mạnh mẽ.<sup>64</sup> Tính đến tháng 6 năm 2019, cả nước có 8.927 xã có đường giao thông đến UBND huyện, đạt 99,4% (năm 2011 là 98,6%). Giao thông nông thôn được đảm bảo với 98,9% số xã có đường đến trung tâm huyện (năm 2011 là 97,2%).

62 Yếu tố hội trường thôn (Tiêu chí 6) sẽ được đề cập trong Phần 3.7 nâng cao đời sống văn hóa

63 Yếu tố phòng khám sẽ được đề cập trong Phần 3.6 về phát triển chăm sóc sức khỏe ban đầu (Tiêu chí 15).

64 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

Tỷ lệ xã có đường nhựa và bê tông đến trung tâm huyện tăng nhanh từ 70,1% năm 2006 lên 87,4% năm 2011, đạt 97% năm 2016.

**Cải thiện cơ sở hạ tầng giao thông đã giúp tăng khả năng di chuyển của phụ nữ và do đó họ có khả năng đóng góp vào các hoạt động kinh tế.** Nhìn chung, kết quả nghiên cứu cho thấy bức tranh tích cực ở các xã đạt được XDNTM với cơ sở hạ tầng được xây dựng mới và cơ sở hạ tầng này góp phần cải thiện mức sống của người dân địa phương bao gồm cả phụ nữ. Trong số các xã nông thôn mới được trao giải thưởng và các xã “kiểu mẫu” hướng tới nông thôn mới, việc cải tạo và nâng cấp các tuyến đường liên xã, liên thôn, đặc biệt là trong thôn đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc di chuyển của phụ nữ. Ví dụ, ở những vùng núi thường xuyên xảy ra lũ lụt như huyện Hương Khê, Hà Tĩnh, Nam Giang, Quảng Nam, xã An Phú, huyện Mỹ Đức (Hà Nội), việc đi lại của phụ nữ vô cùng khó khăn, lầy lội khi chỉ có đường đất. Với hệ thống đường bê tông mở rộng tại các điểm nghiên cứu đường đi lại đã sạch sẽ, an toàn và thuận tiện hơn cho phụ nữ. Một số phụ nữ trung tuổi chia sẻ, từ khi có đường bê tông, đi lại dễ dàng hơn. Họ được chồng, con ủng hộ tập đi xe máy, xe đạp điện để dễ di chuyển, tự lập hơn (như đi chợ, khám sức khỏe định kỳ, thăm bạn bè ...) và họ không phải dựa vào các thành viên khác trong gia đình.

Có bằng chứng về **gia tăng khả năng đi lại của phụ nữ ở vùng cao**, nơi có đường rừng và núi hiểm trở, khó đi lại, không an toàn cho phụ nữ và trẻ em. Mạng lưới đường giao thông nông thôn được nâng cấp đã góp phần cải thiện khả năng đi lại của phụ nữ dân tộc thiểu số. Do họ ít sử dụng hoặc ít sở hữu xe máy nên việc di chuyển quãng đường trên mười km là một thách thức đối với họ.<sup>65</sup> Những khó khăn này khiến phụ nữ dân tộc thiểu số sống ở vùng sâu, vùng xa, bị hạn chế sử dụng phương tiện giao thông, họ phụ thuộc nhiều hơn vào nam giới khi tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản.<sup>66</sup> Các bằng chứng gần đây cho thấy ngày nay tất cả phụ nữ trẻ, kể cả người dân tộc thiểu

65 CEMA, Irish Aid, and UN Women (2017). *Số liệu về Phụ nữ và nam giới dân tộc thiểu số tại Việt Nam 2015. Dựa trên kết quả cuộc khảo sát thực trạng kinh tế xã hội của 53 nhóm dân tộc thiểu số tại Việt Nam 2015. Hà Nội: UN Women.*

66 Ngân hàng thế giới và CEMA (2019), *ibid*.

số đều có thể đi xe máy, điều này góp phần đáng kể vào việc giảm khoảng cách giới trong khả năng di chuyển và tăng quyền năng và vị thế của phụ nữ.<sup>67</sup> Về vấn đề này, đây là một ví dụ điển hình về những cách thức sáng tạo để vượt qua các rào cản trên cơ sở giới như hạn chế về văn hóa có thể ảnh hưởng đến việc sử dụng đường của phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ dân tộc thiểu số, theo đó phụ nữ có thể bị hạn chế trong việc thi giấy phép lái xe điều này ảnh hưởng đến khả năng di chuyển của họ. Nhận thấy rào cản chung này đối với sự đi lại của phụ nữ, trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM, Hội LHPNVN huyện Đơn Dương, Lâm Đồng đã chủ động phối hợp với ngành công an tổ chức 2 khóa đào tạo miễn phí về lái xe máy, đồng thời cũng tổ chức kỳ thi cấp giấy phép lái xe máy cho tổng số 100 phụ nữ dân tộc thiểu số đến từ xã Ka Đô của huyện.<sup>68</sup> Tuy nhiên, chỉ có một số sáng kiến như hoạt động trên được báo cáo trong phạm vi của nghiên cứu này.

**Mặc dù vẫn ở mức độ thấp hơn so với nam giới, việc cải thiện kết nối đã góp phần tạo ra nhiều cơ hội hơn cho phụ nữ dân tộc thiểu số tham gia các công việc được trả lương.** Ngoài ra, đối với các cơ hội kinh tế, phát hiện từ các cuộc thảo luận nhóm tập trung với phụ nữ Cơ Tu ở huyện miền núi Nam Giang (Quảng Nam) cho thấy giao thông nông thôn đã được cải thiện đáng kể để kết nối với các cụm công nghiệp xung quanh thị xã Điện Bàn hoặc thành phố Đà Nẵng tạo điều kiện cho nhiều phụ nữ đi làm. Tại các làng của Nam Giang mà nhóm nghiên cứu tiếp cận trong quá trình điều tra thực địa, số lượng phụ nữ trẻ di chuyển đến các đô thị ở mức cao và họ trở thành lao động nhập cư tại các đô thị. Hiện tượng này cũng được phản ánh trong các nghiên cứu gần đây cho thấy khả năng kết nối được cải thiện nhờ đầu tư liên tục vào cơ sở hạ tầng nông thôn đã cho phép nhiều công nhân

là người dân tộc thiểu số đi làm hàng ngày trong các nhà máy sử dụng nhiều lao động. Trong khi điều này tạo cơ hội cho phụ nữ làm việc trong lĩnh vực làm công ăn lương, các hộ gia đình do nam giới làm chủ hộ tận dụng các cơ hội này nhiều hơn. Nguyên nhân là do việc chăm sóc không được trả lương và công việc gia đình là trở ngại quan trọng đối với cơ hội kinh tế của phụ nữ. Những định kiến xã hội đã được hình thành bởi chính phụ nữ - đặc biệt là vai trò 'nội trợ truyền thống' của họ - và điều này ảnh hưởng đến sự tham gia của phụ nữ vào các hoạt động tại khu vực kinh tế phi nông nghiệp, chẳng hạn như tìm kiếm việc làm bên ngoài khu vực lân cận của họ. Rõ ràng, chỉ cải thiện kết nối đường bộ có thể không đủ để cải thiện cơ hội kinh tế của phụ nữ.<sup>69</sup>

**Vì các dự án phát triển cơ sở hạ tầng đường bộ thường "trung lập về giới", nên chưa chú ý đầy đủ đến các cách thức mà phụ nữ và nam giới được hưởng lợi khác nhau.** Do áp dụng cách tiếp cận "trung lập về giới" trong phát triển cơ sở hạ tầng nhằm phục vụ các nhu cầu chung nhất của cộng đồng, việc xây dựng cơ sở hạ tầng đường bộ vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu về giới. Do đó, các can thiệp vào cơ sở hạ tầng đường bộ được coi là chưa quan tâm đầy đủ đến những cách thức hưởng lợi khác nhau cho phụ nữ và nam giới. Ví dụ, tại một xã vùng cao dân tộc thiểu số của huyện Nam Giang (Quảng Nam) đã đạt xã nông thôn mới, đường liên xóm đã được bê tông hóa, giúp việc vận chuyển, sản xuất của phụ nữ ngày càng thuận lợi hơn. Tuy nhiên, những chiếc cầu treo nối từ thôn xóm đến các khu sản xuất vẫn chưa được nâng cấp nên người dân địa phương phải đi đường vòng để đến bãi chăn thả gia súc. Phụ nữ biết đi xe máy sẽ có khả năng di chuyển và vận chuyển hàng hóa tốt hơn so với phần lớn phụ nữ Cơ Tu không biết đi xe máy phải đi bộ hoặc nhờ chồng con chở. Mặc dù phụ nữ đã đề xuất xây thêm cầu treo dẫn đến khu vực sản xuất, nhưng tại thời điểm thực hiện nghiên cứu, việc thay đổi cơ sở hạ tầng này vẫn chưa được thực hiện. Trong trường hợp này, phụ nữ nêu nhu cầu của họ, tuy nhiên, mối quan tâm của họ không được

67 Nozomi, Kawarazuka, Nguyen Thi Van Anh, Vu Xuan Thai, Pham Huu Thuong (2019). "Một con chim bị nhốt trong lồng": Cuộc sống của phụ nữ trẻ người Hmông sau khi kết hôn ở miền Bắc Việt Nam. Trong *Chuyển đổi Giới, Nông nghiệp và người làm nông nghiệp: Thay đổi các mối quan hệ ở Châu Phi, Châu Mỹ Latinh và Châu Á* do Carolyn E. Sachs biên tập. Luân Đôn.

68 Women's Union of Đơn Dương District (2019). Báo cáo Kết quả công tác tham gia xây dựng Nông thôn mới 6 tháng đầu năm 2019 (Report on the Results of participating in the NRD during the first 6 months of 2019). Report No 138/BC-BTV dated 01<sup>st</sup> July 2019.

69 Mannava, Aneesh, Elizaveta Perova, Phuong Thi Minh Tran (2019). Ai được lợi từ những con đường tốt hơn và tại sao? Phân tích các phương pháp hỗn hợp về tác động được phân tách theo giới của một dự án đường giao thông nông thôn ở Việt Nam. Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.

chuyển thành can thiệp thực tế. Phát hiện này được lặp lại khi quan sát nữ nông dân sản xuất lúa và vườn cây ăn quả đối với các con đường nối những con đường khác với ruộng lúa được cho là chưa hoàn thiện. Chúng chỉ là những lối đi nhỏ khiến việc sử dụng máy móc trên đồng ruộng rất khó khăn.<sup>70</sup> Trong khi việc vận chuyển chủ yếu do phụ nữ chịu trách nhiệm, việc cải thiện đường đi và đường mòn chưa hoàn thiện được coi là không đáp ứng được nhu cầu của phụ nữ, đặc biệt là người trung niên và cao tuổi, những người thường xuyên vận chuyển hàng hóa mà không có sự hỗ trợ của công nghệ.

Một ví dụ khác về một xã nằm ở vùng núi và đồng bằng (*bán sơn địa*) thuộc huyện Mỹ Đức (Hà Nội), nơi đang triển khai CTMTQG XDNTM, chính quyền địa phương đã hoàn thành mạng lưới đường bê tông nối liền các xóm. Tuy nhiên, hơn một nửa **đường và lối đi trong làng hoặc những con đường nối với đồng ruộng vẫn chưa được bê tông hóa, do đó gây khó khăn cho các hoạt động ngoài trời của phụ nữ và tăng nguy cơ ảnh hưởng sức khỏe của họ khi trời mưa.** Trong các cuộc thảo luận nhóm với phụ nữ trẻ và trung niên, chúng tôi được biết rằng đã có kế hoạch cải thiện làn đường, lối đi trong các làng, nhưng tại thời điểm nghiên cứu này vẫn chưa có kế hoạch nào được thực hiện. Chính quyền địa phương cho chúng tôi biết, việc xây dựng nhà văn hóa, nâng cấp trường học được ưu tiên cao hơn so với bê tông hóa đường nội thôn theo thứ tự ưu tiên trong CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020 và những năm tiếp theo. Đối với những phụ nữ sống ở những vùng không có đường bê tông, việc đi lại trở nên khó khăn trong mùa mưa bão. Một phụ nữ trong thôn mô tả tình hình: “Khi trời nắng, chúng tôi có đường để đi nhưng vào những tháng 7, tháng 8 mưa lũ thì ngập, nước dâng cao ngang thắt lưng. Vì tôi và phụ nữ hàng xóm phải cõng con nhỏ đi học nên giờ phải đi bộ qua khuôn viên nhà dân để tránh vùng nước sinh lầy càng khó khăn hơn”. Dân làng thường gọi đùa 20 hộ gia đình ở khu vực này của làng là “cư dân của vùng trơ trọi”. Địa hình rậm rạp xung quanh những con đường không trải nhựa này rất nhiều rắn độc thường xuyên vào các ngôi nhà gần đó. Đường đồi núi trong khu vực cũng là trở ngại khiến

70 UN Women và IFGS (2015). *Nông dân nữ và tăng trưởng bao trùm ở Việt Nam*

phụ nữ ngại khi đi họp vào buổi tối. Những đường nối các cánh đồng đang trong tình trạng xấu khiến việc chở thóc ra đường chính rất gian nan và mất thời gian. Ở những cánh đồng ngập nước, phụ nữ thường phải lội nước bùn ngập đến thắt lưng và hậu quả là nhiều chị em có thể bị viêm nhiễm phụ khoa.

### Hệ thống thủy lợi

#### Box 3. Tiêu chí 3 Hệ thống thủy lợi

[3.1] Tỷ lệ diện tích đất sản xuất nông nghiệp được tưới và tiêu nước chủ động đạt ít nhất từ 80% trở lên

[3.2] Đảm bảo đủ điều kiện đáp ứng yêu cầu dân sinh và theo quy định về phòng chống thiên tai tại chỗ

**Việc ứng dụng khoa học công nghệ trong tưới tiêu đã giúp tiết kiệm chi phí lao động và thời gian, nhất là trong một số hoạt động nông nghiệp theo truyền thống do phụ nữ thực hiện.** Theo báo cáo nghiên cứu của IPSARD, các hệ thống thủy nông có công suất tưới tổng cộng 3,52 triệu ha đất canh tác, trong đó đảm bảo tưới tiêu cho 7,48 triệu ha, nguồn nước tạo ra cho 1,3 triệu ha đất trồng, cung cấp khoảng 6 tỷ m<sup>3</sup> nước cho ngành công nghiệp và nước sinh hoạt, đã thau chua 1,6 triệu ha đất, và tiêu thoát nước cho hơn 1,75 triệu ha đất nông nghiệp và 1,65 triệu ha cây trồng cận vào năm 2017.<sup>71</sup> Báo cáo tương tự cho thấy khả năng tưới và tiêu bổ sung lần lượt là 240.000 ha và 207.000 ha, nâng hiệu quả tưới tiêu của các công trình thủy lợi từ 71,5% năm 2008 lên 78% năm 2017 và hiệu quả thoát nước từ 86,7% năm 2008 lên 90,2% năm 2017.<sup>72</sup> Ví dụ, phát hiện từ các cuộc thảo luận nhóm tập trung với phụ nữ ở xã Hương Trà (huyện Hương Khê, Hà Tĩnh) và xã Hòa Phú (huyện Châu Thành, Long An) cho thấy việc áp dụng hệ thống tưới nhỏ giọt cho cây thanh long của họ. Trồng cây thanh long (Long An) và chè (Hà Tĩnh) đã giúp giảm bớt khối lượng công việc so với số giờ mà phụ nữ sử dụng để lấy nước tưới cho cây trồng.

71 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid.*

72 UN Women and IFGS (2015), *ibid.*

Việc có nước dọn dẹp chuồng gia súc khiến cho công việc của phụ nữ dễ dàng hơn như phụ nữ xã Điện Quang (thị xã Điện Bàn, Quảng Nam). Những hoạt động này giúp một số phụ nữ có nhiều thời gian hơn cho các hoạt động khác, năng suất hơn hay thực hiện nhiều hơn các hoạt động sinh kế khác.

### Các sáng kiến thủy lợi có lợi cho nam nhiều hơn nữ.

Tổng điều tra Nông nghiệp và Nông thôn năm 2006 cho thấy nhìn chung, tỷ lệ hộ nông nghiệp sở hữu máy bơm nước là ít. Tỷ lệ hộ có chủ hộ là nữ hiện sở hữu máy kéo nhỏ hoặc máy bơm nước thấp hơn so với các hộ do nam giới làm chủ hộ.<sup>7374</sup> Đáng chú ý là cơ giới hóa tưới tiêu hầu hết mang lại lợi ích cho nam giới vì việc tưới tiêu chủ yếu là hoạt động của nam giới. Việc tưới tiêu vì mô và tưới nước tốn nhiều công sức, chủ yếu do nam giới đảm nhận vì máy móc và máy bơm nước đòi hỏi sức mạnh thể chất, ví dụ, để vận chuyển đến các khu vực sản xuất. Mô hình phân công lao động này phổ biến ở cả các xã miền núi và đồng bằng đã được khảo sát trong nghiên cứu. Với xu hướng “nữ giới hóa nông nghiệp” ở nông thôn do nam giới di cư ra vùng khác để làm công việc phi nông nghiệp, một số nông dân nữ có thể tìm đến dịch vụ thuê người thực hiện tưới tiêu có sẵn tại nông thôn và do nam giới làm chỉ các dịch vụ này (làm thuê). Tuy nhiên, loại hình dịch vụ này rất tốn kém và không phải người nông dân nào cũng có thể tiếp cận được. Điều này cho thấy những bất lợi của phụ nữ dân tộc thiểu số, họ bị hạn chế về nhu cầu nước cho sản xuất nông nghiệp của họ. Ở những vùng khan hiếm nước, việc tiếp cận nguồn nước cho sản xuất không bình đẳng đã ảnh hưởng đến những người nghèo ở nông thôn, đặc biệt là phụ nữ. Rõ ràng, hệ thống tưới tiêu tốt hơn sẽ mang lại lợi ích cho phụ nữ nhiều hơn và giúp công việc của họ hiệu quả hơn.

73 UN Women and IFGS (2015), *ibid.*

74 FAO (2019), *ibid.*

## Mạng lưới điện

### Hộp 4. Tiêu chí hệ thống điện

[4.1] Hệ thống điện đạt chuẩn

[4.2] Tỷ lệ hộ sử dụng điện thường xuyên, an toàn từ các nguồn

### Hệ thống đèn đường ở các xã, thôn được cải thiện giúp chị em tham gia tích cực, hào hứng các cuộc họp thôn, bản.

Bên cạnh hệ thống đường giao thông, hầu hết các vùng nông thôn đã phủ lưới điện, 100% số xã có điện (năm 2011 là 99,8%). Vùng Trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ khu vực nông thôn có điện thấp nhất nhưng vẫn ở mức 94,5%. Đây là thành tích lớn trong việc thực hiện Chương trình cấp điện cho nông thôn, miền núi và hải đảo.<sup>75</sup> Tại các xã được khảo sát, phụ nữ trả lời rằng hệ thống đèn đường được cải thiện ở các xã và thôn bản điều này cho phép họ tham gia tích cực và hào hứng vào các cuộc họp thôn bản của các xã đạt được XDNTM Điều này là do hầu hết các hoạt động của Hội LHPNVN thường diễn ra sau tám giờ tối (khi phụ nữ đã chuẩn bị xong bữa tối và các công việc gia đình khác). Trước đây, phụ nữ sợ bóng tối (do không có đèn đường), đường đất (khó di chuyển), cây cỏ mọc um tùm (rắn) và những “rủi ro” khác. Tuy nhiên, tại một số ngôi làng, có thông tin cho rằng người dân địa phương muốn tiết kiệm chi phí điện năng nên đèn đường chỉ được bật trong những dịp lễ và hội “quan trọng”, còn những ngày khác thì không.

Đối với điện sinh hoạt, mặc dù được cung cấp điện nhưng tại một số thôn, một nửa số hộ gia đình không có đủ điện vào những thời điểm cao điểm, điều này ảnh hưởng nghiêm trọng đến sinh hoạt và năng suất công việc của họ. Đây là một mối lo ngại đối với người dân địa phương ngay cả ở một số xã đã đạt XDNTM Những người dân này bày tỏ mong muốn và sẵn sàng trả tiền để có được nguồn điện ổn định và không bị gián đoạn, dùng để thắp sáng, nấu nướng, tivi, quạt điện và một số trường hợp là bơm nước phục vụ cho hoạt

75 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid.*

động khác. Từ góc độ giới, việc thiếu nguồn cung cấp điện ổn định và giá cả phải chăng như được báo cáo ở một số xã có thể chiếm 1/4 thời gian của phụ nữ nông thôn nghèo và ảnh hưởng đến lợi ích quan trọng của họ. Khi phụ nữ phải gánh vác các công việc gia đình, bao gồm cung cấp thực phẩm và nhiên liệu - những công việc đó có thể trở nên khó khăn hơn và tốn nhiều thời gian hơn do biến đổi khí hậu góp phần làm khan hiếm tài nguyên. Do đó, việc chuyển sang sử dụng các thiết bị điện cho phép phụ nữ dành nhiều thời gian hơn cho các công việc ngoài gia đình, góp phần cải thiện vai trò giới.<sup>76</sup>

Việc cung cấp điện có tác động đến khả năng tiếp cận thông tin của phụ nữ. Vì truyền hình đã được xác định là nguồn cung cấp thông tin kỹ thuật đầu tiên và quan trọng nhất cho phụ nữ.<sup>77</sup> Phụ nữ cảm thấy thiệt thòi khi họ không có thông tin kỹ thuật và thông tin về giá cả thị trường. Rõ ràng là phụ nữ dân tộc thiểu số ở nông thôn đã được tiếp cận với thông tin như các chương trình phát sóng của Đài Tiếng nói Việt Nam hoặc Đài Truyền hình Việt Nam.<sup>78</sup> Dữ liệu gần đây cho thấy nam giới dân tộc thiểu số cũng có khả năng tiếp cận tốt hơn với các nguồn thông tin khác nhau như đào tạo chuyên ngành, tài liệu in (áp phích, tờ rơi, v.v.), bảng thông báo hoặc thư viện nhỏ. Do các nguồn này hầu hết đều có ở văn phòng Ủy ban nhân dân xã nên phụ nữ dân tộc thiểu số, thường ít đến hơn nam giới, do đó họ ít có khả năng tiếp

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

(Nữ, trung tuổi, người Kinh, cán bộ Hội LHPN huyện, KII, Hà Tĩnh)

cận những thông tin đó hơn.<sup>79</sup>

## Hạ tầng giáo dục công

### Hộp 5. Tiêu chí 5 Trường học

[5] Tỷ lệ trường học các cấp: mầm non, mẫu giáo, tiểu học, trung học cơ sở có cơ sở vật chất và thiết bị dạy học đạt chuẩn quốc gia

**Cơ sở hạ tầng giáo dục công lập được đầu tư lớn.** Đến năm 2016 hệ thống trường học được sắp xếp lại, cơ sở vật chất được tăng cường, chiếm 72,3% tổng số trường mẫu giáo, 81,3% tổng số trường tiểu học, 90,1% tổng số trường trung học cơ sở và 96,5% tổng số trường trung học phổ thông.<sup>80</sup> Theo CTMTQG XDNTM, cơ sở hạ tầng giáo dục công chỉ được đầu tư cho cấp mầm non và tiểu học.

**Cơ sở vệ sinh trường học kém có thể ảnh hưởng đến hạnh phúc và kết quả giáo dục của trẻ em, đặc biệt là trẻ em gái.** Tại một số trường tiểu học ở các địa điểm đã đến thăm, các cơ sở vật chất cơ bản như nước sinh hoạt hoặc ánh sáng ngoài trời được cho là vẫn còn thiếu. Ở một số xã,

lớp học của các trường mầm non chưa có nhà vệ sinh riêng. Các lớp học ở các bản vùng cao thường không có tường hoặc hàng rào ngăn cách thích hợp, sân tập thể dục và nhà vệ sinh ở tình trạng rất tồi tàn hoặc không có. Việc thiếu nhà vệ sinh và thiết bị rửa tay thích hợp trong trường học đe dọa hạnh phúc và sức

76 UNDP (2019). *Trao quyền cho phụ nữ và cung cấp khả năng tiếp cận điện năng cho cộng đồng dân cư không nối lưới ở Việt Nam. Tóm tắt kỹ thuật.*

77 Trương Thị Ngọc Chi, Franz-Michael Rundquist, Duong Van Chin, and Magnus Jirstrom (2010). *Vai trò giới trong đa dạng hóa nông nghiệp ở các huyện Ô Môn và Cờ Đỏ, tỉnh Cần Thơ, đồng bằng sông Cửu Long, miền Nam Việt Nam. Omonrice 17: 203-219.*

78 CEMA, Irish Aid, and UN Women (2017), *ibid.*

79 CARE International in Viet Nam (2018). *Luật Tiếp cận Thông tin của Việt Nam: cơ hội thu hẹp khoảng cách thông tin giữa các dân tộc thiểu số. Thông cáo truyền thông vào ngày 12 tháng 7 năm 2018. Thông cáo báo chí ngày 12 tháng 7 năm 2018. Chi tiết: <https://www.care.org.vn/more-efforts-needed-to-bring-law-on-access-to-information-to-life/> Retrieved 14 May 2020.*

80 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid.*



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

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

khỏe của trẻ em, những trẻ có nguy cơ bị ốm do vệ sinh kém, và sau đó các em sẽ phải nghỉ học. Tác động đối với trẻ em gái lớn hơn do nhà vệ sinh không cung cấp đủ điều kiện để học sinh nữ vệ sinh kinh nguyệt phù hợp. Hơn nữa, một số cửa bị hỏng nên các nữ sinh cảm thấy không an toàn khi đi vệ sinh.

### Cơ sở hạ tầng chợ nông thôn

#### Hộp 6. Tiêu chí 7 Cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn

[7] Xã có chợ nông thôn hoặc nơi mua bán, trao đổi hàng hóa

Nội dung của cơ sở hạ tầng chợ nông thôn để cập rõ ràng rằng chợ nông thôn cần được nâng cấp để cải thiện mạng lưới thương mại và thúc đẩy kinh tế địa phương. Trong CTMTQGXĐNTM 2010-2015, chợ địa phương là tiêu chí bắt buộc trong quy hoạch XDNTM. Trên thực tế, không phải xã nào cũng phải có chợ vì người dân địa phương có thể không cần hoặc nhu cầu đó thấp. Trong trường hợp đó, ngay cả khi xây dựng xong chợ cũng không mang lại giá trị kinh tế nào cho người dân. Trong năm 2016, Bộ Công nghiệp và Thương mại (Bộ Công Thương) đã ban hành Quyết định số 4800/QĐ-BCT ngày 8 tháng 12 năm 2016 về

Hướng dẫn thực hiện và xét công nhận tiêu chí cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn trong bộ tiêu chí quốc gia về xã nông thôn mới giai đoạn 2016-2020. Quyết định này được đưa ra làm giảm nỗi lo cho chính quyền địa phương đang phấn đấu xây dựng Nông thôn mới. Theo Quyết định số 4800, các xã có cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn nằm trong quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt (như UBND tỉnh, Vụ Thị trường trong nước thuộc Bộ Công Thương). Tuy nhiên, điều này phản ánh bối cảnh hiện nay không cần đầu tư xây dựng, những xã chưa có công trình hạ tầng nông thôn thương mại trong quy hoạch sẽ không được đánh giá Tiêu chí cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn.

Bằng chứng từ các chuyến đi thực tế tại Quảng Nam cho thấy chợ đã được xây dựng trong giai đoạn 1 của CTMTQG XDNTM nhưng không có ai sử dụng công trình chợ mới xây vì thiếu sự tham vấn trước đó của cộng đồng, kể cả phụ nữ. Việc thiếu tham vấn có sự tham gia của cộng đồng đã dẫn đến việc sử dụng cơ sở hạ tầng công cộng không hiệu quả trong bối cảnh văn hóa Kinh nơi buôn bán lật vật đã và vẫn được coi là hoạt động thường thấy của phụ nữ. Ở một số xã đồng bằng đã đến thăm, có các chợ mới được xây dựng theo CTMTQG XDNTM nhưng một số phụ nữ bán hàng tại hoặc xung quanh chợ cũ vẫn chưa chuyển vào khu chợ mới. Theo một số phụ nữ buôn bán nhỏ được phỏng vấn, lý do là họ sợ mất lượng khách hàng vốn đã có sẵn của mình, những

người sẽ phải tìm họ ở một địa điểm khác. Đối với những người trả lời này, họ cũng có quan hệ tốt với các chủ sạp lân cận nhờ việc vun đắp các mối quan hệ xã hội này trong nhiều năm.<sup>81</sup> Điều này phản ánh “tổ chức và tinh thần nhóm” (tinh thần tổ hội) rất mạnh trong phụ nữ buôn bán nhỏ ở nông thôn và miền núi. Cần lưu ý rằng ở một số thôn bản vùng cao, **phụ nữ dân tộc thiểu số chủ yếu buôn bán hàng hóa từ các địa điểm cố định hoặc bán rong trong thôn bản của họ**; ở các làng gần thị trấn, họ có thể đến chợ huyện để mua và bán. Điều này cho thấy ở các vùng sâu, vùng xa việc thiết lập chợ địa phương rất khó khăn do thiếu không gian thuận tiện.

### Thông tin và truyền thông

#### Hộp 7. Tiêu chí 8 Thông tin và truyền thông

[8.1] Xã có bưu điện phục vụ người dân

[8.2] Xã có internet và dịch vụ viễn thông

[8.3] Xã có đài truyền thanh và hệ thống loa phát thanh tại thôn bản

[8.4] Xã có ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, điều hành

**Cơ sở hạ tầng thông tin và truyền thông tiếp tục được cải thiện.** Năm 2016, cả nước có 7.493 xã có bưu điện- văn hóa xã, chiếm 83,5% tổng số xã. Trong đó, có 3.019 điểm bưu điện văn hóa có máy tính kết nối internet, chiếm 33,6% tổng số xã có điểm bưu điện văn hóa xã. **Phụ nữ thường kết hợp thông tin nhận được từ các phương tiện thông tin đại chúng và kinh nghiệm bản thân để bán sản phẩm. Phụ nữ cao tuổi người dân tộc thiểu số hạn chế với tiếp cận thông tin.** Tất cả các thôn đều có điểm bưu điện, trạm tiếp sóng phát thanh và hệ thống loa công cộng. Như đã nêu ở trên, việc tiếp cận thông tin của phụ nữ còn hạn chế, cùng với trình độ học

81 Horat, Esther (2020). *Willing to improve? Modern marketplaces and civilized trade in a northern Vietnamese village*, *South East Asia Research*, 28:1, 56-69, DOI: 10.1080/0967828X.2020.1715829

vấn của phụ nữ thấp hơn nam giới và định kiến giới tại cộng đồng, khiến phụ nữ gặp khó khăn trong việc bày tỏ ý kiến và tăng quyền ra quyết định trong gia đình và cộng đồng.<sup>82</sup> Dữ liệu định tính từ nghiên cứu này cho thấy phụ nữ thường có xu hướng kết hợp thông tin nhận được từ các phương tiện truyền thông đại chúng và kinh nghiệm bản thân để bán sản phẩm với mức lợi nhuận tối đa nhất. Ở vùng sâu và vùng xa, việc tiếp sóng chương trình phát thanh không hiệu quả do người dân sống phân tán trên diện tích rộng. Hơn nữa, phần lớn các nội dung phát sóng bằng tiếng Việt, sẽ là rào cản đối với một số phụ nữ cao tuổi người dân tộc thiểu số (ví dụ: Cơ Tu ở huyện Nam Giang, Quảng Nam, Khmer ở huyện Đức Huệ, Long An).

**Điện thoại di động là phương tiện giúp tiếp cận thông tin thị trường và giá cả, nhưng người sở hữu điện thoại di động chủ yếu là nam giới.** Cần lưu ý rằng các thông tin mới về thị trường có thể ảnh hưởng đến việc lựa chọn phương tiện tiếp cận thông tin. Người có điện thoại di động thông minh có thể truy cập thông tin về các cơ hội thị trường và giá cả trực tuyến. Mặc dù tỷ lệ sử dụng điện thoại di động thông minh theo nhóm tuổi ở Việt Nam hiện nay rất cao (62% ở độ tuổi 15-25; và 63% đối với độ tuổi 25-35), nhưng tỷ lệ phụ nữ sở hữu điện thoại thông minh ít hơn so với nam giới là 14%.<sup>83</sup>

### Cung cấp nước sạch

#### Hộp 8. Tiêu chí 17 An toàn thực phẩm và môi trường (Chỉ số 17.1)

[17.1] Tỷ lệ hộ gia đình được sử dụng nước sạch hợp vệ sinh theo quy định

82 CARE International in Viet Nam (2018), *ibid*.

83 *Thống kê của Cục Viễn thông cho thấy, tính đến tháng 5/2017, cả nước có hơn 116 triệu thuê bao di động đang hoạt động, trong đó có khoảng 49 triệu thuê bao di động 3G. Việt Nam có khoảng 58,9 triệu người dùng Internet, chiếm hơn một nửa dân số.*

Trong giai đoạn 5 năm (2011-2015), Chương trình Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn đã huy động được 32.361 tỷ đồng, trong đó 6,7% huy động từ khu vực tư nhân. Kết quả là đến cuối năm 2015, 86% dân số nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh, vượt 85% mục tiêu 5 năm. Trong giai đoạn từ 2016 đến 2020, chương trình được lồng ghép như một hợp phần trong CTMTQG XDNTM. Hơn 16.342 công trình cấp nước sạch tập trung được xây dựng và nâng cấp, sử dụng các nguồn vốn khác nhau (ngân sách nhà nước, ODA và đầu tư tư nhân). Kết quả là, tỷ lệ dân số nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh tăng 2%/năm lên 88,5% vào năm 2017, tăng 12,5% so với năm 2008.<sup>84</sup>

**Các dự án cấp nước sạch giúp giảm khối lượng công việc của phụ nữ, đặc biệt là công việc không được trả công.** Ở các xã được khảo sát, nam giới thường sử dụng nước để tưới cho cây trồng hoặc tắm cho vật nuôi, phụ nữ chủ yếu sử dụng nước cho mục đích sinh hoạt nói chung và công việc lấy nước được coi là trách nhiệm của phụ nữ và trẻ em gái. Trong nhiều trường hợp, phụ nữ đóng vai trò chính trong việc giáo dục trẻ em, chăm sóc sức khỏe trẻ em và các thành viên trong gia đình, bao gồm cả vấn đề vệ sinh và chăm sóc người bệnh. Nếu phụ nữ nhận thấy giá trị sức khỏe của con cái hơn so với nam giới và biết rằng tình trạng nước không sạch là nguyên nhân dẫn đến phần lớn trẻ sơ sinh tử vong và ốm đau do tiêu chảy, thì phụ nữ sẽ có động lực lớn hơn để đảm bảo sự sẵn có của nguồn nước và giữ gìn nguồn nước sạch sẽ. Xét ở khía cạnh này, mong muốn của phụ nữ trùng hợp với mong muốn của các nhà lập kế hoạch. Hơn nữa, sự sẵn có nước sạch gần nhà sẽ giúp làm giảm khối lượng công việc của phụ nữ và tiết kiệm được thời gian lấy nước, và họ có thể dành thời gian đó cho các hoạt động khác nhằm tăng cường khả năng phục hồi sinh kế, bao gồm cả các hoạt động sản xuất.<sup>85</sup> Trong phạm vi đánh giá này, chỉ có một cán bộ đầu mối về nông thôn mới ở cấp huyện tại Hà Tĩnh chỉ ra rằng khi đầu tư lắp đặt hệ thống cung cấp nước sạch cấp thôn xóm, họ đã cân nhắc

các khả năng để phụ nữ là người thụ hưởng chính do họ là người chịu trách nhiệm thực hiện các công việc trong gia đình và các hoạt động sinh hoạt hàng ngày của hộ gia đình. Trong trường hợp của Hà Tĩnh, phụ nữ và trẻ em gái đã được coi là khách hàng mà sự hài lòng của họ là yếu tố quan trọng đảm bảo sự thành công và bền vững của dự án. Phụ nữ địa phương được khuyến khích thành lập nhóm người sử dụng nước hoặc “*tổ tự quản công trình cung cấp nước sạch tập trung*” để quản lý và duy trì các cơ sở hạ tầng. Điều đó cho thấy nếu chiến lược tham gia hiệu quả được đề ra và thực hiện để thu hút sự tham gia của phụ nữ vào lập kế hoạch và thiết kế cơ sở hạ tầng ở cộng đồng, thì phụ nữ có thể đóng góp hiệu quả hơn cho việc thực hiện dự án theo nhiều cách khác nhau - với tư cách là người sử dụng, người thụ hưởng và người bảo trì, cố vấn và nhà quản lý.

**Các sáng kiến cấp nước sạch không xem xét sự khác biệt trong phân công lao động theo giới trong hộ gia đình của người nghèo và phụ nữ người dân tộc thiểu số.** Các kết quả định tính thu được từ các cuộc khảo sát thực tế tại Quảng Nam và Lâm Đồng cho thấy các sáng kiến cấp nước không xem xét sự khác biệt trong phân công lao động theo giới trong nhóm hộ nghèo và phụ nữ người dân tộc thiểu số. Một số phụ nữ Cơ Tu (Quảng Nam) và K’Ho (Lâm Đồng) cho biết mặc dù xã của họ đã đạt danh hiệu nông thôn mới nhưng một số hộ gia đình ở các thôn/bản vùng cao vẫn chưa được tiếp cận với nguồn nước do hệ thống ống dẫn nước không được trang bị hoặc chưa được cải tạo đầy đủ. Các hộ dân vùng cao này thường góp tiền đào giếng tập thể hoặc đầu tư tiền mua máy bơm, hoặc làm đường ống dẫn nước từ nguồn nước về nhà. Đối với các hộ gia đình có thu nhập thấp, họ có xu hướng sinh nhiều con hơn, do đó nhu cầu về nước sạch tương đối lớn. Điều này đặt ra câu hỏi về khả năng thanh toán tiền nước và lượng điện tiêu thụ thêm cho máy bơm nước. Từ góc độ giới, phụ nữ thường là đối tượng chính sử dụng nước trong sinh hoạt gia đình và do đó, để tiết kiệm chi phí họ chấp nhận đi xa hơn để lấy nước cho gia đình. Hậu quả là phụ nữ, đặc biệt là hộ gia đình nghèo thường không có đủ thời gian khiến họ không thể tham gia vào các hoạt động tạo thu nhập khác. Nhìn từ khía cạnh dân tộc, sự khác biệt về tác động của tình trạng

84 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019).

85 International Fund for Agricultural Development (2012). *Giới và nước: Đảm bảo nước cho cải thiện sinh kế nông thôn: Phương pháp tiếp cận hệ thống đa mục đích.*

khan hiếm nước đối với nam và nữ người Kinh ở miền xuôi và miền núi khi tình trạng khan hiếm nước xảy ra, phụ nữ thường là người đi lấy nước để sử dụng trong sinh hoạt của gia đình.

### 3.3. Xem xét vấn đề về giới trong phát triển sản xuất

Quy hoạch phát triển sản xuất gắn liền với nỗ lực tái cơ cấu ngành nông nghiệp và chuyển đổi nền kinh tế nông thôn và nâng cao thu nhập. Nỗ lực này bao gồm sáu hợp phần, đó là: thực hiện Đề án tái cơ cấu nông nghiệp theo hướng liên kết chuỗi giá trị; tăng cường các hoạt động khuyến nông, đẩy mạnh ứng dụng khoa học công nghệ, nhất là công nghệ cao trong sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp; thúc đẩy liên kết chuỗi giá trị giữa sản xuất và tiêu thụ sản phẩm; đổi mới sản xuất nông nghiệp; phát triển các ngành nghề nông thôn; và nâng cao chất lượng đào tạo nghề cho lao động nông thôn. Mục tiêu là hoàn thành Tiêu chí số 10 về thu nhập, Tiêu chí số 12 về tỷ lệ lao động có việc làm ổn định, Tiêu chí số 13 về tổ chức sản xuất trong Chương trình mục tiêu quốc gia nông thôn mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của các hợp tác xã thông qua việc tăng cường năng lực tổ chức, quản lý, điều hành và kinh doanh cho hợp tác xã và các tổ nhóm sản xuất. Trọng tâm của phần này xoay quanh việc phân tích giới trong bốn hợp phần chính, bao gồm (i) phát triển liên kết chuỗi giá trị; (ii) chuyển giao và ứng dụng công nghệ; (iii) đổi mới tổ chức sản xuất; và (iv) đào tạo nghề cho lao động nông thôn.

Cần lưu ý rằng các hoạt động của CTMTQG XDNTM trong lĩnh vực “kinh tế và tổ chức sản xuất” tập trung vào hỗ trợ sản xuất nhằm đạt được các tiêu chí về thu nhập bình quân, tỷ lệ hộ nghèo và hình thức tổ chức sản xuất (tức là *tổ chức sản xuất*, gắn với thúc đẩy mô hình hợp tác, liên kết sản xuất gắn với thị trường tiêu thụ cho các sản phẩm nông nghiệp chủ lực). Hỗ trợ sản xuất trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM bao gồm ba hoạt động chính: (i) sản xuất theo chuỗi giá trị; (ii) phát triển hợp tác xã và (iii) phát triển ngành nghề nông thôn (theo Nghị định 52/2018/NĐ-CP). Trên thực tế, CTMTQG

XDNTM chủ yếu tập trung vào hai hoạt động chính đầu tiên. Các thức tổ chức thực hiện hai hoạt động này chủ yếu theo hướng dẫn về hỗ trợ sản xuất thủ công, được ban hành theo Quyết định 4781/QĐ-BNN-VPĐP ngày 21 tháng 11 năm 2017 hướng dẫn việc hỗ trợ sản xuất theo chuỗi giá trị, và Luật Hợp tác xã mới năm 2012 (và Nghị định 193/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hợp tác xã). Kết quả rà soát cho thấy khía cạnh giới hầu như không được đề cập trong các văn bản này.

#### Thúc đẩy chuỗi giá trị nông nghiệp

#### Hộp 9. Tiêu chí 10 Thu nhập

[10] Thu nhập: Thu nhập bình quân đầu người khu vực nông thôn đến năm 2020 (triệu đồng/người)

Hỗ trợ sản xuất theo chuỗi giá trị nhằm nâng cao thu nhập cho người sản xuất đã được đặt lên hàng đầu trong các sáng kiến phát triển sản xuất nông nghiệp của Bộ NN&PTNT, đặc biệt, từ khi ban hành Quyết định 4781/2017. Đến cuối năm 2017, trên địa bàn các tỉnh đã xây dựng được khoảng 21.000 mô hình liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị, ứng dụng rộng rãi công nghệ cao, hình thành một số vùng sản xuất thương mại tập trung - điển hình là: mô hình xây dựng nông thôn mới gắn với tái cơ cấu nông nghiệp, phát triển nông nghiệp sạch theo chuỗi giá trị; phát triển nông thôn mới gắn với du lịch sinh thái; liên kết trồng cây dược liệu; làng nghề sản xuất hoa, thủ công mỹ nghệ kết hợp du lịch ở tại nhà dân và cây vụ đông giá trị cao từ 300-400 triệu đồng/ha.<sup>86</sup>

Theo quy định tại Thông tư hướng dẫn số 18/TT-BNNPTNT ngày 9 tháng 10 năm 2017, Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm đề xuất các hoạt động và thiết kế các dự án để hỗ trợ phát triển sản xuất. Mặc dù Trung ương khuyến cáo các tỉnh phân cấp, giao xã làm chủ đầu tư nhưng các tỉnh thực hiện mô hình theo nhiều cách khác nhau. Ủy ban nhân dân xã chịu

<sup>86</sup> Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid.*

trách nhiệm đối với các dự án hỗ trợ sản xuất vì việc lập kế hoạch, trình, phê duyệt và giám sát các hoạt động này được thực hiện ở cấp xã, mặc dù đã có các ban ngành khác làm chủ đầu tư một số dự án trên địa bàn xã. Tại địa điểm được khảo sát, các cấp chính quyền địa phương tích cực tìm hiểu thị trường, tăng cường liên doanh, liên kết sản xuất, tiêu thụ sản phẩm. Các hoạt động phát triển sản xuất chủ yếu gắn với việc thực hiện Đề xuất “Mỗi xã một sản phẩm” (OCOP). Đơn cử như mô hình hộ gia đình tham gia phát triển kinh tế thông qua thành lập trang trại liên kết tiêu thụ bưởi Phúc Trạch, cam Khe Mây liên kết với Doanh nghiệp Tân Thanh Phong, siêu thị Vinmart (Hương Khê, Hà Tĩnh), HTX dịch vụ nông nghiệp, nhóm sản xuất cà phê để cung cấp phân bón đảm bảo chất lượng với giá thấp hơn thị trường cho các thành viên, tạo liên kết tiêu thụ sản phẩm (Di Linh, Lâm Đồng), sản xuất thanh long (Châu Thành, Long An), bưởi tôm vàng (Đan Phượng, Hà Nội). Tất cả các chuỗi giá trị này được phát triển dựa trên sự sẵn có của một số cây trồng bản địa có giá trị ở mỗi địa phương.

**Trình độ học vấn và nhận thức chung về bình đẳng giới của vợ/chồng có ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định về chuỗi giá trị.**

Nhìn vào động lực về giới trong các chuỗi giá trị nông nghiệp, dữ liệu định tính từ các cuộc phỏng vấn với người dân địa phương cho thấy các quyết định đầu tư tài chính cho sản xuất, ví dụ như số vốn đầu tư, quy mô khoản vay và nguồn vay, đòi hỏi phải có sự thống nhất giữa vợ và chồng nhất là các khoản vay ở mức cao. Một cá nhân trong hộ gia đình hiếm khi đưa ra quyết định như vậy. Các khoản vay họ cần chủ yếu là từ người thân hoặc ngân hàng yêu cầu phải có mặt cả vợ và chồng. Như vậy, việc đầu tư tài chính cho các chuỗi giá trị hầu hết do cả vợ và chồng quyết định. Kết quả nghiên cứu trước đây cho thấy doanh nhân địa phương và hộ gia đình khá giả thường đến từ các gia đình có người vợ và người chồng tôn trọng lẫn nhau và tìm kiếm sự hỗ trợ lẫn nhau, chẳng hạn như Hợp tác xã rau hữu cơ Cuối Quý (Đan Phượng, Hà Nội), HTX sản xuất thanh long Dương Xuân (Châu Thành, Long An), v.v ... Nhận xét này cũng có thể thấy ở các cặp vợ chồng trẻ dân tộc Cơ Tu (Quảng Nam) và K’Ho (Lâm Đồng). Đối với phụ nữ dân tộc thiểu số, nhất là người được đi học và thông thạo tiếng Kinh, thường có xu hướng có tiếng nói mạnh hơn đối với

các vấn đề về nông nghiệp. Do họ có thể tự tin đàm phán với chồng trong việc đưa ra các quyết định liên quan đến sản xuất. Điều này cho thấy trình độ học vấn và nhận thức của vợ chồng về bình đẳng giới có ảnh hưởng đến quá trình đưa ra quyết định sản xuất.

**Các cú sốc thị trường có thể tạo ra tác động khác nhau về giới trong tiếp cận đất đai và các nguồn lực khác.**

Xu hướng chung trong chuỗi giá trị nông nghiệp được khảo sát đó là các bên liên quan trong chuỗi giá trị thường chỉ nhận được một phần nhỏ giá trị nhỏ và điều này cho thấy việc tiếp thị qua kênh mua bán trung gian với giá cả thấp và việc lợi dụng sự yếu kém của nông dân trong việc đưa ra quyết định. Theo quan sát tại Hà Tĩnh, mô hình kinh tế vườn thường dẫn đến mở rộng quy mô sản xuất và dễ tạo ra tình trạng “cung vượt cầu” so với nhu cầu thị trường. Sức mạnh thị trường yếu có thể do sản xuất quy mô nhỏ, chất lượng sản phẩm không đồng nhất, thông tin và hiểu biết về thị trường kém, chi phí giao dịch trên một đơn vị sản phẩm đưa ra thị trường cao, thiếu tiến mặt và sản phẩm dễ hỏng. Đặc biệt trong các chuỗi giá trị sản phẩm dễ hư hỏng, ví dụ như bưởi, cam, thanh long và rau quả có nhiều nguy cơ bị thối rữa trong quá trình vận chuyển và bảo quản tại các thị trường khác nhau. Ở đây, người ta có thể đặt ra câu hỏi liệu các cú sốc thị trường có tạo ra những tác động khác biệt về giới hay không? Các hộ gia đình do phụ nữ làm chủ hộ có phản ứng khác so với nam giới khi đối mặt với những cú sốc kinh tế này không? Trong phạm vi của nghiên cứu này, có thể giả định rằng tác động sẽ thay đổi chủ yếu do sự bất bình đẳng trong tiếp cận đất đai và các nguồn lực khác trước khi xảy ra các cú sốc. Ngoài ra, đã có bằng chứng rõ ràng về việc tiếp cận các nguồn lực như đất đai và các nguồn lực khác bao gồm cả các dịch vụ khuyến nông không bình đẳng mà nguyên nhân chính sau đó là các tác động phân biệt theo giới của các cú sốc thị trường đối với phúc lợi của các hộ nông dân <sup>87</sup>

**Các yếu tố văn hóa và rào cản ngôn ngữ cản trở phụ nữ dân tộc thiểu số phát huy năng lực liên kết thị trường.**

<sup>87</sup> Khondoker Abdul Mottaleb, Dil Bahadur Rahut, Olaf Erenstein (2019). Các cú sốc thị trường có tạo ra các tác động phân biệt giới tính không? Hàm ý chính sách từ một thử nghiệm gần như tự nhiên ở Bangladesh. *Women's Studies International Forum* 76, 102272.

tộc thiểu số và miền núi, nghiên cứu gần đây về động lực phát triển kinh tế - xã hội của các nhóm dân tộc thiểu số ở Việt Nam cho thấy nam giới thường đảm nhận nhiệm vụ giao dịch với bên ngoài khi tiếp thị sản phẩm của gia đình. Do nam giới có khả năng nói tiếng Kinh tốt hơn cùng với sức bền về thể chất và khả năng di chuyển bằng xe máy trên quãng đường dài.<sup>88</sup> Tuy nhiên, một lý do khác khiến cho khả năng tiếp cận thị trường của phụ nữ hạn chế là do định kiến của người Kinh - người đang kiểm soát thị trường miền xuôi, đối với người dân tộc thiểu số. Hơn nữa, nghiên cứu này cũng cho thấy mức độ thực thi quyền lực thị trường của doanh nhân, nhà bán lẻ hoặc chủ cửa hàng địa phương, đặc biệt là những người cho vay tiền tư nhân, cũng là rào cản lớn đối với khả năng liên kết thị trường và chiến lược sinh kế của người dân tộc thiểu số. Người Cơ Tu (Quảng Nam), K'Ho (Lâm Đồng) và Khmer (Long An) tham gia nghiên cứu này chia sẻ họ bị yếu thế hơn ngay trong chính thị trường địa phương của họ. Do đó, cần phân tích kỹ chuỗi giá trị, lựa chọn sản phẩm phù hợp cho từng địa phương, thiết lập mối quan hệ chặt chẽ với doanh nghiệp, kết nối dịch vụ của các bên liên quan, thúc đẩy thực hiện cơ chế "tiên phong - truyền cảm hứng" trong làm việc với người nghèo ở nông thôn, người dân tộc thiểu số.<sup>89</sup>

**Các chính sách phát triển chuỗi giá trị chưa phù hợp với nhu cầu của phụ nữ trong các hộ gia đình nên khó thu hút họ tham gia chuỗi.** Theo Quyết định Số 2277/QĐ-BNN-VPĐP ngày 5 tháng 6 năm 2017 về phê duyệt đề cương đề án "Chương trình quốc gia mỗi xã một sản phẩm giai đoạn 2017 – 2020, định hướng đến năm 2030 và bộ công cụ điều tra khảo sát để xây dựng đề án" và Thông tư số 18/2017/TT-BNNPTNT ngày 9 tháng 10 năm 2017 về phát triển sản xuất các loại cây, con đặc sản là thế mạnh của địa phương. Định hướng này khuyến khích phát triển sản xuất hàng hóa tại địa phương bằng cách hình thành các vùng sản xuất tập trung, sản xuất theo chuỗi giá trị nhằm tối ưu hóa quá trình sản xuất và nâng cao thu nhập cho hộ gia đình. Tuy

88 World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

89 CARE, Oxfam, and SNV (2019b). *Tóm tắt báo cáo đánh giá chuyên đề: Hỗ trợ phát triển sinh kế hoạch thuộc Chương trình Mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (2016-2020)*.

nhiên, ở cấp cơ sở, người dân địa phương chưa nắm bắt được các khái niệm liên quan đến chuỗi giá trị sản phẩm, đặc biệt là nhóm phụ nữ trong các hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo. Điều này được thể hiện qua các cuộc thảo luận nhóm với phụ nữ ở Quảng Nam và Long An. Nhóm phụ nữ được hỏi thường lo lắng về rủi ro có thể xảy ra đối với tài sản của họ, chẳng hạn như gia súc của họ có thể bị lạc hoặc bị bệnh khi đang nuôi ở mô hình "chăn thả tập trung". Những lo lắng của phụ nữ xuất phát từ thực tế là họ thường gắn với các hoạt động sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ và có xu hướng không được kiểm soát về tài sản và nguồn lực sản xuất của hộ gia đình (ví dụ đất đai) hơn so với chồng họ người thích công việc làm thuê theo ngày. Phụ nữ được hỏi tỏ ra e ngại trước nguy cơ mất tất cả khi tham gia vào chuỗi giá trị thông qua mô hình doanh nghiệp và/hoặc hợp tác xã. Điều mà phụ nữ mong muốn lớn nhất là cơ hội đa dạng hóa sinh kế của họ theo quy mô sản xuất nhỏ để cải thiện thu nhập cho hộ gia đình. Điều này đòi hỏi cần có các chính sách phát triển chuỗi giá trị phù hợp với nhu cầu của phụ nữ trong các hộ gia đình khác nhau để tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ có thể tham gia vào tiến trình này một cách hiệu quả

### **Chuyển giao công nghệ và áp dụng cơ giới**

Từ năm 2010, việc thực hiện các chính sách hỗ trợ mua sắm máy móc, trang thiết bị chế biến, giảm tổn thất sau thu hoạch trong nông, lâm, thủy sản đã phần nào đáp ứng được nhu cầu cấp thiết của nông dân, nhất là đối với các vùng sản xuất lúa thương mại. Đến năm 2017, tỷ lệ cơ giới hóa khâu làm đất đạt 93%, tăng 23% so với năm 2008.<sup>90</sup> Các mô hình ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản đã giúp tăng hiệu quả kinh tế từ 10-30% nhờ sử dụng giống cây, con có năng suất và chất lượng cao, thực hành sản xuất tiên tiến, phù hợp với khí hậu. Đến cuối năm 2017, trong hoạt động trồng trọt đã có 1.575 đơn vị, với diện tích 21.096,4ha được cấp giấy chứng nhận VietGAP và còn hiệu lực; hơn 200.000 ha cà phê được chứng nhận UTZ, 4C và rừng nhiệt

90 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

đới; 33 địa phương có mô hình canh tác hữu cơ với diện tích khoảng 70.000 ha với đa dạng chủng loại, quy mô và sản phẩm. Trong chăn nuôi, 9% số trang trại tuân thủ VietGAHP và GloGAP; 2% lợn và 15% gà được nuôi theo tiêu chuẩn VietGAHP. Kết quả là đã tăng sản lượng, chất lượng và giá cả của nhiều loại sản phẩm; thu nhập từ một ha trồng trọt năm 2017 đạt 90 triệu đồng (gấp đôi so với thu nhập 10 năm trước đó); chăn nuôi chuyển từ sản xuất manh mún, nhỏ lẻ sang sản xuất công nghiệp, bán công nghiệp quy mô trang trại.

### **Việc chuyển giao công nghệ và áp dụng cơ giới nói chung đã làm thay đổi sự phân công lao động theo giới trong một số hoạt động canh tác.**

Tại các điểm được khảo sát, chính phủ đã triển khai nhiều chương trình hỗ trợ nông dân thông qua các cơ quan chính quyền địa phương. Các chương trình hỗ trợ này bao gồm đào tạo về kỹ thuật, tham quan học tập, đào tạo kỹ năng kinh doanh, hỗ trợ khởi nghiệp và hỗ trợ đầu tư vào công nghệ mới trong sản xuất và xây dựng thương hiệu. Nông dân hiện đang canh tác với sự hỗ trợ đắc lực của máy móc, ví dụ như các tổ hợp tác sản xuất thanh long áp dụng phương pháp chiếu sáng trái vụ bằng bóng đèn compact đỏ, sử dụng hệ thống tưới nước hiện đại và tiết kiệm chi phí ở Long An, Hà Tĩnh, ... điều này đã tạo ra những thay đổi nhất định về tính chất và mức độ tham gia của nam và nữ nông dân. Ví dụ, trước việc áp dụng các kỹ thuật canh tác tiên tiến trong trồng trọt (thanh long ruột đỏ), một số nông dân được phỏng vấn ở Long An đã thay thế phương pháp trồng thanh long truyền thống là "leo trụ" (leo một cột) với kỹ thuật mới là khung thép (khung kim loại tròn) và hệ thống tưới nhỏ giọt. Quan sát thấy rằng phương pháp canh tác tiên tiến mới này đã giảm bớt khối lượng công việc của một số nông dân nữ trong việc tưới nước cho cây trong mùa khô. Ngoài ra, phương pháp mới đã giảm bớt gánh nặng lao động của nam giới trong việc đóng và gia cố cọc xi măng trong việc trồng thanh long. Do đó, nam nông dân có thể giúp vợ mình làm những công việc được cho là "tỉ mỉ và nhẹ nhàng" mà các nữ nông dân thường làm như: tỉa cành, làm cỏ và vệ sinh vườn cây ăn trái. Với sự tiến bộ của công nghệ, người dân địa phương, đặc biệt là phụ nữ có khả năng quản lý sản xuất tốt hơn và ít phụ thuộc vào chồng hơn nhờ sử dụng

các dịch vụ hỗ trợ công nghệ mới.<sup>91</sup>

**Nam giới vẫn là người sử dụng máy móc và công nghệ trong nông nghiệp.** Một số phụ nữ được hỏi ở các xã vùng cao, miền núi của Quảng Nam và Lâm Đồng cho rằng nam giới là người đang sử dụng và điều khiển các loại máy móc trong nông nghiệp như máy kéo, máy cày, máy gặt liên hợp, mặc dù những máy móc này thường được ký hợp đồng với người cung cấp dịch vụ chuyên biệt. Các máy móc này được cho là quá nặng đối với phụ nữ hoặc về mặt kỹ thuật quá khó hoặc nguy hiểm cho phụ nữ khi họ sử dụng hoặc điều khiển.<sup>92</sup> Hơn nữa, những máy này được cho là không phù hợp với canh tác lúa nước ở đồng bằng vì chúng quá to và nặng để mang theo hoặc sử dụng ở những vùng đồi dốc. Ở những hộ có chồng đi làm thuê, phụ nữ vẫn hỏi ý kiến chồng về những công việc liên quan đến kỹ thuật canh tác, hoặc chồng về quê xử lý hoặc đảm nhận những công việc nặng nhọc, độc hại như xới đất, thu hoạch và phun thuốc trừ sâu. Trong khi đó, máy móc hiện đại và canh tác quy mô lớn có sử dụng kỹ thuật phù hợp hơn trong sản xuất lúa ở các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long như Long An. Ví dụ, máy kéo bốn bánh phổ biến hơn máy kéo hai bánh ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Quan sát thấy rằng nông dân sản xuất quy mô lớn thường có nhiều khả năng sở hữu máy kéo hơn và họ có thể cung cấp dịch vụ cho thuê máy kéo cho các trang trại lân cận và các hộ sản xuất quy mô nhỏ. Hầu hết máy móc sử dụng trong nông trại được vận hành bởi nam giới với tư cách là chủ sở hữu, người vận hành hoặc nhà cung cấp dịch vụ cho thuê máy móc. Phát hiện này cho thấy tất cả công nghệ thường được kiểm soát bởi nam giới. Các chuẩn mực giới liên quan đến kiểm soát của nam giới đối với công nghệ, thông tin và tri thức đã làm hạn chế cơ hội của phụ nữ trong việc học hỏi, sử dụng và hưởng lợi từ công nghệ giúp tiết kiệm sức lao động của họ.<sup>93</sup>

**Rào cản đối với phụ nữ trong việc tiếp cận các dịch vụ khuyến nông.** Các cuộc phỏng vấn với người dân địa phương cho thấy các dịch vụ khuyến nông hiện có chủ yếu do nam

91 UN Women and IFGS (2015), *ibid.*

92 Nozomi et al. (2019), *ibid.*

93 FAO (2015). *Sắp hết thời gian: Giảm gánh nặng công việc của phụ nữ trong sản xuất nông nghiệp.*

giới thực hiện. Điều này chủ yếu là do người cung cấp dịch vụ thường phải di chuyển khắp các xã, trên các quãng đường vắng và khó đi. Với điều kiện như vậy, phụ nữ sẽ gặp nhiều bất lợi. Cấu trúc hệ thống khuyến nông hiện tại tạo ra trở ngại cho phụ nữ. Lao động nam có thể không nhận ra hoặc không hiểu công việc của phụ nữ hoặc không trao đổi và chia sẻ với phụ nữ một cách hiệu quả. Phụ nữ thường không thể đi xa để tham dự các buổi họp về khuyến nông do thời gian, chi phí và trách nhiệm chăm sóc con cái, cũng như hạn chế cụ thể về văn hóa, đặc biệt là ở các nhóm dân tộc thiểu số.<sup>94</sup> Đáng chú ý là trách nhiệm của cán bộ khuyến nông ở một số xã là cung cấp cho nông dân địa phương lịch canh tác, lịch tưới và phun thuốc bảo vệ thực vật theo chu kỳ sinh trưởng của cây trồng.<sup>95</sup> Trong các cuộc phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm với phụ nữ Cơ Tu và phụ nữ Kinh tại Nam Giang (Quảng Nam) và Châu Thành (Long An) cho thấy họ thích cán bộ khuyến nông nữ cung cấp dịch vụ khuyến nông hơn do phụ nữ trung niên thường có xu hướng miễn cưỡng tiếp cận cán bộ khuyến nông là nam so với phụ nữ trẻ. Kết hợp với rào cản ngôn ngữ, mù chữ hoặc trình độ học vấn thấp, phụ nữ có thể cảm thấy căng thẳng khi đặt câu hỏi với cán bộ khuyến nông là nam. Trong hoàn cảnh đó, trưởng thôn/bản thường là nguồn cung cấp thông tin chính về phát triển sản xuất nông nghiệp, tiếp cận vốn vay và việc làm cho rất nhiều phụ nữ trung niên tại các địa bàn được khảo sát. Ngoài ra, các cuộc thảo luận của phụ nữ trong các sự kiện xã hội cũng là nguồn thông tin quan trọng cho phụ nữ nông thôn về các vấn đề kinh tế và nông nghiệp.

### **Nam giới thường quan tâm hơn đến các vấn đề kỹ thuật, do đó nhận được hỗ trợ kỹ thuật và dịch vụ khuyến nông nhiều hơn.**

Hơn nữa, các chủ đề được thảo luận không nhất thiết phải đáp ứng nhu cầu của phụ nữ vì các chương trình khuyến nông thường nhằm mục đích tăng cường tiếp cận thị trường và nâng cao thu nhập – đây là những lĩnh vực vốn được coi là trách nhiệm truyền thống của nam giới (như đã nêu ở trên). Các cán bộ khuyến nông, hoặc các cán bộ nông nghiệp, thường mời nam giới đến dự các sự kiện tuyên truyền, phổ biến thông tin và công nghệ trong nông

94 FAO (2015), *ibid.*

95 UN Women và IFGS (2015), *ibid.*

nghiệp. Do nam giới thường được coi là người phù hợp hơn đối với các vấn đề kỹ thuật nông nghiệp, nên họ có xu hướng tham gia nhiều hơn phụ nữ trong các hoạt động của Hội Nông dân và được thông báo nhiều hơn về xu hướng mới trong trồng trọt và chăn nuôi. Do đó, nam giới thường được coi là nông dân “thực thụ” và nhận được hỗ trợ kỹ thuật và dịch vụ khuyến nông nhiều hơn, ngay cả khi công việc sản xuất hoặc cây trồng đó do phụ nữ quản lý và thực hiện. Hầu hết phụ nữ không được hướng dẫn về công nghệ liên quan đến sản xuất nông nghiệp.<sup>96</sup> Một số phụ nữ được hỏi ở tất cả các địa bàn được khảo sát không biết tìm cán bộ khuyến nông và các cán bộ nông nghiệp ở đâu vì chồng họ thường là người tìm kiếm những thông tin đó. Đối với các dịch vụ khuyến nông và tư vấn, một loạt các đặc điểm cá nhân phức tạp - bao gồm tuổi tác, tình trạng hôn nhân, thu nhập và trình độ học vấn, nhóm dân tộc và giới tính có ảnh hưởng đến khả năng cung cấp kiến thức của kỹ thuật viên và sự sẵn sàng sử dụng dịch vụ được cung cấp.

### **Tái cấu trúc tổ chức sản xuất**

#### **Hộp 9. Tiêu chí 13 Sản xuất**

[13.1] Xã có hợp tác xã theo quy định của Luật Hợp tác xã 2012

[13.2] Xã có mô hình sản xuất liên kết gắn với tiêu thụ nông sản chủ lực đảm bảo tính bền vững.

Nội dung tái cơ cấu tổ chức sản xuất thuộc CTMTQG XDNTM nhằm hỗ trợ phát triển HTX với nhiều hình thức liên kết, hợp tác; doanh nghiệp nhỏ và vừa, phong trào khởi nghiệp đổi mới sáng tạo, tạo tiền đề cho các hộ gia đình phát triển nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ có hiệu quả; góp phần hình thành chuỗi giá trị từ sản xuất đến chế biến, tiêu thụ và đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên tham gia. Tại tất cả các tỉnh được khảo sát, Hội LHPN Việt Nam đã công khai và vận động hỗ trợ xây dựng các mô hình kinh tế, tổ hợp tác và hợp tác xã.

96 *ibid.*



Định hướng này đã được hướng dẫn bởi Kế hoạch số 143/KH-BTV ban hành ngày 27 tháng 4 năm 2018 về thực hiện Đề án quốc gia hỗ trợ phụ nữ khởi nghiệp giai đoạn 2018-2025. Hội LHPN Việt Nam đã có những sáng kiến phối hợp với các cơ quan chính phủ khác như Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT), Ngân hàng CSXHVN, Ngân hàng NN&PTNT và Liên minh HTX để tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp do nữ làm chủ.<sup>97</sup>

Đáng chú ý, hiện **có một số thực hành tốt về hỗ trợ nâng cao năng lực tổ chức cho phụ nữ tham gia khởi nghiệp**. Chẳng hạn, UBND huyện Đan Phượng (Hà Nội) đã nhận thấy tầm quan trọng của việc can thiệp và hỗ trợ nâng cao năng lực tổ chức để thúc đẩy thành lập các Hợp tác xã trồng rau, đặc biệt là các Hợp tác xã do nữ lãnh đạo. Chính quyền cấp huyện và xã đã hỗ trợ họ bằng nhiều cách như cung cấp đất để xây dựng kho (kho lạnh), nâng cấp “đường và lối đi” (đường nội đồng) và thúc đẩy khả năng tiếp cận thị trường. Chính quyền huyện đã chủ động mời hiệu trưởng của 52 trường học trên địa bàn huyện tham dự Hội chợ nông sản địa phương để giới thiệu các sản phẩm rau do địa phương trồng. Ngoài sáng kiến “tiếp thị” đó, chính quyền huyện cam kết hỗ trợ tài chính “tiêu thụ” cho các trường đó nếu họ mua rau “sạch và có thể truy xuất nguồn gốc” do một nhà sản xuất địa phương cung cấp với giá cao hơn giá thị trường. Kết quả là nguồn cung cấp rau hiện không đủ để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của thị trường địa phương tại thời điểm thực hiện nghiên cứu này. Ngoài ra, phát hiện từ các cuộc phỏng vấn với đại diện Hội LHPNVN cho thấy việc trở thành thành viên của Câu lạc bộ Doanh nhân nữ như Câu lạc bộ Doanh nhân nữ tỉnh Lâm Đồng đã giúp phụ nữ đạt hiệu quả cao hơn trong lãnh đạo doanh nghiệp. Ngoài ra, việc trở thành thành viên của chương trình tín dụng vi mô đã giúp các nữ doanh nhân biết cách ít chịu rủi ro hơn. Điều đó có nghĩa là việc giúp các nữ chủ doanh nghiệp hiểu được giá trị của tinh thần kinh doanh, vị thế của phụ nữ trong gia đình và xã hội nói chung và vai trò của họ là tác nhân thay đổi có thể dẫn đến

97 Báo cáo nghiên cứu của Tổ chức Tài chính Quốc tế năm 2017 chỉ ra rằng đã có sự gia tăng về số lượng doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ, tức là 95.906 doanh nghiệp, chiếm hơn 21% tổng số doanh nghiệp chính thức hoặc có đăng ký tại Việt Nam.

thành công của họ và thúc đẩy họ thử sức với các dự án kinh doanh mới.<sup>98</sup>

Kết quả phỏng vấn các bên liên quan ở tất cả các địa điểm khảo sát cho thấy các mô hình kinh tế, **tổ hợp tác và hợp tác xã hiện nay thiếu tính bền vững và chủ yếu là “chạy thành tích”**. Các hợp tác xã hoạt động kém hiệu quả và chưa xây dựng phương án sản xuất kinh doanh phù hợp. Chưa có mô hình liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp chủ lực. Các giải pháp hiện nay mới chỉ quan tâm đến giá bán nông sản, chưa có giải pháp cụ thể về ứng dụng công nghệ, cơ giới hóa vào sản xuất, chế biến để giảm giá thành, tăng lợi nhuận.<sup>99</sup> Hơn nữa, các cuộc phỏng vấn sâu cho thấy thành lập Hợp tác xã gần đây đã trở thành một phong trào ở nhiều xã. Hợp tác xã dựa vào cộng đồng và chủ yếu dựa vào huy động sự tham gia của cộng đồng. Phần lớn dân số là nông dân có ít thời gian rảnh rỗi và hiện chưa có cơ chế vận động họ tham gia. Vì thế, không ai muốn tham gia Hợp tác xã, ngay cả khi phải dành nhiều thời gian để thuyết phục người dân địa phương tham gia Hợp tác xã kiểu mới. Mặc dù không có số liệu phân tách theo giới tính về số lượng lãnh đạo hợp tác xã và thành viên, các cuộc tham vấn địa phương cho thấy đã có những mô hình kinh tế tập thể và tổ hợp tác do phụ nữ thành lập, với sự hỗ trợ của Hội LHPNVN, ở hầu hết các lĩnh vực như chăn nuôi, làm vườn, buôn bán nhỏ, nhưng đáng tiếc là chúng chỉ tồn tại được một thời gian ngắn rồi nhanh chóng bị tan rã.

### **Có những lo ngại về năng lực quản lý hạn chế của phụ nữ tại các đơn vị sản xuất.**

Người dân địa phương có xu hướng gắn thuật ngữ Hợp tác xã với quản lý, vì vậy họ giao nhiệm vụ quản lý cho nam giới. Cần nói rằng các yêu cầu hành chính và thủ tục thành lập hợp tác xã rất phức tạp. Doanh nghiệp HTX trên địa bàn huyện áp dụng mô hình *HTX quy mô cấp xã* chứ không chỉ một số ấp nhất định (*HTX quy mô cấp thôn*). Chủ nhiệm hợp tác xã phải thực hiện trách nhiệm sản xuất và chính trị xã hội vì chủ nhiệm hợp tác xã đồng thời là

98 Le, Quan V. and Peter V. Raven (2015). Phụ nữ khởi nghiệp ở nông thôn Việt Nam: Yếu tố thành công và động lực. *The Journal of Developing Areas*, Volume 49, Number 2, Spring, pp. 57-76.

99 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

ủy viên Ban thường vụ xã/huyện. Nếu người quản lý HTX là nữ thì sẽ có nhiều hạn chế nhất định về thời gian và định kiến giới đối với khả năng tiếp cận thị trường và kết nối kinh doanh của phụ nữ. Tương tự như vậy, hầu hết các hợp tác xã nông nghiệp đều do nam giới lãnh đạo nhằm mục đích ngoại giao, giao lưu và xây dựng các mối quan hệ kinh doanh. Có ý kiến trong số các nam nông dân được hỏi cho rằng cán bộ Hội LHPNVN chỉ có thể thuyết phục các thành viên của họ tham gia. Họ không có khả năng gây ảnh hưởng và thuyết phục nam giới. Ngược lại một số nam giới có xu hướng thận trọng và không muốn bị phụ nữ điều hành. Điều này phản ánh tâm lý truyền thống của nông dân, họ sợ mọi người đồn thổi về lý do nam giới tham gia HTX như “nam cán bộ quản lý thích nữ cán bộ quản lý thì vợ ghen”, như lý do được đưa ra của một nam công chức ở Châu Thành (Long An). Một số cán bộ nam nhận thấy rằng sự tham gia của phụ nữ sẽ phù hợp hơn vì họ được định hướng chi tiết hơn. Tuy nhiên, hầu hết các cán bộ nam được phỏng vấn giải thích rằng việc ra quyết định của phụ nữ thường dựa trên kinh nghiệm do kinh nghiệm quản lý đơn vị sản xuất của họ còn hạn chế.

**Một số phụ nữ tỏ ra miễn cưỡng khi đảm nhận vai trò lãnh đạo HTX.** Phỏng vấn sâu phụ nữ tại 5 tỉnh được nghiên cứu cho thấy phụ nữ thường ngại tham gia vào Ban quản lý Hợp tác xã vì tổ chức này đòi hỏi phải có các chuyến đi trao đổi, học tập thường xuyên, điều này sẽ khiến họ khó thu xếp do phải thực hiện các công việc trong gia đình. Tuy nhiên, một số phụ nữ có xu hướng coi trọng gia đình hơn các trách nhiệm kinh tế xã hội khác. Những vấn đề mà các doanh nghiệp siêu nhỏ do phụ nữ làm chủ gặp phải chủ yếu là do một số quan niệm sai lầm mang tính định kiến giới như doanh nhân nữ gặp rủi ro nhiều hơn nam giới khi tìm kiếm nguồn tài chính đầu tư, phụ nữ thường chỉ tập trung vào các doanh nghiệp nhỏ hoặc phụ nữ có con nhỏ không dành đủ thời gian để điều hành doanh nghiệp. Ngược lại, các rào cản mang tính hệ thống và những tư tưởng xã hội phụ quyền đang cản trở tiềm năng phát triển của các doanh nhân nữ và các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ.<sup>100</sup> Ngoài ra,

100 International Finance Corporation (2017). *Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam: Nhận thức và Tiềm năng*. World Bank Group.

một số phụ nữ thích điều hành doanh nghiệp của riêng họ hơn là tham gia các Hợp tác xã ở địa phương vì họ có thể quản lý doanh nghiệp của mình và điều hành nó một cách độc lập. Cần lưu ý rằng những doanh nhân này hầu hết là phụ nữ trung niên với kinh nghiệm và mạng lưới được xây dựng từ nhiều năm làm việc. Họ có những mối quan hệ kinh doanh lâu dài mà lẽ ra, bất kỳ chủ doanh nghiệp “mới bắt đầu” nào, không phân biệt theo giới, phải mất một khoảng thời gian đáng kể để xây dựng những mối kinh doanh như vậy.

### **Giáo dục và đào tạo nghề và kỹ thuật cho lực lượng lao động nông thôn.**

#### **Hộp 10. Tiêu chí 12 Việc làm**

[12] Dân số có việc làm: Tỷ lệ lao động trong độ tuổi lao động có việc làm.

Tăng cường các hoạt động giáo dục nghề nghiệp và đào tạo nghề là một chính sách của Việt Nam trong khuôn khổ Đề án 1956, đã trở thành một bộ phận cấu thành của CTMTQG XDNTM từ năm 2016. Kể từ đó, đào tạo nghề nông nghiệp trở thành một nội dung trong CTMTQG XDNTM trong khi đó việc đào tạo kỹ thuật phi nông nghiệp lại được đưa vào CTMTQG GNBV.<sup>101</sup> Do đó, đào tạo nghề nông nghiệp trong khuôn khổ CTMTQG XDNTM chủ yếu nhằm mục đích phát triển kỹ năng nông nghiệp hơn là chuẩn bị cho lực lượng lao động nông thôn làm việc phi nông nghiệp. Theo các chính sách này, các trung tâm dạy nghề cấp huyện cung cấp dịch vụ đào tạo nghề miễn phí. Chất lượng và hiệu quả đào tạo nghề cho lao động nông thôn đã có sự cải thiện đáng kể nhưng kết quả vẫn chưa ấn tượng. Tỷ lệ lao động nông thôn đã qua đào tạo (bao gồm cả lao động đã qua đào tạo nhưng không có bằng cấp, chứng chỉ) chỉ tăng từ 15,45% năm

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

2011 lên 34,14% năm 2016.<sup>102</sup>

**Các khóa đào tạo nghề không theo nhu cầu thực sự.** Tại các địa bàn khảo sát, Sở Tài nguyên và Môi trường địa phương đã phối hợp với Hội Nông dân, Hội LHPNVN tổ chức các khóa tập huấn, trao đổi khoa học kỹ thuật về phòng chống dịch bệnh cho gia súc, gia cầm, trao đổi kiến thức về cây ăn quả, hoa ly, rau hữu cơ và trồng cây ăn quả. Tuy nhiên, không có bằng chứng nào cho thấy việc xây dựng nội dung đào tạo có sự tham gia của cộng đồng với vai trò là nhóm nông cốt hoặc đối tượng thụ hưởng. Trên thực tế, chính quyền xã đã đề xuất nội dung, thường dựa trên đánh giá chủ quan của họ về tiềm năng sinh kế của địa phương, gửi lên chính quyền cấp huyện để họ phê duyệt và phân bổ kinh phí cần thiết. Điều này đã làm giảm chất lượng và hiệu quả của các hoạt động dạy nghề. Điều này cũng phản ánh các chương trình đào tạo nghề hiện có, không theo định hướng thị trường và thiếu sự liên kết giữa chính phủ và khu vực tư nhân, chính phủ và doanh nghiệp. Các hệ thống chương trình TVET vẫn phụ thuộc vào mô hình định hướng nguồn cung cũ, do đó, các chương trình đào tạo không cập nhật với sự thay đổi nhanh chóng của thị trường. Thị trường luôn thay đổi, cũng như nhu cầu của thị trường đòi hỏi mọi người phải được cập nhật thường xuyên. Ở các vùng đồng bằng và thành thị như Hà Nội, đào tạo nghề ngắn hạn là một thách thức vì ngành nông nghiệp ngày càng giảm và người dân địa phương đã nắm bắt tốt hơn các kỹ thuật cơ bản từ các khóa đào tạo trước đó. Do đó, việc huy động sự tham gia của họ ngày càng khó khăn hơn. Đáng chú ý, nguyện vọng của người trẻ lại không quan tâm đến việc học nghề nông nghiệp, chăn nuôi mà thực chất là tìm kiếm cơ hội thị trường lao động ngoài lĩnh vực nông nghiệp<sup>103</sup>

#### **Các chương trình tuyển dụng TVET hạn chế sự tham gia của phụ nữ trên 55 tuổi.**

Theo Quyết định số 1952 /QĐ-LĐTĐ ngày 19 tháng 12 năm 2017 về việc ban hành Kế hoạch quốc gia “Nâng cao chất lượng đào tạo nghề cho lực lượng lao động nông thôn” thuộc CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020, đối tượng đích của đề án này thuộc nhóm tuổi lao

động cụ thể, nghĩa là 60 tuổi đối với nam và 55 tuổi đối với nữ. Những người muốn và có nhu cầu đào tạo lại thường lớn hơn ngưỡng tuổi này nhưng không đủ điều kiện để tiếp cận cơ hội đào tạo. Điều này cho thấy một thách thức đối với phụ nữ trên 55 tuổi vì những phụ nữ này không được tiếp cận được các hoạt động TVET trong khi họ vẫn có thể chất tốt, thậm chí đóng vai trò chính trong các hộ gia đình khi có con lớn đi làm ăn xa. Điều này cũng phản ánh ngưỡng nghỉ hưu hiện tại là 55 tuổi đối với phụ nữ và 60 tuổi đối với nam giới là có sự phân biệt đối xử về giới.<sup>104</sup> Ngay cả khi các phụ nữ nông thôn không làm việc trong khu vực chính thức – vốn được bảo vệ bởi quyền lợi hưu trí, thì họ vẫn kỳ vọng phụ nữ sẽ nghỉ hưu (hoặc ở độ tuổi đó) để tiếp tục vai trò chăm sóc con cháu của họ. Trong trường hợp này, việc đối xử như vậy sẽ giới hạn khả năng tiếp cận các cơ hội đào tạo của phụ nữ.

#### **Phụ nữ chiếm đa số trong các hoạt động đào tạo nghề nông nghiệp của CTMTQG XDNTM vì họ tham gia nhiều hơn vào các hoạt động nông nghiệp ở cấp độ gia đình hay quy mô nhỏ.**

Tại các tỉnh được khảo sát, phụ nữ (trong độ tuổi lao động) chiếm đa số trong các hoạt động đào tạo nghề nông nghiệp thuộc CTMTQG XDNTM. Xu hướng này có thể được giải thích bởi động lực giới trong hộ gia đình, trong đó phụ nữ tham gia nhiều hơn vào các hoạt động nông nghiệp quy mô nhỏ và qui mô đình, trong khi nam giới có nhiều khả năng tham gia vào các công việc phi nông nghiệp. Cần lưu ý rằng mặc dù phụ nữ thường được huy động tham gia các khóa đào tạo nông nghiệp liên quan đến nông thôn mới, nhưng điều này không có nghĩa là họ đã thực sự có được các kỹ năng cần thiết trong sản xuất nông nghiệp. Đối với việc ứng dụng công nghệ đã đề cập trước đó, khi các cán bộ nông nghiệp tổ chức các hội thảo tập huấn, các hội thảo chỉ tập trung vào nông dân nam. Vì các buổi đào tạo nghề không theo nhu cầu, chất lượng của thông tin kỹ thuật không phải lúc nào cũng được cập nhật và do đó kết quả không đáng tin cậy. Một số phụ nữ trả lời cho chúng tôi biết những buổi học này chỉ kéo dài vài ngày, ít mang tính ứng dụng thực tế và

102 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

103 World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

104 UN Women and DFAT (2017) *Brief: Informal Ambassadors / Heads of Agency Gender Policy Coordination Group Gender Review of Vietnam's Labour Code*.

phương pháp giảng dạy không phù hợp với những phụ nữ ít được tiếp cận với giáo dục. Một số phụ nữ không thể tham dự vì những buổi học này thường được tổ chức vào buổi tối khi họ đang làm việc nhà. Điều này cho thấy rằng cách tiếp cận đào tạo nghề hiện nay đã không tính đến các nhu cầu và vai trò xã hội khác nhau của phụ nữ.

### 3.4 Cân nhắc về giới trong giảm nghèo và phúc lợi xã hội

Nội dung giảm nghèo và an sinh xã hội chú trọng thực hiện có hiệu quả Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (CTMTQG GNBV) giai đoạn 2016-2020. Mục tiêu là đạt được Tiêu chí 11 về hộ nghèo trong Bộ tiêu chí quốc gia về CTMTQG XDNTM. Phần thảo luận sau đây xoay quanh các khía cạnh giới của các hoạt động xóa đói giảm nghèo.

#### Hộp 11. Tiêu chí 11 Nghèo

[11] Hộ nghèo: Tỷ lệ hộ nghèo đa chiều giai đoạn 2016 – 2020

Trong chương trình nông thôn mới cũng như các chương trình khác (như CTMTQG GNBV, **có nguyên tắc “ưu tiên” cho phụ nữ thuộc hộ nghèo và phụ nữ dân tộc thiểu số tham gia và hưởng lợi từ các chương trình hỗ trợ sinh kế**). Về giảm nghèo, theo báo cáo, 62,3% số xã trên toàn quốc đạt tiêu chí thu nhập, 58,5% số xã đạt tiêu chí hộ nghèo và 71,2% số xã đạt tiêu chí tổ chức sản xuất vào năm 2017.<sup>105</sup> Từ góc độ giới, NTM cũng như các chương trình khác (như chương trình quốc gia giảm nghèo bền vững) được thiết kế với *nguyên tắc ưu tiên* cho phụ nữ thuộc hộ nghèo và phụ nữ dân tộc thiểu số tham gia và hưởng lợi từ các chương trình hỗ trợ sinh kế. Tại các địa điểm khảo sát, đại diện Hội LHPN Việt Nam đã đề cập đến tác

<sup>105</sup> Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

động tích cực của các chương trình tín dụng và tiết kiệm trong việc thúc đẩy sự tham gia cũng như xây dựng mô hình phụ nữ khá giả trong thôn bản để giúp một hoặc nhiều phụ nữ nghèo vươn lên thoát nghèo.

#### Các hoạt động sinh kế nông thôn nhằm giảm nghèo bền vững chưa đa dạng, chưa đáp ứng được nhu cầu đa dạng hóa các hình thức sinh kế của phụ nữ.

Kết quả cho thấy tại tất cả các địa điểm khảo sát, lao động nam thích di cư đến các tỉnh/thành phố khác để làm thuê hoặc buôn bán nhỏ.<sup>106</sup> Phụ nữ, bị hạn chế bởi sự phân công lao động theo giới truyền thống, họ chọn làm việc gần nhà và chăm sóc con cái và đảm nhận công việc đồng áng trong gia đình. Do đó, sự thiếu vắng lao động nam và những thách thức đối với lao động nữ có thể được làm rõ hơn khi phân tích vai trò của phụ nữ trong các hoạt động phát triển sản xuất và xóa đói giảm nghèo. Kết quả khảo sát cho thấy danh mục hỗ trợ phát triển sản xuất còn thiếu đa dạng, tập trung vào một số loại cây trồng/vật nuôi. Hình thức hỗ trợ phổ biến nhất là chăn nuôi bò (bò ở đồng bằng và trâu ở vùng cao), máy móc sản xuất tại các xã tham gia Chương trình 135 (máy kéo, máy tuốt lúa, máy tách ngô). Trong khi đó, ở những khu vực tương tự, danh sách hỗ trợ sinh kế từ các khoản vay của IFAD hoặc Ngân hàng thế giới đa dạng hơn nhiều như chăn nuôi dê, cừu hoặc trồng cây thuốc. Sự thiếu đa dạng trong hỗ trợ phát triển sản xuất có thể bắt nguồn từ việc người dân địa phương thiếu sự tham gia vào quá trình lập kế hoạch. Trong nhiều trường hợp, xã là nhà đầu tư chính trong một dự án hỗ trợ thì việc quyết định đầu tư gì là do chính quyền cấp huyện hoặc cấp tỉnh đưa ra. Điều này có thể giải thích tại sao các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất nhìn chung không đáp ứng được nhu cầu đa dạng hóa hỗ trợ sinh kế cho phụ nữ.<sup>107</sup>

**Sự tham gia của phụ nữ trong các chương trình hỗ trợ sinh kế - có thể tạo ra gánh nặng “kép” cho họ** – điều này được lý giải dựa vào sự phân công lao động theo giới trong hộ gia đình. Tại các địa bàn được khảo sát,

<sup>106</sup> Một số nam giới không di cư ra ngoài, ngoài việc tham gia sản xuất nông nghiệp cho gia đình, họ còn cung cấp dịch vụ nông nghiệp cho các hộ gia đình khác trong xã của họ.

<sup>107</sup> CARE, Oxfam, and SNV (2019a), *ibid*.

quan sát cho thấy phụ nữ chủ yếu đảm nhận các hoạt động sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ (cây lương thực) hoặc chăn nuôi quy mô nhỏ.<sup>108</sup> Trong khi đó, nam giới thường có xu hướng tham gia nhiều hơn vào các hoạt động phi nông nghiệp, đặc biệt là làm thuê. Sự tham gia của phụ nữ trong việc thực hiện các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất sẽ không tự động dẫn đến việc nâng cao vị thế của phụ nữ trong quá trình ra quyết định. Do đó, trong một số trường hợp, sự tham gia của phụ nữ trong các hoạt động phát triển sản xuất có thể dẫn đến gánh nặng “kép” cho chính họ. Điều này cho thấy nghèo đói theo chiều cạnh thời gian là một khía cạnh giới quan trọng của nghèo đói. Trong bối cảnh này, nếu các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất không có nhạy cảm giới sẽ dẫn đến phụ nữ bị nghèo về thời gian, thì điều này sẽ vô tình tạo ra nhiều bất bình đẳng giữa nam và nữ trong phân công lao động theo giới trong hộ gia đình.

**Giới của chủ hộ thể hiện sự sai lệch về quyền lực trong gia đình.** Cần lưu ý rằng hầu hết các chương trình hỗ trợ sinh kế đều hướng tới đơn vị sản xuất nông hộ. Nghiên cứu định tính gần đây cho thấy việc phân loại hộ do nam làm chủ hoặc hộ do nữ làm chủ hộ dường như không phản ánh tình trạng bất bình đẳng của phụ nữ sống trong các hộ do nam làm chủ hộ. Giới của chủ hộ dường như là sự sai lệch trong các mối quan hệ giới. Trong khi các hộ có chủ hộ là nam bao gồm các hộ có cả vợ hoặc chồng, các hộ có chủ hộ là nữ chủ yếu là các hộ không có chồng, do chết, ly hôn hoặc di cư. Phụ nữ có thể làm chủ hộ nếu không lấy chồng (như người K’Ho ở Lâm Đồng và người Khmer ở huyện Đức Huệ, Long An). Trong trường hợp này, điều quan trọng là phải phân biệt giữa hộ nữ làm chủ hộ (đứng đầu là phụ nữ đã ly hôn hoặc góa bụa) và đe dọa hộ nữ làm chủ hộ (trong đó người chồng vắng mặt nhưng có thể đóng góp cho đề tài chính trong gia đình). Hơn nữa, trong các hộ gia đình do nam giới làm chủ hộ, đặc biệt là khi bố mẹ chồng đưa ra mọi quyết định về chi tiêu, thì một người vợ trẻ không được tiếp cận với các nguồn lực của hộ gia đình sẽ rơi vào tình trạng dễ bị tổn thương. Tình trạng này cho thấy giới trong nội bộ gia đình và động lực kiểm soát

108 UN Women (2016), Tài liệu thảo luận: Các vấn đề về chăm sóc không lương và công việc gia đình và đề xuất cho Việt Nam.

thể hệ giữa vợ và chồng, giữa bản thân cha mẹ và giữa cha mẹ và các cặp vợ chồng trẻ.<sup>109</sup> Do đó, sự hạn chế và ưu tiên cụ thể theo giới và bối cảnh cụ thể cũng cần được xem xét trong chương trình liên quan đến NTM.

### 3.5 Cân nhắc về giới trong phát triển giáo dục nông thôn

#### Hộp 12 Tiêu chí 14 Giáo dục và đào tạo

[14.1] Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi, xóa mù chữ, phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi; phổ cập giáo dục trung học cơ sở

[14.2] Tỷ lệ học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở được tiếp tục học trung học (phổ thông, bổ túc, trung cấp)

[14.3] Tỷ lệ lao động có việc làm qua đào tạo<sup>110</sup>

Nội dung giáo dục và đào tạo nông thôn tập trung vào 4 hợp phần gồm i) Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi; ii) xóa mù chữ và phòng chống tái mù chữ; iii) phổ cập giáo dục tiểu học; iv) phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Nội dung này nhằm đạt được Tiêu chí 14 trong Bộ tiêu chí quốc gia về chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới. Dưới đây xem xét việc huy động cộng đồng tham gia thu hút trẻ em đến trường.

#### Việc huy động cộng đồng cho trẻ em đi học được coi là một trong những động lực giúp đạt được phổ cập giáo dục tiểu học.

Cụ thể, chương trình phổ cập giáo dục tiểu học được thiết kế dành cho trẻ em từ 6-14

109 World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

110 Nội dung của chỉ tiêu 14.3 đã được đề cập trong phần “Kỹ thuật, giáo dục nghề nghiệp và đào tạo cho lực lượng lao động nông thôn” của báo cáo này.

tuổi chưa hoàn thành chương trình tiểu học. Chương trình phổ cập giáo dục trung học cơ sở được thiết kế dành cho thanh thiếu niên từ 11-18 tuổi đã hoàn thành chương trình tiểu học nhưng chưa tốt nghiệp trung học cơ sở.<sup>111</sup> Phát triển giáo dục tiểu học và trung học cơ sở ở nông thôn khá thành công do tỷ lệ học sinh đi học đúng độ tuổi không ngừng được cải thiện trong những năm gần đây. Ví dụ, trong năm 2016, tỷ lệ học sinh đi học nói chung và tỷ lệ học sinh trung học cơ sở lần lượt là 89,8% và 86%.<sup>112</sup>

**Các yếu tố cá nhân và áp lực từ bạn bè ảnh hưởng đến việc bỏ học được xem là thách thức đối với việc huy động cộng đồng cho trẻ em đến trường ở miền xuôi.** Đối với trẻ em dân tộc thiểu số, tỷ lệ bỏ học được cho là do khoảng cách địa lý giữa nhà và trường và thiếu giao tiếp xã hội dẫn đến rào cản ngôn ngữ, bao gồm cả sự hạn chế tiếp xúc với người ngoài bằng ngôn ngữ phổ thông. Theo các cuộc phỏng vấn cán bộ địa phương, ở vùng nông thôn đồng bằng việc bỏ học không phải do kinh tế hay khoảng cách địa lý từ nhà tới trường học mà chủ yếu do áp lực từ bạn bè và các yếu tố xã hội khác. Điều này đặt ra thách thức cho các tổ chức ở địa phương trong việc đảm bảo tỷ lệ trẻ đến trường học hết cấp, như một số cán bộ Hội LHPNVN ở Quảng Nam đã chỉ ra. Trong một số trường hợp, nếu phụ huynh thuộc hộ nghèo bắt con em nghỉ học ở nhà làm nông nghiệp thì cán bộ Hội LHPNVN (đôi khi cùng với giáo viên) có thể vận động chính quyền địa phương hoặc cộng đồng giúp đỡ cho hộ nghèo đó. Tuy nhiên, nếu có “các yếu tố xã hội” (áp lực từ bạn bè) liên quan đến việc trẻ em bỏ học thì cán bộ Hội LHPNVN cần có “kỹ năng mềm” của một cán bộ xã hội - điều mà không phải cán bộ nào cũng có.

**Tình trạng bỏ học sau trung học cơ sở hoặc trung học phổ thông đang khá phổ biến với trẻ em gái, đặc biệt là trong nhóm dân tộc thiểu số.** Thông tin định tính thu được từ các cuộc phỏng vấn các bên liên quan tại Đức Huệ (Long An), Nam Giang (Quảng Nam) và Di

111 CEMA, Irish Aid, và UN Women (2017). *Số liệu về Phụ nữ và Nam giới Dân tộc thiểu số ở Việt Nam 2015*. Dựa trên Kết quả Điều tra Tình hình Kinh tế - Xã hội của 53 Nhóm Dân tộc thiểu số ở Việt Nam 2015. Hà Nội: UN Women. Ban chủ trì đặt KHCN chương trình.

112 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

Linh (Lâm Đồng) cho thấy ở những khu vực có đông người dân tộc thiểu số sinh sống, việc đảm bảo trẻ em được học tiểu học và trung học cơ sở vẫn là một vấn đề nan giải, vì trẻ em trai muốn bỏ học sớm để tìm việc làm và trẻ em gái muốn kết hôn sớm. Mặc dù tỷ lệ đi học đúng độ tuổi gần như tương đương nhau ở nhóm dân tộc thiểu số và nhóm dân tộc Kinh, nhưng sự chênh lệch bắt đầu lớn hơn ở bậc học cao hơn. Đối với cấp học trung học cơ sở trở lên, người Kinh có trình độ học vấn cao hơn đáng kể.<sup>113</sup> Những con số này cũng cho thấy nhiều học sinh thuộc các nhóm dân tộc thiểu số bỏ học sau khi tốt nghiệp tiểu học hoặc trung học cơ sở. Điều quan trọng cần lưu ý đó là xu hướng trẻ em gái dân tộc thiểu số đi học đúng cấp học nhiều hơn trẻ em trai dân tộc thiểu số.<sup>114</sup> Tuy nhiên, tình trạng bỏ học của trẻ em gái phổ biến hơn sau bậc học trung học cơ sở hoặc trung học phổ thông. Người cao tuổi ở các nhóm dân tộc thiểu số có tỷ lệ mù chữ cao hơn, đặc biệt là phụ nữ.<sup>115</sup>

**Trẻ em ở độ tuổi trung học cơ sở không được đi học sẽ dễ bị tổn thương, đặc biệt là trẻ em gái, do phải đối mặt với tình trạng tảo hôn và mang thai ở tuổi vị thành niên.**

Về tình trạng bỏ học, số liệu định lượng từ Điều tra 53 dân tộc thiểu số cho thấy trẻ em gái dân tộc thiểu số có xu hướng tham gia thị trường lao động sớm hơn nhiều so với học sinh người Kinh.<sup>116</sup> Ở độ tuổi 15, nhiều trẻ em gái dân tộc thiểu số đã tham gia lực lượng lao động toàn thời gian, trong khi hầu hết các em gái người Kinh ở cùng độ tuổi vẫn tiếp tục đi học. Do đó, điều này cản trở trẻ em gái dân tộc thiểu số đạt được lợi thế trong các công việc mới do sống ở vùng sâu, vùng xa, trình độ kỹ năng thấp và rào cản ngôn ngữ. Một vấn đề đáng chú ý ở đây là xu hướng trẻ em ở độ tuổi trung học không đi học sẽ trở thành đối tượng dễ bị tổn thương, đặc biệt là trẻ em gái phải đối mặt với tình trạng tảo hôn và mang thai ở tuổi vị thành niên. Những phụ nữ trẻ có trình độ học vấn thấp hơn có thể khiến họ phụ thuộc nhiều hơn vào chồng về mặt kinh tế và có thể bị bạo hành do người yêu gây ra. Không có gì đáng ngạc nhiên khi các em gái vị thành niên có

113 CEMA, Irish Aid, and UN Women (2017), *ibid*.

114 *ibid*.

115 *ibid*.

116 *ibid*.

trình độ học vấn kém hơn thường kết hôn sớm và có khả năng kiếm tiền kém hơn. Quan trọng hơn, **mang thai ở tuổi vị thành niên là một nguyên nhân quan trọng làm cản trở cơ hội sống ở cả người mẹ là trẻ em gái vị thành niên và con của họ.** Trong khi hướng đến mục tiêu “bình đẳng giới” trong chỉ tiêu 18.6 (bao gồm mục tiêu xóa bỏ tảo hôn và hôn nhân ép buộc) và mục tiêu giảm suy dinh dưỡng của trẻ em ở tiêu chí 15 dưới đây, điều quan trọng là phải nhận ra mối liên hệ giữa việc bỏ học và tảo hôn, và trẻ em có thể bị suy dinh dưỡng, đặc biệt ở các nhóm dân tộc thiểu số. Giảm nguy cơ bỏ học đòi hỏi phải có một loạt các chính sách nhằm giảm thiểu những khoảng trống cơ bản này.

### 3.6 Cân nhắc về giới trong phát triển chăm sóc sức khỏe ban đầu

#### Hộp 12. Tiêu chí 15 Chăm sóc sức khỏe

[15.1] Tỷ lệ người dân có bảo hiểm y tế

[15.2] Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng thể thấp còi (chiều cao theo tuổi)

Nội dung phát triển chăm sóc sức khỏe ban đầu tập trung vào các cơ sở y tế tuyến xã, mặc dù mạng lưới chăm sóc sức khỏe ban đầu ở Việt Nam bao gồm cả cấp thôn, xã, phường, thị trấn và huyện. Đây là nơi cung cấp dịch vụ y tế trực tiếp cho người dân. Mục tiêu là đạt được Tiêu chí 15 của Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới. Phần thảo luận dưới đây nghiên cứu một số khía cạnh giới trong tiếp cận dịch vụ y tế tại cơ sở.

**Chương trình bảo hiểm y tế đã đạt được độ bao phủ rộng rãi** tại Việt Nam, góp phần đạt độ bao phủ bảo hiểm y tế Xã hội (BHYT BHXH) theo Quyết định số 122/QĐ-TTg ngày

10 tháng 01 năm 2013, phê duyệt Chiến lược Quốc gia về bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe cộng đồng giai đoạn 2011 -2020. Các mục tiêu SHI quốc gia được đặt ra là đạt tỷ lệ bao phủ đạt trên 90% vào năm 2020 và 95% vào năm 2025. Kể từ đó Chính phủ Việt Nam đã đầu tư xây dựng và phát triển mạng lưới y tế cơ sở trong tình hình mới (Quyết định số 2348/QĐ-TTg ngày 05 tháng 12 năm 2016). Phát triển bảo hiểm y tế ngày càng mạnh mẽ, bao phủ 86,9% dân số vào năm 2018. Tỷ lệ phụ nữ có bảo hiểm y tế cao hơn một chút so với nam giới (56,11% so với 52%).<sup>117</sup> Khoảng 44,8% người dân tộc thiểu số được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí (có nghĩa là khoảng 6,67 triệu thẻ bảo hiểm y tế được cấp miễn phí cho người dân tộc thiểu số). Trong những năm gần đây, việc cung cấp bảo hiểm y tế miễn phí cho người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số đã góp phần đáng kể vào việc người dân sẵn sàng tiếp cận dịch vụ y tế. Với việc cải thiện chăm sóc sức khỏe, nhiều người Cơ Tu và Khmer được hỏi cho biết đã không còn nhu cầu tìm đến các thầy lang chữa bệnh.

**Trạm y tế xã không có sự nhạy cảm giới, thiếu trang thiết bị thiết yếu** trong khám chữa bệnh. Điều tra cơ sở y tế tuyến xã và huyện ở Việt Nam năm 2015 cho thấy tất cả các cơ sở y tế được khảo sát đều có điện, hầu hết đều có nhà vệ sinh, hệ thống xử lý nước thải và chất thải rắn.<sup>118</sup> Điều tra Kinh tế - Xã hội năm 2015 đối với 53 nhóm dân tộc thiểu số cho thấy 68% Trạm y tế xã được xây dựng kiên cố, có 26.557 nhân viên y tế xã (trong đó có 12% là bác sĩ và 49% người dân tộc thiểu số).<sup>119</sup> Trong nghiên cứu này, một số trạm y tế không có phòng tư vấn riêng cho nam và nữ. Một số không có nhà vệ sinh trong khu phụ sản. Một số Trạm y tế ở xã vùng cao thiếu nước sạch.<sup>120</sup> Theo kết quả phỏng vấn tại các địa phương, trang thiết bị đã xuống cấp, thiếu trang thiết bị thiết yếu trong khám chữa bệnh. Thậm chí, tại một Trạm y tế xã tại huyện Đan Phượng (Hà Nội) máy siêu âm duy nhất đã được mua cách đây 6 năm. Không có máy siêu âm khám sản

<sup>117</sup> FAO (2019), *ibid.*

<sup>118</sup> World Bank (2016) *Kết quả từ Điều tra cơ sở y tế cấp huyện và xã ở Việt Nam năm 2015.*

<sup>119</sup> CEMA, Irish Aid, and UN Women (2017), *ibid.*

<sup>120</sup> Nước sạch được định nghĩa là nước máy hoặc nước từ giếng được bảo vệ.

phụ khoa. Điều này phản ánh tình trạng thiếu tham vấn với nhân viên y tế địa phương về trách nhiệm giới trong quá trình lập kế hoạch và thực hiện dự án.

**Chất lượng nghèo nàn của các Trạm y tế xã đã ảnh hưởng bất lợi đến việc khám chữa bệnh của người dân nông thôn.** Ở hầu hết các cơ sở y tế nông thôn, tùy thuộc vào khoảng cách giữa nhà của người dân và trung tâm y tế tuyến huyện hoặc các cơ sở y tế khác, bệnh nhân thường có xu hướng thích bệnh viện tuyến trên hơn. Điều này có liên quan đến thói quen lâu đời của họ và chất lượng chung của trạm y tế tuyến xã như: thiếu trang thiết bị y tế và nhân viên y tế được đào tạo bài bản, điều kiện vệ sinh không đầy đủ.<sup>121</sup> Sự khác biệt về giới trong khả năng tiếp cận dịch vụ cũng tồn tại, với 43,6% phụ nữ sử dụng dịch vụ y tế so với 34,6% nam giới.<sup>122</sup> Các tài liệu khác đã chỉ ra rằng hành vi tìm kiếm dịch vụ chăm sóc sức khỏe bị ảnh hưởng bởi nhiều đặc điểm của bệnh nhân như tình trạng kinh tế xã hội, giới tính và tuổi tác.<sup>123</sup> Một điều khó hiểu đó là nam giới vẫn chưa đại diện trong dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu và đến nay vẫn là một vấn đề. Tại các điểm thăm khám, các bà mẹ thường đến các trạm y tế xã để tìm kiếm cho trẻ hoặc hỏi các vấn đề về dinh dưỡng. Hơn nữa, hầu hết các trạm y tế xã không cung cấp dịch vụ dự phòng để phát hiện sớm và quản lý điều trị cho bệnh nhân mắc bệnh không lây nhiễm (đặc biệt là tăng huyết áp và đái tháo đường) tại cộng đồng. Theo báo cáo của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), số bệnh nhân mắc các bệnh không lây nhiễm đã tăng lên đáng kể, chiếm 66,2% tổng số bệnh do tất cả các nguyên nhân ở Việt Nam vào năm 2012.<sup>124</sup>

**Phụ nữ dân tộc thiểu số ở một số vùng cao vẫn chưa được tiếp cận với dịch vụ sinh sản và chăm sóc sau sinh.** Trong những thập kỷ gần đây, đã đạt được nhiều tiến bộ trong can

thiệp chăm sóc sức khỏe sinh sản/sức khỏe bà mẹ, trẻ sơ sinh và trẻ em, đặc biệt là giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ và trẻ sơ sinh. Năm 2016, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Hướng dẫn quốc gia về các dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản, với cam kết nâng cao năng lực của hệ thống chăm sóc sức khỏe ban đầu tại các vùng dân tộc thiểu số và vùng sâu, vùng xa. Tuy nhiên, báo cáo thống kê gần đây cho thấy có sự khác biệt đáng kể về kết quả và chỉ số tiếp cận chăm sóc sức khỏe sinh sản/sức khỏe bà mẹ, trẻ sơ sinh và trẻ em ở các vùng, cộng đồng dân tộc và nhóm thu nhập thấp.<sup>125</sup> Một số phụ nữ Cơ Tu (huyện Nam Giang, Quảng Nam) chia sẻ quan điểm rằng mang thai và sinh con là quá trình bình thường và an toàn, do đó không cần thiết phải đến gặp nhân viên y tế trừ khi có biến chứng trong quá trình mang thai hoặc chuyển dạ. Trong số ba nhóm dân tộc thiểu số trong nghiên cứu này, Cơ Tu có tỷ lệ sinh con tại nhà cao nhất (38,70%), so với Cơ Ho và Khmer (lần lượt là 18,40% và 8,20%).<sup>126</sup> Điều này khẳng định kết quả của một nghiên cứu khác về số lần khám thai được báo cáo rất thấp và tỷ lệ sinh tại nhà cao, đặc biệt là trong nhóm phụ nữ dân tộc thiểu số ở các tỉnh miền núi phía Bắc, dao động từ 40 đến 60%.<sup>127</sup> Dữ liệu định lượng từ Điều tra Kinh tế - Xã hội trên 53 Nhóm Dân tộc thiểu số chỉ ra các trung tâm y tế xã có trang thiết bị kém, chỉ 20,5% trong số các cơ sở y tế này được báo cáo là đạt tiêu chuẩn quốc gia. Ngoài ra, sự thiếu nhạy cảm về văn hóa và rào cản ngôn ngữ giữa các nhân viên y tế góp phần gây ra hiểu lầm và khả năng giao tiếp kém về các vấn đề sức khỏe. Thực hành chăm sóc và nuôi dưỡng không đầy đủ cho bà mẹ và trẻ em cũng như không đủ khả năng tiếp cận dịch vụ y tế và môi trường là những yếu tố cơ bản quyết định tỷ lệ suy dinh dưỡng cao ở trẻ em ở một số nhóm dân tộc thiểu số.<sup>128</sup> Về vấn đề này, các dữ liệu gần đây cho thấy mức

121 World Bank. (2016). *Chất lượng và Công bằng trong các Dịch vụ Chăm sóc Sức khỏe Cơ bản ở Việt Nam: Kết quả từ Điều tra Cơ sở Y tế Xã và Huyện ở Việt Nam năm 2015*. Hà Nội: Ngân hàng Thế giới.

122 FAO (2019), *ibid*.

123 World Bank (2016), *ibid*.

124 WHO – NCD, *Hồ sơ Quốc gia, 2014 và WHO, Hệ thống thông tin và thống kê y tế. Ước tính Y tế Toàn cầu cho những năm 2000 - 2012*: [http://www.who.int/healthinfo/global\\_burden\\_disease/estimates/en/](http://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates/en/)

125 UN Women. 2017. *Đánh giá giới trong ứng phó với HIV tại Việt Nam*. [http://www.un.org.vn/vi/publications/doc\\_details/557-danh-gia-gii-trong-ng-pho-vi-hiv-vit-nam.html](http://www.un.org.vn/vi/publications/doc_details/557-danh-gia-gii-trong-ng-pho-vi-hiv-vit-nam.html)

126 CEMA, Irish Aid, and UN Women (2017), *ibid*.

127 CEMA, Irish Aid, và UN Women (2017), *ibid*; World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

128 Mbuya, Nkosinathi V. N., Stephen J. Atwood, and Phuong Nam Huynh (2019). *Suy dinh dưỡng dai dẳng trong các cộng đồng dân tộc thiểu số của Việt Nam: Các vấn đề và lựa chọn cho chính sách và can thiệp*. Trọng tâm Phát triển Quốc tế. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.



độ thiếu dinh dưỡng kinh niên ở trẻ em ở các vùng dân tộc thiểu số ở Việt Nam vẫn thuộc nhóm cao nhất thế giới.<sup>129</sup> Như đã chỉ ra trong Phần 3.5, có mối liên hệ giữa tảo hôn và suy dinh dưỡng ở trẻ em, đặc biệt là ở các nhóm dân tộc thiểu số.

### 3.7 Các vấn đề giới trong việc nâng cao đời sống văn hóa

#### Hộp 13. Tiêu chí 6 Cơ sở hạ tầng và cơ sở vật chất văn hóa

[6.1] Xã có nhà sinh hoạt cộng đồng hoặc phòng đa năng và sân thể thao phục vụ các sự kiện văn hóa, thể thao của toàn xã

[6.2] Xã có sân chơi, Điểm vui chơi, thể thao cho trẻ em và người cao tuổi theo quy định

[6.3] Tỷ lệ thôn, làng có nhà sinh hoạt cộng đồng hoặc không gian văn hóa, thể thao chung cho sinh hoạt cộng đồng

#### Hộp 14. Tiêu chí 16 Văn hóa.

[16] Tỷ lệ thôn, làng đạt tiêu chuẩn văn hóa theo quy định

Nội dung nâng cao đời sống văn hóa có hai hợp phần là (i) xây dựng, phát triển và nâng cao hiệu quả hệ thống tổ chức về văn hóa và thể thao; và (ii) mở rộng các mô hình tốt về phát huy truyền thống và bản sắc văn hóa vùng và dân tộc. Mục tiêu là đạt được Tiêu chí 16 về văn hóa của Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới. Cần lưu ý rằng Tiêu chí 16 được coi là "siêu tiêu chí" vì nó bao gồm một loạt các tiêu chí khác như Tiêu chí 6; 9; 10; 11; 12; 14; 15; và 17, và khi hoàn thành tiêu chí này

<sup>129</sup> *Ibid.*

nghĩa là hoàn thành nhiều tiêu chí khác. Hỗ trợ văn hóa trong CTMTQG XDNTM chủ yếu nhấn mạnh cơ sở hạ tầng và các khía cạnh môi trường bên ngoài khác, ví dụ như xây dựng hội trường.

#### Việc nâng cấp/xây mới các nhà văn hóa cộng đồng, đã tạo cơ hội cho nhiều người dân, đặc biệt là phụ nữ được tham gia các hoạt động văn hóa, thể thao và hội họp khu dân cư.

Một điển hình khác về phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội của CTMTQG XDNTM đó là việc xây dựng nhà văn hóa cộng đồng cấp ấp. Tỷ lệ xã có nhà văn hóa tăng từ 30,6% năm 2006 lên 58,6% năm 2016. Ở một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, hơn 90% số xã có nhà văn hóa. 98,3% số xã có tủ sách pháp luật (năm 2011 là 97%). Tỷ lệ xã có hệ thống loa truyền thanh tăng từ 81,4% năm 2011 lên 89,6% năm 2016.<sup>130</sup> Trong nghiên cứu này ở cả xã "chưa đạt chuẩn" và xã "đã đạt chuẩn" hoặc những xã đang tiến tới xã "kiểu mẫu" ở Hà Tĩnh, Hà Nội, Lâm Đồng và Long An, người dân được phỏng vấn, đặc biệt là phụ nữ đã tham gia nhiệt các hoạt động văn hóa, thể thao và các cuộc họp dân cư tại "nhà văn hóa cộng đồng", và ở mức độ thấp hơn, được đóng góp và đưa ra các khuyến nghị cải thiện thôn/xây dựng cơ sở hạ tầng.

#### Khả năng đáp ứng giới chưa được đảm bảo.

Quan sát từ một số thôn của các xã nông thôn mới cho thấy, nhà vệ sinh của các thôn không có khu vực rửa tay, xà phòng, thùng rác, nhà vệ sinh, một số thôn có cửa "lồng lều" để ngăn cách phòng vệ sinh nam và nữ. Về vấn đề này, ngay cả ở các thôn của xã "đã đạt chuẩn", việc đáp ứng giới cũng chưa được đảm bảo. Điều này phản ánh tình trạng thiếu tham vấn ý kiến người dân địa phương về đáp ứng giới khi xây dựng các công trình này. Việc đảm bảo cung cấp các thiết bị vệ sinh thân thiện với phụ nữ tại Nhà văn hóa Cộng đồng giúp phụ nữ thoải mái hơn khi tham gia các hoạt động công cộng. Cũng cần lưu ý rằng việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn như nhà văn hóa cộng đồng không xem xét đến nhu cầu tiếp cận của người khuyết tật (NKT). Điều quan trọng là phải tạo cơ hội cho NKT, và đặc biệt là phụ nữ khuyết tật (PNKT) tham gia vào các hoạt động xã hội và tăng khả năng sống, hòa nhập cộng

<sup>130</sup> *Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid.**

đồng. Do đó, điều quan trọng là người dân (đảm bảo sự tham gia bình đẳng và đầy đủ của phụ nữ) phải được tham vấn ở giai đoạn đầu của quá trình xây dựng dự án cơ sở hạ tầng theo Thông tư 09/2010/TT-BXD (như đã đề cập tại Mục 3.1 của báo cáo này)

### 3.8 Các vấn đề về giới trong bảo vệ môi trường nông thôn

#### Hộp 15. Tiêu chí 17 Môi trường và an toàn thực phẩm

[17.1] Tỷ lệ hộ gia đình được sử dụng nước hợp vệ sinh và nước sạch theo quy định:
[17.2] Tỷ lệ cơ sở sản xuất - kinh doanh, nuôi trồng thủy sản, làng nghề đảm bảo quy định về bảo vệ môi trường
[17.6] Tỷ lệ hộ có nhà tiêu, nhà tắm, bể chứa nước sinh hoạt hợp vệ sinh và đảm bảo 3 sạch
[17.7] Tỷ lệ hộ chăn nuôi có chuồng trại chăn nuôi đảm bảo vệ sinh môi trường
[17.8] Tỷ lệ hộ gia đình và cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm tuân thủ các quy định về đảm bảo an toàn thực phẩm

Nội dung bảo vệ môi trường nông thôn gồm 3 hợp phần, gồm (i) cải thiện điều kiện vệ sinh, nâng cao nhận thức, thay đổi hành vi vệ sinh và giảm thiểu ô nhiễm môi trường; (ii) xây dựng cảnh quan xanh - sạch - đẹp; và (iii) khắc phục ô nhiễm và cải thiện các làng nghề bị ô nhiễm. Mục tiêu là hoàn thành Tiêu chí 17 về môi trường trong CTMTQG XDNTM. Cuộc thảo luận nhấn mạnh đến phân tích giới trong bảo vệ môi trường, trong chương trình “Ba sạch” của Hội LHPNVN. Như đã nêu trước đó trong Phần 2.1, Hội LHPNVN được giao vai trò thực hiện chương trình nông thôn mới, đặc biệt là các

hoạt động về “ba sạch” (nhà sạch, bếp sạch<sup>131</sup> và sạch ngõ dân cư - hay “sạch nhà, sạch bếp, sạch ngõ”) và chỉ tiêu 17.6 về nhà vệ sinh hợp vệ sinh, phòng tắm<sup>132</sup> và bể chứa nước.

#### Phụ nữ là lực lượng chủ chốt trong công tác vệ sinh thôn bản và bảo vệ môi trường nông thôn

Tất cả người được phỏng vấn đều khẳng định vai trò chủ đạo của phụ nữ và Hội LHPNVN Việt Nam trong việc xây dựng nông thôn mới, trong đó phụ nữ vừa là chủ thể vừa là người thụ hưởng chương trình nông thôn mới. Đặc biệt, trong cuộc vận động “Phụ nữ tích cực xây dựng nhà sạch, vườn đẹp, góp phần xây dựng nông thôn mới”, chị em là lực lượng nòng cốt trong công tác vệ sinh thôn xóm, bảo vệ môi trường nông thôn. Bên cạnh những thành tựu đã được chính thức công nhận này, các cuộc phỏng vấn với người dân và cán bộ Hội LHPNVN đã chứng minh vai trò này đang nhấn mạnh thêm định kiến giới về những công việc được cho là “phù hợp” với phụ nữ và vị trí thứ yếu của các thành viên nữ (xét về khả năng tiếp cận của các hoạt động tạo thu nhập cho gia đình, đặc biệt là trong lĩnh vực phi nông nghiệp) và Hội LHPNVN (liên quan đến các tổ chức đoàn thể và cơ quan chính phủ khác). Về góc độ thực hiện, việc vệ sinh thôn xóm được giao cho 4 tổ chức đoàn thể (Hội LHPNVN, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh và Đoàn Thanh niên) luân phiên quản lý (mỗi tổ chức đoàn thể thường phụ trách trong 10 ngày). Tuy nhiên, phụ nữ luôn chiếm phần lớn số người tham gia. Điều này là do trong Hội Nông dân, phụ nữ cũng là hội viên của Hội LHPNVN nên khi phải cử một thành viên trong hộ gia đình tham gia thì luôn là phụ nữ. Mặc dù đa số thành viên trong Hội Cựu chiến binh là nam giới, nhưng theo người dân địa phương, nam giới thường xin nghỉ ốm và cử vợ “đại diện” cho họ; Trên thực tế, Đoàn Thanh niên là lực lượng “mỏng” nhất trong các điểm nghiên cứu, vì hầu hết các thành viên của họ đều đang đi học hoặc đi làm, nên cuối cùng vẫn là mẹ và chị gái của họ làm thay. Rõ ràng, chìa khóa nằm ở người phụ trách và ảnh hưởng của tổ chức quản chúng đối với các thành viên của tổ chức đó.

<sup>131</sup> Đối với nhà ở nông thôn điển hình, nhà bếp thường được tách biệt với nhà chính.

<sup>132</sup> Đối với bối cảnh nhà ở nông thôn điển hình, thiết bị vệ sinh hoa sen không được lắp đặt trong nhà vệ sinh. Thay vào đó, “phòng tắm” là một cơ sở riêng biệt và không nhất thiết phải gắn liền với nhà vệ sinh.

### **Định kiến giới gắn phụ nữ và Hội LHPNVN với một số công việc được cho là phù hợp với họ**

Phân tích sâu hơn từ góc độ giới cho thấy nhận thức phổ biến về Hội LHPNVN vẫn đang tập trung vào tiêu chí “đẹp”, vì vậy họ phù hợp với các phong trào như thiết lập và duy trì “đường hoa ven đường” (đường hoa). Trong khi đó Hội Nông dân lại gắn với ứng dụng công nghệ mới trong trồng trọt, chăn nuôi và những hoạt động liên quan đến tạo thu nhập. Tạo “những con đường rợp bóng hoa” là một hoạt động cộng đồng chăm sóc lễ đường và thường đòi hỏi sự nhiệt tình của người dân địa phương. Một ví dụ khác là mô hình cánh đồng sạch, liên quan trực tiếp đến nông dân, nhưng nếu Chủ tịch Hội Nông dân không thực hiện điều này thì Hội LHPNVN sẽ lo nhiệm vụ “làm sạch”. Về vấn đề này, phụ nữ được cho là luôn hăng hái hơn trong việc tiếp nhận yếu tố “giới” đặc biệt này của chương trình nông thôn mới. Khi đặc tính giới được thể hiện cao càng củng cố nhận thức chung cho rằng “các vấn đề của phụ nữ” sẽ do Hội LHPNVN giải quyết và không phải là trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn khác. Do đó, các tổ chức đoàn thể khác được cho là không hiệu quả bằng Hội LHPNVN trong các chiến dịch vận động sự tham gia của tất cả người dân trong việc dọn dẹp vệ sinh thôn bản. Một số nam giới trong các cấp chính quyền cho rằng phụ nữ thường chỉ làm những công việc “nhẹ nhàng” như tỉa hoa và làm cỏ, trong khi nam giới đảm nhiệm những công việc “nặng nhọc” như dỡ bỏ hàng rào lưới và chặt cây. Sự phân biệt giữa công việc “nặng nhọc” và công việc “nhẹ” của các cán bộ nam phản ánh quan điểm và nhận thức của họ về năng lực giới và đã làm ảnh hưởng đến việc thực hiện các hoạt động trong chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới. Tuy nhiên, thông tin thu thập được từ các cuộc thảo luận nhóm tập trung với người dân là phụ nữ cho thấy rằng ngay cả trong những buổi lao động công ích như vậy, họ vẫn luôn “sẵn sàng” để cùng nam giới thực hiện những công việc được gọi là “nặng nhọc” đó.

### **Quan hệ quyền lực giữa Hội LHPNVN và các tổ chức đoàn thể có đa số nam giới.**

Việc xem xét kỹ hơn cơ chế hợp tác khi thực hiện chiến dịch “Ba sạch” cho thấy quyền lực giữa Hội LHPNVN và các tổ chức do nam giới lãnh đạo nhiều hơn (ví dụ như Hội Nông dân). Điều này có nghĩa là khi Hội LHPNVN đề xuất

kế hoạch thực hiện chương trình “Ba sạch” với chính quyền địa phương nếu Hội Nông dân không đề xuất hợp tác với Hội LHPNVN thì Hội LHPNVN không có quyền yêu cầu Hội Nông dân phối hợp thực hiện. ‘Cơ sở này’ phản ánh một cách sinh động tiểu hợp phần thực hiện nông thôn mới đã được chính thức giao cho Hội LHPNVN theo quy định tại Quyết định số 1600/2016 QĐ-TTg (như đã nêu tại Mục 2.1). Ở một số xã “chưa đạt nông thôn mới”, chính quyền địa phương ví dụ *cấp ủy và chính quyền* thừa nhận thực tế này nên đã chỉ đạo Hội Cựu chiến binh (trong đó hội viên nam cũng là những người cha trong các gia đình) ký văn bản cam kết hợp tác chặt chẽ (Bản cam kết phối hợp) với Hội LHPNVN trong việc làm sạch làng, và không chỉ hướng đến phụ nữ, mà cả nam giới để nâng cao nhận thức, thay đổi hành vi và tích cực tham gia xây dựng Nông thôn mới. Nhìn từ góc độ cơ cấu tổ chức, sự đồng thuận về sự phối hợp giữa Hội Cựu chiến binh và Hội LHPNVN trong việc triển khai các hoạt động cộng đồng đã khẳng định sự cần thiết có sự tham gia của cả nam và nữ. Những hoạt động này theo truyền thống thường bị bỏ qua và thường liên quan trực tiếp đến phụ nữ. Điều này đã góp phần cung cấp thông tin cho các thành viên cộng đồng về vai trò giới. Ở cấp tỉnh, Hội Nông dân tỉnh Hà Tĩnh đang phối hợp với Hội LHPNVN xây dựng Đề án tuyên truyền, vận động làm sạch môi trường dự kiến sẽ thực hiện trong thời gian tới. Các tổ chức đoàn thể khác vẫn giữ tâm lý cho rằng các cuộc vận động cộng đồng như “Năm không, ba sạch” là không phù hợp với họ. Cần có chỉ đạo của Đảng ủy để khẳng định rằng trong khi Hội LHPNVN là trọng tâm thì các tổ chức đoàn thể khác vẫn phải phối hợp với Hội LHPNVN.

### **Trong Hội LHPNVN, có sự linh hoạt trong thực hiện Chiến dịch “Năm không, ba sạch” để phù hợp với đặc thù của địa phương**

Về cơ cấu tổ chức trong Hội LHPNVN, chiến dịch “Năm không, ba sạch” đã đi vào chiều sâu - trong chỉ đạo mà Trung ương Hội LHPNVN Việt Nam giao cho Hội LHPNVN tỉnh lựa chọn linh hoạt một số tiêu chí trong “Năm không” để thực hiện. Vì vậy, Hội LHPNVN tỉnh đã điều chỉnh chương trình cho phù hợp với tình hình thực tế của địa phương, sau đó giao cho đơn vị cấp huyện, lần lượt chỉ đạo chi hội ở cấp xã. Cụ thể, Hội LHPNVN tỉnh cần chọn “hai Không” làm tiêu chí chính, chẳng hạn như “Không đói nghèo”

và “Không bạo lực gia đình”. Các tiêu chí khác sẽ được giao cho Hội LHPN huyện tùy theo điều kiện và bối cảnh của địa phương. Ví dụ, Hội LHPNVN tỉnh Quảng Nam đã lựa chọn “Ba Không” tùy thuộc vào đặc điểm cụ thể của địa phương. Đối với vùng cao và miền núi thì sẽ là “Không tảo hôn”. Đối với các huyện miền xuôi như Núi Thành, sẽ là “Không bán thực phẩm bẩn”; đối với Đại Lộc, một trong những vấn đề cần lưu ý là “Không tín dụng đen”; Đối với Điện Bàn, là “Không phạm vi giao thông”. Hướng đi này được cho là sáng suốt hơn và tạo điều kiện thuận lợi cho các cấp Hội LHPN Việt Nam linh hoạt lựa chọn những vấn đề nổi cộm, xây dựng kế hoạch và đề nghị chính quyền địa phương hỗ trợ kinh phí. Bằng cách đó, các hoạt động của Hội LHPNVN cũng góp phần giải quyết những vấn đề này trong khu vực lân cận. Tuy nhiên, hướng này có một số mâu thuẫn trong quy trình giám sát, điều hành và quản lý.

### 3.9 Các vấn đề về giới trong việc củng cố hệ thống chính trị - xã hội

#### Hộp 16. Tiêu chí 18 Hệ thống chính trị và khả năng tiếp cận pháp luật

[18.1] Cán bộ, công chức xã đạt chuẩn
[18.2] Có đủ các tổ chức trong hệ thống chính trị cơ sở theo quy định
[18.3] Đảng bộ, chính quyền xã đạt tiêu chuẩn "Trong sạch, Vững mạnh"
[18.4] Tổ chức chính trị - xã hội của xã đạt loại "tiên tiến" trở lên
[18.5] Xã đạt chuẩn tiếp cận pháp luật theo quy định
[18.6] Đảm bảo bình đẳng giới và phòng chống bạo lực gia đình; bảo vệ và hỗ trợ những người dễ bị tổn thương trong các lĩnh vực của gia đình và đời sống xã hội

Nội dung củng cố hệ thống chính trị - xã hội tập trung nâng cao chất lượng, phát huy vai trò của tổ chức Đảng, chính quyền, các tổ chức chính trị - xã hội trong phát triển nông thôn mới; cải thiện và nâng cấp chất lượng dịch vụ hành chính công; đảm bảo và tăng cường khả năng tiếp cận pháp luật cho người dân. Nội dung này nhằm đạt được Tiêu chí 18 về hệ thống chính trị, dịch vụ hành chính công và tiếp cận pháp luật trong chương trình mục tiêu quốc gia nông thôn mới. Có bảy nội dung cụ thể, bao gồm (i) đào tạo kiến thức; (ii) các tổ chức chính trị - xã hội tham gia phát triển nông thôn mới; (iii) kiện toàn Ban Chỉ đạo và bộ máy giúp việc của Ban Chỉ đạo các cấp; (iv) thực hiện Kế hoạch Thi đua “Cả nước góp phần xây dựng nông thôn mới”; (v) cải thiện và nâng cao chất lượng các dịch vụ hành chính công; (vi) đảm bảo và tăng cường khả năng tiếp cận pháp lý cho người dân; (vii) cuộc vận động “Xây dựng Năm Không Ba Sạch”. Phần này tập trung đánh giá chỉ số bình đẳng giới 18.6, đặc biệt là nâng cao nhận thức của cộng đồng về bình đẳng giới, sự tham chính của phụ nữ, cung cấp dịch vụ phòng ngừa bạo lực trên cơ sở giới và khả năng tiếp cận các dịch vụ tài chính của phụ nữ. Phân tích được cấu trúc theo (i) tiêu chí này được hiểu/nhận thức như thế nào bởi các bên liên quan và người thụ hưởng khác nhau; (ii) tiêu chí này được thực hiện như thế nào trong thực tiễn và những kết quả/tác động có thể có của việc thực hiện tiêu chí này.

#### Nâng cao nhận thức của cộng đồng về bình đẳng giới

#### Thay đổi của người dân nam và nữ về vai trò xã hội được mong đợi đối với nam và nữ trong gia đình và trong xã hội nhờ nâng cao nhận thức cho cộng đồng về bình đẳng giới.

Theo văn bản số 4999/LĐTBXH-KHTC ngày 12 tháng 12 năm 2016 về hướng dẫn thực hiện các tiêu chí CTMTQG XDNTM cho giai đoạn 2016-2020, một trong những mục tiêu đặt ra liên quan đến chỉ số 18,6 đó là phải có ít nhất hai chương trình phát sóng bình đẳng giới được phát trên hệ thống truyền thanh xã hàng tháng. Nhìn chung, những người được phỏng vấn đã phản hồi tích cực về chương trình nâng cao nhận thức về bình đẳng giới thông qua hệ thống loa phát thanh xã. Liên

quan đến nhận thức về vai trò giới, thông tin thu thập được từ các cuộc phỏng vấn cho thấy có những thay đổi và chuyển biến nhất định tại các điểm nghiên cứu. Tại các xã “đạt tiêu chuẩn” và “nâng cao”, phụ nữ và đặc biệt là nam giới (chủ yếu là nam giới trung niên và cao tuổi) tham gia thảo luận nhóm tập trung cho biết phần lớn nam giới đã được tuyên truyền và có kiến thức về bình đẳng giới (thông qua báo chí, truyền hình và các hoạt động tuyên truyền cộng đồng khác của các đoàn thể địa phương). Vì vậy, họ tình nguyện chia sẻ trách nhiệm nội trợ và chăm sóc con cái. Điều đáng chú ý là những người đàn ông này tỏ ra vui vẻ và thoải mái khi làm công việc này, thay vì tỏ ra ngần ngại vì điều này có thể khiến họ mất ‘thể diện’. Cuối cùng, tất cả đều thừa nhận sự cần thiết, lợi thế và hỗ trợ phụ nữ tham gia vào các vai trò lãnh đạo chủ chốt ở thôn, bản cũng như các cấp quản lý hành chính. Mặc dù tất cả những người đàn ông này được “chỉ định” tham gia phỏng vấn, nhưng họ là những thành viên “nòng cốt” có uy tín và sự kính trọng nhất định trong làng. Sự chuyển đổi tích cực thu được bởi nam giới có thể dẫn đến hiệu ứng lan tỏa đối với các thành viên (nam) khác trong cộng đồng.

**Nam thanh niên có trình độ học vấn thấp và đang làm việc ở vị trí thấp trong thị trường lao động cần được huy động tham gia.** Điều đáng chú ý là phần lớn nam giới này đã và đang tham gia các hoạt động của tổ chức cộng đồng do Hội Nông dân hoặc Hội LHPNVN tổ chức. Nói cách khác, hầu hết trong số họ là những người nông cốt và được cộng đồng tôn trọng do vị trí xã hội hoặc thâm niên về tuổi đời và kinh nghiệm. Người dân bình thường, đặc biệt là nam giới thường quan tâm đến các hoạt động sinh kế, do đó, họ có ít thời gian và sức lực cho các hoạt động khác. Vì vậy, việc mời thành viên từ nhóm này tham gia các hoạt động cộng đồng là điều không dễ dàng. Thực tế này giúp lý giải vì sao phần lớn phụ nữ tham gia hoạt động cộng đồng và các hoạt động tình nguyện như chiến dịch “Năm không, ba sạch” do không có nam thanh niên tham gia. Nhìn từ góc độ can thiệp, để tuyển những người tham gia trong các nhóm xã hội khác như nam thanh niên đang làm việc (thu nhập thấp) sẽ đòi hỏi nhiều thời gian và nỗ lực hơn. Các nghiên cứu sâu hơn cần xem xét mối liên hệ giữa sự tham gia của nam thanh niên vào

các hoạt động cộng đồng với các nỗ lực bình đẳng giới và nhận thức của họ về các vấn đề giới.

### **Sự lãnh đạo của phụ nữ và sự tham gia chính trị**

Chính sách phát triển nguồn nhân lực đã được thực hiện theo chỉ tiêu 18.6 trong CTMTQG XDNTM. Việc thực hiện các chỉ số này theo hướng dẫn của Công văn số 93/BNN-VPĐP về hướng dẫn bổ sung việc thực hiện chỉ số 18,6 trong CTMTQG XDNTM ở cấp xã 2016-2020 ngày 5 tháng 1 năm 2018 (dựa trên Công văn số 5180/LĐTĐBXH ban hành ngày 11 tháng 12 năm 2017, tỷ lệ thành viên nữ trong các ủy ban xã chiếm ít nhất 15 phần trăm; hoặc có cán bộ nữ trong Ban Thường vụ xã và quy hoạch cán bộ nữ chủ chốt, khi có một trong các vị trí chủ chốt thì bố trí nữ vào vị trí này cho phù hợp.

### **Ngày càng có nhiều phụ nữ tham gia vào các vị trí lãnh đạo ở các cấp khác nhau của bộ máy hành chính hành chính nhà nước.**

Ở cơ sở, chính quyền địa phương quan tâm tiêu chuẩn hóa, lựa chọn cán bộ có trình độ trung học phổ thông, đào tạo chuyên môn nghiệp vụ, đảm bảo 100% cán bộ có trình độ cử nhân. Các tổ chức đoàn thể nỗ lực đào tạo cán bộ của mình ở các chi hội, tổ chức Hội của Hội LHPNVN và Đoàn Thanh niên, khuyến khích cán bộ đi học cao hơn. Tại cả hai xã “đủ tiêu chuẩn” và “không đủ tiêu chuẩn” được khảo sát trong nghiên cứu này, đa số có ít nhất 15% thành viên ủy ban là nữ. Tuy nhiên, trong số ít các xã được khảo sát có ít nhất 1 nữ lãnh đạo (bao gồm các chức danh: Bí thư Đảng ủy xã, Phó Bí thư Đảng ủy xã, Chủ tịch UBND xã, Phó Chủ tịch UBND xã, Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã). Trong phạm vi nghiên cứu này, có vẻ như không ngoại lệ với trường hợp xã Hương Long (Hương Khê, Hà Tĩnh) – xã “không đủ tiêu chuẩn”, chính quyền địa phương đã đề xuất 3 chức danh Phó Chủ tịch UBND xã, Phó Bí thư xã. Đảng, Phó Chủ tịch Mặt trận Tổ quốc là cán bộ nữ có năng lực ứng cử tại Đại hội Đảng bộ cơ sở nhiệm kỳ 2020-2025. Một điển hình tiến bộ khác là công tác quy hoạch cán bộ nữ ở huyện Mỹ Đức (Hà Nội với một nữ bí thư huyện ủy đương nhiệm. Ở cấp xã, huyện có 3 xã có

chức danh chủ tịch UBND xã và 2 phó bí thư thường trực. Những cán bộ nữ này được đề bạt từ các tổ chức đoàn thể như Hội LHPNVN, Hội Nông dân ... Ở cấp thôn, bản, có trường hợp phụ nữ đảm nhiệm chức vụ Trưởng thôn, Bí thư thôn, bản như ở Hà Tĩnh, Hà Nội.

**Tỷ lệ đại diện của phụ nữ trong các vị trí chủ chốt còn ít và có xu hướng thấp hơn ở các cấp chính quyền.** Tại 5 tỉnh được khảo sát, tỷ lệ đại diện của phụ nữ vẫn còn thấp trong các cơ quan chủ chốt của Đảng Bộ Chính trị, Ban Chấp hành Trung ương và Ban Bí thư. Dịch vụ công có tỷ lệ phụ nữ chiếm tỷ lệ lớn, nhưng tỷ lệ họ tham gia vào các vị trí lãnh đạo còn ít và có xu hướng thấp hơn. Ví dụ, ở Lâm Đồng, hầu hết các ngành đều có phụ nữ giữ các vị trí lãnh đạo chủ chốt (chiếm 12,2% là chủ tịch và 12,1% là phó chủ tịch), ngoại trừ lĩnh vực giao thông vận tải và công an. Tuy nhiên, ở Quảng Nam, ngay cả trong những ngành có tỷ lệ lao động nữ cao như y tế, giáo dục cũng không có lãnh đạo nữ. Có nhiều tác nhân và cơ quan có tác động đến sự tham gia chính trị của phụ nữ. Minh chứng rõ ràng đó là cần có sự đồng ý của gia đình, đặc biệt là người chồng, nhưng việc bố trí nhân sự phụ thuộc nhiều vào sự điều động của cấp ủy. Bằng chứng nghiên cứu chỉ ra rằng tại cơ quan này, phụ nữ đã không được đề bạt vào những vị trí có ảnh hưởng. Phụ nữ chỉ chiếm 18,3% lãnh đạo Đảng ở cấp xã, 14,2% ở cấp huyện và 11,3% ở cấp tỉnh.<sup>133</sup>

**Nhận thức về vai trò lãnh đạo của phụ nữ đã thay đổi tích cực nhưng vẫn còn nhiều rào cản đối với phụ nữ khi tham chính.** Thông tin thu thập được từ các cuộc phỏng vấn người dân và cán bộ cho thấy họ ủng hộ và chấp nhận lợi thế khi phụ nữ nắm giữ vai trò lãnh đạo, chẳng hạn như “phụ nữ có khả năng vận động linh hoạt và thuyết phục hơn nam giới, tỉ mỉ và cẩn thận” (điều này cần thiết trong việc lưu trữ tài liệu và văn thư). Nhiều ý kiến cho rằng “khi được giao nhiệm vụ, phụ nữ thường sẽ hoàn thành xuất sắc”; “Trưởng thôn không phải là một vị trí khó, tập trung vào công tác tuyên truyền, trong đó phụ nữ sẽ thành công. Phụ nữ chiếm số lượng nhiều hơn trong các cuộc họp, và trong mọi cuộc họp, họ chiếm đa số và tiếng nói của họ cũng trở nên mạnh mẽ hơn”. Một số bình luận thêm rằng “mọi người

có xu hướng ưu tiên và quan tâm đến phụ nữ. Trong trường hợp có khuyết điểm, phụ nữ dễ được tha thứ hơn, điều này không xảy ra đối với cán bộ nam. Mọi người không chỉ trích và phàn nàn. Đàn ông đôi khi bị bạn bè lôi kéo nên nếu vợ con can thiệp, họ sẽ có xu hướng nghe lời mà không phản ứng lại”. Tuy nhiên, những thay đổi về thái độ đối với sự lãnh đạo của phụ nữ không phản ánh thực tế về sự tham gia chính trị của họ. Nguyên nhân hạn chế sự tham gia của phụ nữ vào các lĩnh vực chính trị, lãnh đạo và quản lý cao gấp năm lần bao gồm (i) vấn đề về trình độ học vấn của cán bộ nữ; (ii) thái độ học hỏi của phụ nữ đối với vai trò lãnh đạo còn hạn chế và ưu tiên của họ đối với các nhiệm vụ trong gia đình; (iii) khoảng trống hiện có trong quản lý nguồn nhân lực; (iv) cần có sự cởi mở trong lãnh đạo; và (v) một số nữ thanh niên ngày càng ít quan tâm đến các công việc trong khu vực Nhà nước.

**Tình trạng thiếu cán bộ nữ có trình độ và khả năng tiếp cận cơ hội đào tạo của phụ nữ còn hạn chế.** Thứ nhất, vấn đề nằm ở trình độ học vấn trung bình của các cán bộ nữ, vì chủ yếu là học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông. Trước CTMTQG XDNTM 2016-2020 nếu các ứng viên tiềm năng cho các chương trình đào tạo và phát triển nhân lực đang học ở bậc đại học có thể được miễn nộp bằng tốt nghiệp trong quá trình tuyển dụng và sẽ nộp sau. Hiện tại, ứng viên phải có bằng tốt nghiệp đại học để nộp đơn từ đầu. Nếu đã tốt nghiệp mà chưa nhận bằng thì không nhận hồ sơ. Đối với vấn đề hạn chế về thời gian (chủ yếu do công việc chăm sóc không được trả công) đã làm hạn chế khả năng tiếp cận các cơ hội đào tạo của phụ nữ. Trong khi đó, cán bộ nam có xu hướng dành nhiều thời gian hơn để đầu tư cho giáo dục đại học, chẳng hạn như phát triển năng lực và đào tạo sau đại học. Phụ nữ thường bận rộn với công việc gia đình nên không thể sắp xếp thời gian để tham gia khóa đào tạo bổ sung. Đặc biệt, phụ nữ ở nông thôn phải đối mặt với thách thức trong việc kết hợp đào tạo với các hoạt động sản xuất nông nghiệp, hộ gia đình, cộng đồng và chăm sóc.<sup>134</sup> Do đó, phụ nữ khó có thể cạnh tranh với các đồng nghiệp nam.

133 UNDP (2013). *Lãnh đạo của Phụ nữ ở Việt Nam: Tận dụng Nguồn lực Chưa được Khai thác*. Hanoi: UNDP.

134 FAO (2019), *ibid*.

**Một số phụ nữ có xu hướng né tránh vai trò lãnh đạo do họ muốn cân bằng công việc và gia đình, nhưng không phải tất cả họ đều như vậy.** Tương tự như thảo luận tại Phần 3.3 về sự tồn tại của “trần thủy tinh”, hiện có định kiến phổ biến về thái độ của phụ nữ đối với vai trò lãnh đạo và những ưu tiên chính họ đối với trách nhiệm gia đình. Các cuộc phỏng vấn với các bên liên quan khác nhau (nam và nữ, cán bộ địa phương và người dân) chỉ ra rằng phụ nữ không tìm kiếm công việc lãnh đạo vì họ muốn cân bằng công việc và gia đình. Phụ nữ tham gia nhiệt tình trong các phong trào hoặc hoạt động cộng đồng, nhưng họ không muốn được đề bạt trong cơ cấu quyền lực của địa phương. Không đơn giản chỉ là do phụ nữ không muốn hoặc không gánh vác được trách nhiệm. Và không phải ai trong số họ cũng đang phải vật lộn để cân bằng giữa công việc và cuộc sống hoặc đang có ý định sinh con. Giả định đó là sai, trên thực tế, có khá nhiều yếu tố góp phần giải thích tại sao phụ nữ lại miễn cưỡng thực hiện một bước nhảy vọt lớn như vậy. Phân tích dưới đây sẽ minh họa thêm.

**Một vấn đề khác đó là khoảng trống trong quản lý nhân lực ở nhiều xã.** Phụ nữ tham gia vào cơ cấu quản lý và các quy định thường được thiết lập từ nhiều thập kỷ trước bởi nam giới. Không có đủ những hình mẫu về vai trò này. Theo các cuộc phỏng vấn, các nhà lãnh đạo phụ nữ quan tâm nhiều hơn đến việc thúc đẩy bình đẳng giới. Nhưng đây đã chỉ một số ít các nhà lãnh đạo nữ chủ chốt, và cán bộ nữ thường có xu hướng tự ti. Ví dụ, ở một số xã được khảo sát tại huyện Mỹ Đức (Hà Nội) không có truyền thống lãnh đạo nữ và đó đã là một quy tắc bất thành văn. Điều này phần nào lý giải vì sao quy hoạch nhân sự đã nhiều năm nhưng chỉ có rất ít cán bộ nữ được đưa vào Ban Thường vụ. Chưa ai coi đây là một vấn đề nên nó đã hình thành một khoảng trống trong quản lý nhân sự ở nhiều xã, phó mặc cho các cấp hành chính cao hơn. Ở cấp tỉnh, các phiên bỏ phiếu bầu các chức danh lãnh đạo đều có tỷ lệ nhất định đối với số lượng cán bộ nữ. Một số trường hợp cán bộ nữ ra tranh cử thường thất bại ở khâu bỏ phiếu. Ngoài ra, khi phụ nữ được thăng chức, một số nhân viên nam có tâm lý e ngại khi báo cáo với phụ nữ làm ở vị trí lãnh đạo. Cũng có nhiều kỳ vọng không tương xứng đối với các nhà lãnh đạo nữ, tạo ra một tiêu chuẩn kép trong cách đánh giá khả năng

lãnh đạo của họ. Nhiều người mong muốn nữ lãnh đạo phải xinh đẹp, ăn mặc đẹp, chín chu, khiêm tốn và linh hoạt trong phong cách lãnh đạo; kỳ vọng đó không dành cho nam giới.<sup>135</sup>

**Cần có sự cởi mở trong lãnh đạo.** Tất cả bắt nguồn từ một thực tế là để có cán bộ nữ vào các vị trí chủ chốt ở cấp ủy, chính quyền đòi hỏi sự cởi mở của các cấp lãnh đạo. Nó phụ thuộc vào việc các nhà lãnh đạo có quan tâm đến việc xem xét vấn đề này hay không; liệu họ có tự tin để thực hiện nó hay không vì người lãnh đạo được yêu cầu chỉ đạo các nhân viên tiềm năng từng bước trên con đường thực hiện. Ví dụ, nếu có kế hoạch để bạt cán bộ nữ lên vị trí lãnh đạo thì nên tạo cơ hội để họ có thời gian làm quen với công việc, để khi được thăng chức thì cô ấy sẽ sẵn sàng với công việc đó. Điều quan trọng ở đây là thay đổi tư duy và nhận thức của những người đứng đầu. Thái độ gia trưởng vẫn còn phổ biến ở Việt Nam, kể cả ở nơi làm việc, nơi có một định kiến phổ biến rằng nam giới có năng lực hơn phụ nữ. Kết quả là, khi có hai ứng cử viên đủ tiêu chuẩn như nhau cho một vị trí lãnh đạo hoặc chức vụ được bầu, các nhà tuyển dụng và cử tri có xu hướng chọn nam giới hơn nữ giới với nhận thức rằng họ là những nhà lãnh đạo có năng lực hơn. Điều này cũng liên quan đến giả định rằng mối quan tâm hàng đầu của phụ nữ là gia đình và con cái chứ không phải công việc.

**Theo chia sẻ của một số thanh niên, phụ nữ có học thức không mặn mà với việc đảm nhận các vị trí công chức tại địa phương.**

Theo các cuộc tham vấn tại địa phương, một số sinh viên tốt nghiệp đại học dường như không mặn mà với việc ứng tuyển vào các vị trí công chức địa phương, vì họ cho rằng công việc đó có thu nhập thấp và áp lực công việc cao. Nhiều đại diện chính quyền cơ sở được phỏng vấn nêu băn khoăn về việc tuyển dụng và bố trí cán bộ. Bởi khi một sinh viên mới ra trường được tuyển dụng, cấp ủy không thể để bạt cán bộ ngay từ đầu, thậm chí là đảng viên chứ chưa nói đến việc nắm giữ vai trò lãnh đạo. Các ứng viên tiềm năng luôn phải làm việc tại một vị trí trong khoảng năm năm. Trong bối cảnh hiện nay, những người trẻ tuổi “chán” làm

<sup>135</sup> *International Finance Corporation (2017). Doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ ở Việt Nam: Nhận thức và Tiềm năng; UNDP (2013). Lãnh đạo của Phụ nữ ở Việt Nam: Tận dụng nguồn lực chưa được khai thác. Hà Nội: UNDP.*

việc cho các cơ quan chính phủ theo điều kiện làm hợp đồng trong một thời gian dài. Họ sẽ phải tìm và làm việc trong các lĩnh vực khác để kiếm sống. Thanh niên cũng mất hứng thú làm việc trong các cơ quan chính phủ vì mức lương thấp và độ phức tạp cao so với các công việc khác trong khu vực tư nhân luôn sẵn có ở nơi họ sinh sống.<sup>136</sup> Từ góc độ giới, phụ nữ và nam giới có thể bắt đầu làm một công việc cụ thể cùng thời gian như nhau, nhưng phụ nữ nhận được lương thấp hơn, thăng tiến chậm hơn và hiếm khi đạt được vị trí cao. Vì vậy, đã có chia sẻ của một số nữ sinh viên tốt nghiệp đại học không muốn xin việc ở cơ quan nhà nước, không tham gia các tổ chức, hoạt động chính trị mà tự lập nghiệp. Hơn nữa, quy trình tuyển dụng cán bộ cấp cơ sở khác với quy trình tuyển dụng ở cấp huyện, bởi vì quy hoạch cán bộ có nghĩa là để bạt công chức làm lãnh đạo. Trên thực tế, hầu hết công chức cơ sở trước đây là cán bộ đoàn thể. Trong bối cảnh các tỉnh nông thôn ngày càng thiếu hụt lao động có kỹ năng và trình độ cao (do thanh niên nông thôn di cư ra thành phố), việc vận động thành viên trẻ cho các tổ chức đoàn thể ở cơ sở đã trở thành một vấn đề nổi cộm. Điều này đặc biệt tạo ra thách thức đối với công tác phát triển đảng viên và quy hoạch cán bộ ở các đơn vị cơ sở, dẫn đến hạn chế nguồn ứng viên trẻ trong quá trình tuyển chọn vào các đơn vị cấp cao hơn.

### Cung cấp dịch vụ về Bạo lực trên cơ sở giới

Theo hướng dẫn của văn bản số 4999/LĐTĐ-BHXH-KHTC ngày 12 tháng 12 năm 2016 về thực hiện các tiêu chí CTMTQG XDNTM cho giai đoạn 2016-2020, mục tiêu của chỉ số 18,6 là phải có ít nhất một “địa chỉ tin cậy” hoặc “Nơi tạm lánh” cho nạn nhân bạo lực gia đình và bạo lực trên cơ sở giới. Về vấn đề này, Bộ LĐTĐ-BHXH ban hành các quy định tạm thời tiêu chuẩn về các điều kiện tối thiểu của địa chỉ tin cậy - nơi tạm lánh tại Quyết định số 1814/QĐ-LĐTĐ-BHXH ngày 18 tháng 12 năm 2018. Trong số năm tỉnh nghiên cứu, chỉ có Lâm Đồng đến thời gian gần đây bắt đầu thành lập mô hình nhà tạm lánh trên địa bàn thành phố Đà Lạt vào năm 2019. Chưa có thống kê về số lượng “Địa chỉ tin cậy - Nơi tạm lánh tại cộng đồng” ở cơ sở. Trong tất cả các tài liệu của CTMTQG

<sup>136</sup> World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

XDNTM do các bên liên quan cung cấp ở năm tỉnh nghiên cứu, không đề cập đến việc đạt được mục tiêu cụ thể này. Mục tiêu này thường được báo cáo dưới chỉ số 18.6. Chỉ có một báo cáo của Hội LHPN huyện Mỹ Đức (Hà Nội) được cung cấp cho nhóm nghiên cứu, cho thấy tổng số 66 địa chỉ tin cậy ở cộng đồng hiện có trên địa bàn huyện.<sup>137</sup>

### Nơi cư trú của cá nhân tự nguyện thường được huy động trở thành “địa chỉ tin cậy” hoặc “nơi tạm lánh” làm hạn chế hiệu quả của dịch vụ phòng chống bạo lực trên cơ sở giới.

Theo các cuộc tham vấn địa phương ở năm tỉnh, tất cả các xã đều có mô hình địa chỉ tin cậy ở cộng đồng và nhà tạm lánh. Ở cả hai xã “đạt” và “chưa đạt”, nơi ở riêng của các cán bộ “nòng cốt” được lựa chọn, chẳng hạn như trưởng thôn, chủ tịch Hội LHPNVN địa phương hoặc Trưởng công an, thường được sử dụng như một “địa chỉ tin cậy” hoặc cơ sở tạm thời cho nạn nhân bạo lực gia đình. Tại nơi cư trú tư nhân, “những người cung cấp dịch vụ tự nguyện” không có kiến thức và kỹ năng y tế chuyên nghiệp, vì vậy họ chỉ có thể cung cấp một số hỗ trợ về mặt tinh thần. Điều này tạo ra sự bất tiện cho chính những cán bộ địa phương này vì còn có những người thân khác ở trong nhà của họ. Hơn nữa, nó còn khiến họ có nguy cơ bị hung thủ và gia đình họ đe dọa và trả thù. Ví dụ, một số lo ngại về an toàn đã được đưa ra về giải pháp huy động nhà riêng của nữ chủ tịch Hội LHPNVN được sử dụng như một “địa chỉ tin cậy”. Một cán bộ Hội LHPNVN địa phương bày tỏ lo lắng rằng “Khi tôi chăm sóc những phụ nữ khác, ai sẽ làm điều tương tự cho tôi? Nếu chồng tôi đánh và đuổi tôi ra khỏi nhà thì sao? Tôi sẽ chạy đến đâu?”

### Các cơ sở cộng đồng hiện có cũng được sử dụng cho mục đích “địa chỉ đáng tin cậy ở” mà không có cách tiếp cận lấy nạn nhân làm trung tâm.

Tại các xã khác (cả xã “đạt” hoặc “chưa đạt”), cấp ủy và chính quyền địa phương sử dụng Trung tâm Y tế xã làm “địa chỉ tin cậy” thay vì địa chỉ nhà riêng để giảm thiểu các rào cản đối với những nạn nhân trong việc tìm kiếm các dịch vụ hỗ trợ và can thiệp. Tuy nhiên, có nhiều ý kiến trái chiều về việc sử dụng Trạm y tế xã làm nơi tạm lánh vì hầu hết các nhân viên y tế làm việc ca đêm thường

<sup>137</sup> VWU Mỹ Đức District. Báo cáo đánh giá 10 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới. Dated 23<sup>rd</sup> October 2019.



là nữ và thường không có nhân viên bảo vệ. Điều đáng lo ngại là nếu nạn nhân bạo lực gia đình đến tìm sự giúp đỡ và kẻ bạo hành cũng đến tìm nạn nhân, nhân viên y tế có thể không xử lý được tình huống. Mặt tích cực của việc sử dụng Trạm y tế làm “địa chỉ tin cậy” là sẽ luôn có nhân viên y tế sẵn sàng sơ cứu cho những người bị bạo lực. Có một xã ở huyện Điện Bàn, Quảng Nam sử dụng bưu điện (nơi bố trí không gian sinh hoạt cho lao động nữ đi làm đêm về) làm cơ sở “tạm lánh”. Một số cán bộ được phỏng vấn đề xuất rằng lựa chọn tốt hơn là đến Hội trường Ủy ban Nhân dân hoặc Cơ quan công an, nơi cũng có các phòng chờ có thể được sử dụng làm nơi tạm lánh cho nạn nhân bạo lực gia đình. Hơn nữa, người ta tin rằng tiếng nói và sự can thiệp của cảnh sát và chính quyền địa phương sẽ có hiệu quả hơn đối với thủ phạm. Nhìn từ quan điểm của những phụ nữ bị bạo lực, họ muốn tìm nơi trú ẩn tại nhà của những phụ nữ khác hơn là đến Ủy ban nhân dân hoặc Cơ quan công an. Ngay cả khi bị đánh và muốn đưa vấn đề ra tòa, họ vẫn muốn tìm đến người đồng hành là nữ để được chia sẻ và an ủi

**Những hạn chế về ngân sách được đưa ra để lý giải cho tình trạng không có nơi trú ẩn đạt tiêu chuẩn.** Câu hỏi đặt ra là vì lý do gì mà cho đến nay vẫn chưa có một nơi tạm lánh đạt “tiêu chuẩn ở cấp xã. Trong số năm tỉnh nghiên cứu, chỉ có Lâm Đồng là tỉnh gần đây có sáng kiến thành lập mô hình tạm lánh tại thành phố Đà Lạt vào năm 2019. Một số cán bộ được phỏng vấn đã nêu quan ngại về tính bền vững của dự án thí điểm này, chẳng hạn như cách duy trì và bố trí con người. Tuy nhiên, sau khi dự án kết thúc trong vài năm tới. Nó quay trở lại những hạn chế về tài chính. Trong tất cả các tỉnh nghiên cứu có một ý kiến chia sẻ rằng ở cấp xã chính quyền địa phương không có các nguồn lực cần thiết để đầu tư vào mô hình chuẩn của nơi trú ẩn tạm thời, theo quy định của Quyết định số 1814/QĐ-LĐTBXH ngày 18 tháng 12 năm 2018 của Bộ LĐTBXH ban hành Tiêu chuẩn quy định về điều kiện tối thiểu của Địa chỉ tin cậy - Nơi tạm lánh tại cộng đồng.

**Sự phổ biến về bạo lực trên cơ sở giới đã được che giấu bởi sự im lặng.** Hơn nữa, ở tất cả các tỉnh được khảo sát, các quan chức và người dân nam giới khẳng định rằng bạo lực thân thể “hiếm khi xảy ra”, vì vậy không

có người bị bạo lực nào đến các “địa chỉ tin cậy” này để được hỗ trợ hoặc can thiệp. “Sẽ không nhiều người đến vì chỉ giận nhau vài ngày rồi làm hòa” như một chủ tịch UBND xã ở Lâm Đồng nhận xét. Trên thực tế, cán bộ Hội LHPNVN tại Quảng Nam cho biết nạn nhân của nạn buôn người thường đến Trạm y tế xã để sơ cứu hơn là nạn nhân bạo lực gia đình. Về vấn đề này, cần nói đến Tiêu chí 19 yêu cầu các xã phải đạt một số tiêu chuẩn an toàn về an ninh, trật tự, an toàn xã hội, là bằng chứng không có trường hợp tệ nạn xã hội trên toàn địa bàn dân cư. Yêu cầu này có thể tạo điều kiện cho chính quyền địa phương có xu hướng tránh và thậm chí từ chối các trường hợp bạo lực gia đình. Theo các cán bộ Hội LHPNVN được phỏng vấn, việc dán nhãn là “tệ nạn xã hội” cũng có thể khiến nạn nhân không được chia sẻ, tìm kiếm sự hỗ trợ và can thiệp từ các tổ chức đoàn thể hoặc chính quyền địa phương. Hơn nữa, quan niệm sai lầm phổ biến về bạo lực gia đình chỉ bao gồm bạo lực thể chất, rất thường bỏ qua các hình thức bạo lực gia đình khác, chẳng hạn như bạo lực tinh thần, bạo lực kinh tế và bạo lực tình dục. Quan trọng hơn, việc sử dụng nhà riêng của cán bộ Hội LHPNVN nêu trên làm “địa chỉ tin cậy” dường như mâu thuẫn trực tiếp với vai trò của Hội LHPNVN trong *Ban hòa giải cộng đồng*. Trong một số trường hợp, điều này dẫn đến tình huống cán bộ Hội LHPNVN sẽ hòa giải giữa một người đàn ông bạo hành và vợ của anh ta. Như nghiên cứu cho thấy, hòa giải không thể giải quyết nguyên nhân cơ bản khi bạo lực xảy ra, hoặc khó có thể cung cấp một giải pháp thỏa đáng cho những người bị bạo lực.<sup>138</sup> Đã có báo cáo cho thấy 77% trường hợp hòa giải không mang lại kết quả như mong đợi, dẫn đến nạn nhân tiếp tục bị bạo lực.<sup>139</sup> Thêm vào đó sự cố tình im lặng của xã hội, nội dung phát sóng chương trình bình đẳng giới nói chung, bạo lực trên cơ sở giới nói riêng (như phân tích ở mục tiêu của chỉ số 18.6) thường chỉ giới hạn trong việc giới thiệu Luật Bình đẳng giới và Luật Phòng chống bạo lực gia đình. Trong bối cảnh giá trị văn hóa về “danh tiếng gia đình” và trách nhiệm của phụ nữ trong việc “duy trì sự hòa thuận trong gia

138 Mike Perkins, Louise Cotrel-Gibbons, Huong Thu Nguyen (2017). “Công an Việt Nam đối phó với bạo lực gia đình: Đơn vị gia đình chịu áp lực”. Trong Diana Peterson và Julie Schroeder (Eds) *International Response to Domestic Violence*, pp. 147-164. London: Routledge.

139 *Ibid.*

đình”, nhiều phụ nữ là nạn nhân của bạo lực gia đình thường không chia sẻ vấn đề của họ, trừ khi bị tổn thương nặng và có thể đe dọa đến tính mạng.

## Hộp 17. Tiêu chí 19 Quốc phòng và an ninh

[19] Xã đạt chuẩn an toàn về an ninh, trật tự xã hội và đảm bảo bình yên: không có khiếu kiện đông người kéo dài; không để xảy ra trọng án; tội phạm và tệ nạn xã hội (ma túy, trộm cắp, cờ bạc, nghiện hút) được kiểm chế, giảm liên tục so với các năm trước

### Tiếp cận tín dụng của phụ nữ

**Cung cấp và tăng khả năng tiếp cận các khoản vay ưu đãi cho phụ nữ là một thành tựu lớn trong phát triển nông thôn.** Cần lưu ý rằng tín dụng chính thức chủ yếu được cung cấp bởi các ngân hàng quốc doanh như Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam và Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam, các Quỹ hỗ trợ tín dụng, cũng như một số sáng kiến tài chính vi mô. Các chương trình tín dụng cho người nghèo và các đối tượng chính sách (nhóm đối tượng chính sách của Chính phủ) cũng được ngân hàng chính sách triển khai với nhiều đối tượng trong hơn 20 chương trình tín dụng. Mỗi chương trình có các mục tiêu cụ thể khác nhau, từ hạn mức tín dụng cho người nghèo và “cận nghèo”,<sup>140</sup> xuất khẩu lao động, nhà ở cho người nghèo, tạo việc làm, tín dụng tài trợ cho giáo dục học sinh, sinh viên, hạn mức tín dụng nước sạch và nông thôn, vệ sinh môi trường và doanh nghiệp vừa

140 Tại Việt Nam, Chỉ số nghèo đa chiều (MđP) được thể chế hóa bằng Quyết định số 59/QĐ-TTg ngày 19 tháng 11 năm 2015. Theo đó, MđP bao gồm thu nhập và khả năng tiếp cận các dịch vụ công cơ bản, bao gồm nhà ở, nước và vệ sinh, y tế giáo dục và thông tin. Theo nghĩa đó, hộ gia đình nông thôn được xếp vào loại “nghèo” nếu hộ đó thuộc một trong các trường hợp sau: (i) có thu nhập bình quân đầu người dưới 700.000 đồng / tháng; hoặc (ii) có thu nhập bình quân đầu người từ 700.000 đồng đến một triệu đồng / tháng và không được tiếp cận ít nhất ba trong số mười chỉ số phản ánh khả năng tiếp cận các dịch vụ công cơ bản.

và nhỏ. Ước tính có gần ba triệu phụ nữ thuộc hộ nghèo và phụ nữ làm chủ hộ đã được vay vốn trị giá hơn 75.000 tỷ đồng vào năm 2017.<sup>141</sup>

### Khả năng tiếp cận các khoản vay ưu đãi của phụ nữ bị hạn chế bởi một số thủ tục thẩm định khoản vay.

Theo phản ánh của phụ nữ, thủ tục xác nhận của cơ quan có thẩm quyền chưa tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ có nhu cầu vay vốn. Hạn mức tín dụng ưu đãi của Ngân hàng CSXHVN dựa trên hình thức *cho vay ủy thác*, nghĩa là khách hàng không bắt buộc phải có tài sản thế chấp. Thay vào đó, chính quyền địa phương có trách nhiệm đánh giá, thông qua các tổ chức đoàn thể, về khả năng tín dụng của khách hàng tiềm năng và bảo lãnh “tín chấp” để khách hàng tiếp cận các khoản tín dụng từ ngân hàng chính sách. Mặc dù Ngân hàng CSXHVN chỉ yêu cầu trưởng thôn xác nhận trong giấy viết tay có chữ ký của trưởng thôn là được chấp nhận. Tuy nhiên, khi giao cho UBND xã để chứng thực, cán bộ pháp chế xã lại căn cứ vào quy định của Luật Công chứng yêu cầu tất cả các thành viên trong gia đình phải có mặt cùng với người xin vay. Trong thời gian này, nhiều hộ gia đình có người nhà đi công tác, học tập tại các tỉnh/thành khác không về quê trình diện được chữ ký nên hồ sơ bị cho là không hợp lệ và bị từ chối. Như quan sát tại địa bàn nghiên cứu nhiều người cho rằng thủ tục này quá phức tạp nên một số đã chọn không vay vốn từ Ngân hàng CSXHVN. Hơn nữa, phần lớn các khoản cho vay của Ngân hàng CSXHVN là nhỏ, đặc biệt nếu có một nhu cầu cao cho một loại khoản vay nhất định trong một lĩnh vực cụ thể. Mức cho vay tối đa Ngân hàng CSXHVN cho vay là 30-50 triệu đồng. Thường có 10-15 khoản vay mỗi năm ở hầu hết các chi nhánh ngân hàng nơi họ sinh sống do thiếu vốn. Gần đây, Ngân hàng CSXHVN đã triển khai chương trình cho vay mới thông qua Hội LHPNVN với 100 triệu đồng. Phỏng vấn một số người dân là nữ giới cho thấy họ rất khó tiếp cận với chương trình vay này, vì người nộp đơn phải trình bày kế hoạch chi tiết cách sử dụng khoản vay và sau đó kế hoạch đó phải được đánh giá để đạt được kết quả tối đa mang lại năng suất cao, điều này đòi hỏi họ phải có một số tài sản nhất định như trang trại. Trong khi quy mô cho vay của Ngân hàng NN & PTNT cao hơn nhưng yêu cầu phải

141 Ban Chủ nhiệm Chương trình KHCN phục vụ xây dựng NTM (2019), *ibid*.

có giấy chứng nhận đất đai và các điều kiện cụ thể như có kế hoạch kinh doanh và hoạt động tài chính tốt trong ba năm qua. Điều này có vẻ phức tạp đối với hầu hết các chủ doanh nghiệp phi chính thức ở nông thôn, và đặc biệt là đối với các doanh nhân nữ.

**Khoảng cách giữa nhu cầu tài chính của các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và khả năng cung cấp tín dụng.** Những khó khăn về tài chính sẽ gây khó cho hầu hết các doanh nghiệp siêu nhỏ, vì nguồn vốn đóng vai trò quan trọng đối với phụ nữ trong việc tạo thu nhập. Theo số liệu từ Tổ chức Tài chính Quốc tế (IFC) nghiên cứu năm 2017, 26% tổng số doanh nghiệp Việt Nam (93.224 doanh nghiệp) do phụ nữ làm chủ.<sup>142</sup> Cùng một nghiên cứu cho thấy 27% doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ là doanh nghiệp nhỏ và 72% là doanh nghiệp siêu nhỏ. Hầu hết các doanh nghiệp này (61,4%) hoạt động trong lĩnh vực cung cấp dịch vụ và một phần lớn hoạt động ở khu vực nông thôn. Chỉ một phần trăm doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ là hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp. Tại 5 tỉnh được khảo sát, cả cán bộ địa phương và người dân được hỏi đều chỉ ra rằng hoạt động kinh doanh quy mô hộ gia đình ở nông thôn và đặc biệt là các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ tiếp tục bị kìm hãm bởi khoảng cách đáng kể giữa nhu cầu tài chính và nguồn cung hiện có. Vì các doanh nhân nữ có xu hướng điều hành các doanh nghiệp nhỏ hơn nam giới, điều này khiến họ gặp bất lợi khi tiếp cận tài chính ngân hàng vì các ngân hàng thích làm việc với doanh nghiệp có quy mô khoản vay lớn. Do đó, có thể nhận thấy rằng số tiền lớn hơn chủ yếu được cung cấp cho nam giới vì nam giới có thể tập trung nhiều hơn vào các công việc kinh doanh có lợi nhuận cao và sẵn sàng chấp nhận rủi ro cao hơn.<sup>143</sup> Phát hiện này cho thấy rằng những phụ nữ không thể tiếp cận ngay với người bảo lãnh, chồng hoặc thành viên khác trong gia đình, hoặc không có thu nhập thường xuyên sẽ gặp nhiều vấn đề hơn trong việc tiếp cận các khoản vay và gặp phải những ràng buộc bổ sung để phát triển doanh nghiệp của họ.

### Các sáng kiến gần đây về hòa nhập tài

<sup>142</sup> IFC (2017), *ibid*.

<sup>143</sup> NPM, *Platform for Inclusive Finance* (2018). *Dịch vụ tài chính cho phụ nữ: các sản phẩm tài chính nông nghiệp dành cho nữ nông dân ở Việt Nam..*

### chính nhằm mục đích cải thiện khả năng tiếp cận của phụ nữ với các dịch vụ tài chính.

Cần lưu ý rằng phụ nữ và người nghèo sử dụng không đáng kể các dịch vụ tài chính hiện có, một phần là do thiếu cơ sở hạ tầng ngân hàng ở các vùng nông thôn và khu vực hẻo lánh, thiếu giấy tờ tùy thân chính thức và thu nhập thấp. Ngoài ra, những hạn chế về hiểu biết tài chính của người dân hạn chế trong việc quản lý các rủi ro tiềm ẩn và các quyết định tài chính của họ. Theo một nghiên cứu về khả năng tài chính của phụ nữ tại 27 quốc gia do VISA tài trợ,<sup>144</sup> Việt Nam được xếp hạng cuối (thứ 25 trên 27 quốc gia). Phụ nữ dân tộc thiểu số đặc biệt dễ bị loại trừ về tài chính do bị hạn chế văn hóa, không hiểu về tài chính, cũng như các rào cản kỹ thuật và nhận thức mà họ phải đối mặt. Trong bối cảnh đó, một bước phát triển gần đây để tiếp cận các vùng nông thôn là sự ra đời của các giao dịch qua điện thoại di động tại Việt Nam. Kể từ năm 2017, Ngân hàng Chính sách xã hội (đã phát động và triển khai thành công dịch vụ SMS thông báo trên toàn hệ thống Ngân hàng CSXHVN trên toàn quốc, nhằm nâng cao khả năng tiếp cận các dịch vụ tài chính cho phụ nữ có thu nhập thấp, vì giờ đây phụ nữ có thể sử dụng dịch vụ tại nhà mà không cần đi lại một quãng đường xa.<sup>145</sup> Tại năm tỉnh nghiên cứu, khách hàng nữ của Ngân hàng CSXHVN đã cho biết những lợi ích từ dịch vụ thông báo SMS như họ được thông báo về số dư tài khoản và ngày đến hạn của các khoản thanh toán gốc. Quan trọng hơn, dịch vụ SMS đã giúp khách hàng tin tưởng để tiếp tục đăng ký các khoản vay khác từ Ngân hàng CSXHVN cho các hoạt động sinh kế của họ.

<sup>144</sup> VISA (2013). *Visa's International Barometer và kiến thức tài chính*

<sup>145</sup> *The Asia Foundation and Ngân hàng CSXHVN* (2020). *Nghiên cứu tác động - Phương pháp tiếp cận nghiên cứu điển hình: Ngân hàng di động - Hòa nhập tài chính và trao quyền kinh tế cho nhóm dân số và phụ nữ có thu nhập thấp ở Việt Nam.*



Ảnh: UN Women/Hoàng Hiệp

# 4. Những trở ngại cho việc thực hiện bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM

Phần 2 và 3 đã chỉ ra rằng các vấn đề giới chưa được phản ánh đầy đủ trong thiết kế và việc thực hiện chương trình nông thôn mới. Phần này được kỳ vọng sẽ chỉ ra những trở ngại hoặc thách thức khiến cho kết quả thúc đẩy bình đẳng giới chưa đạt được như kỳ vọng. Phân tích được cấu trúc gồm (i) thiếu chiến lược, cách tiếp cận và tổ chức thực hiện để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM; (ii) thiếu ngân sách và năng lực để thực hiện một số nội dung liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM; (iii) các trở ngại khác đối với việc lồng ghép giới trong chương trình nông thôn mới (ví dụ, định kiến giới và các yếu tố xen kẽ khác như dân tộc, khuyết tật, v.v.).

## 4.1 Thiếu chiến lược, cách tiếp cận và tổ chức thực hiện để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM

Trong tiểu mục này, tập trung vào việc thiếu chiến lược phù hợp để lồng ghép giới và thiếu các tổ chức thực hiện đã gây lên sự lúng túng và khó khăn cho địa phương trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM có trách nhiệm giới. Điều này sẽ được phân tích từ quan điểm của các cán bộ địa phương được phỏng vấn, những người giám sát việc thực hiện NTM trên thực tế.

**Lồng ghép giới không đầy đủ có nguy cơ làm trầm trọng thêm bất bình đẳng giới trong việc thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới.** Các khía cạnh giới được

phản ánh như thế nào trong thiết kế và thực hiện CTMTQG XDNTM đã được thảo luận trong Phần 2. Nhìn chung, bình đẳng giới được phản ánh trong CTMTQG XDNTM như một vấn đề phụ (chứ không phải là một vấn đề xuyên suốt). Bình đẳng giới được giới hạn trong chỉ số 18.6. Ngoài ra, bình đẳng giới trong chỉ số này được trình bày theo định nghĩa tương đối hẹp về bình đẳng giới (như đã thảo luận ở đoạn 83). Điều này hạn chế không gian cho bất kỳ chiến lược hay phương pháp tiếp cận lồng ghép giới. Do đó, việc tổ chức thực hiện bình đẳng giới còn rất hạn chế. Cần lưu ý rằng việc lồng ghép giới không đầy đủ và thiếu các tổ chức thực hiện không chỉ hạn trong Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới. Trên thực tế, điều này lặp lại kết quả từ nhiều chính sách và chương trình khác về phát triển nông thôn và giảm nghèo ở Việt Nam như CTMTQG GNBV<sup>146</sup> Điều này rõ ràng đòi hỏi phải thay đổi cách lồng ghép các vấn đề giới vào các CTMTQG sau năm 2020.

**Quy hoạch nông thôn mới thể hiện một vùng “xám” trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM.** Quy hoạch CTMTQG XDNTM được quy định trong Quyết định số 41/2015 của Thủ tướng Chính phủ và theo đó, việc lập kế hoạch hàng năm cần được thực hiện với sự tham gia của người dân và là một bộ phận của quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội (SEDP) của địa phương. Thông tư số 01/2017 của Bộ KH & ĐT quy định chi tiết hơn về cách lập kế hoạch hàng năm cho các CTMTQG như một phần của Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương. Là một quá trình có sự tham gia, kế hoạch hàng năm này tạo cơ hội cho phụ nữ lên tiếng phản ánh trong các ưu tiên của CTMTQG XDNTM.

<sup>146</sup> CARE, Oxfam, SNV (2019a), *ibid*.

Trên thực tế, Thông tư số 01/2017 quy định phụ nữ phải chiếm ít nhất 30% số người tham gia các cuộc họp lập kế hoạch có sự tham gia của các CTMTQG. Tuy nhiên, đây vẫn là nguyên tắc cơ bản của lồng ghép giới và chưa được chuyển thành các cơ chế hoặc hướng dẫn rõ ràng.<sup>147</sup> Kết quả là, những kế hoạch này hiếm khi được thực hiện trên thực tế. NTM dựa trên một bộ chỉ số được xác định trước và đáp ứng các tiêu chí của NTM là cách duy nhất để được công nhận là xã “Nông thôn mới”. Do đó, việc lập kế hoạch hàng năm về cơ bản là xem xét lại những chỉ số nào chưa đạt được và mức độ nguồn lực hiện có. Tại tất cả các địa điểm được khảo sát, chỉ số liên quan đến giới (ví dụ: 18.6) được báo cáo nằm trong số các chỉ số được coi là “không quá khó” để đạt được do sự “linh hoạt” trong việc áp dụng, giám sát và đánh giá của chính quyền địa phương. Trên thực tế, kế hoạch hàng năm của NTM thường là một quy trình từ cấp tỉnh hoặc huyện đến xã dựa trên việc xem xét các chỉ số NTM. Điều này về cơ bản đã vô hiệu hóa cơ hội để người dân địa phương, đặc biệt là phụ nữ được phản ánh quan điểm của họ trong quá trình lập kế hoạch NTM hàng năm (như đã chỉ ra trong Phần 3.1). Cũng cần lưu ý rằng không gian cho việc lập kế hoạch có sự tham gia nhằm xác định các ưu tiên bị hạn chế vì mục tiêu là đạt được một bộ chỉ số được xác định trước.

**Liệu giới có thể được giải quyết trong các tiêu chí hoặc chỉ số khác (thay vì 18.6) hay không, hay là một lĩnh vực “màu xám”** khác trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM. Việc tham khảo ý kiến của cán bộ địa phương trong các chuyến khảo sát thực tế cho thấy rằng giới cũng có thể được “lồng ghép” vào các chỉ số khác chứ không phải là duy nhất trong chỉ số 18.6. Một lĩnh vực có thể được nâng cao trách nhiệm giới đó là chỉ tiêu 14.3 (tỷ lệ lao động có việc làm qua đào tạo). Điều này cho thấy phụ nữ có thể ưu tiên nâng cao kỹ năng của họ và từ đó tiếp cận các cơ hội việc làm được trả lương. Tuy nhiên, để làm được điều đó, các cán bộ địa phương cần được hướng dẫn rõ ràng về việc ưu tiên phụ nữ học nghề, đặc biệt là về ngân sách. Một ví dụ khác là hỗ trợ sản xuất theo NTM. Thực hiện theo Thông tư số 05/2017 của Bộ NN & PTNT, Sổ tay hướng dẫn thực hiện hỗ trợ sản xuất trong CTMTQG XDNTM giai đoạn 2016-2020 đã được xây dựng và phê

<sup>147</sup> Ibid.

duyet kèm theo Quyết định số 4781/2017 của Bộ NN & PTNT. Trong Sổ tay hướng dẫn này, bình đẳng giới không được đề cập đến. Một số cán bộ địa phương được hỏi ý kiến trong quá trình thực địa chỉ ra rằng họ đã suy nghĩ về việc phụ nữ có thể được ưu tiên trong các hoạt động hỗ trợ sản xuất hay không và bằng cách nào. Tuy nhiên, do không có bất kỳ hướng dẫn thực hiện nào, họ đã chọn làm theo hướng dẫn thay vì tìm hiểu một số điểm khác biệt so với Quyết định số 4781/2017 để hướng đến đối tượng là phụ nữ hoặc do phụ nữ làm chủ hộ. Tham vấn tại thực địa chỉ ra rằng khi gặp “vùng xám”, cán bộ địa phương có xu hướng dựa vào các hướng dẫn hiện có hơn là tìm hiểu các phương án và đổi mới chủ động.

## 4.2 Thiếu ngân sách đáp ứng giới trong CTMTQG XDNTM

**Theo CTMTQG XDNTM, chỉ có một mức phân bổ ngân sách hạn chế cho Hội LHPNVN để thực hiện chiến dịch cộng đồng “Năm không ba sạch”** (cũng được tính là “ngân sách lồng ghép” trong tổng gói tài trợ của NTM). Sự thiếu hụt kinh phí này có thể được giải thích là do việc không thực hiện lập kế hoạch có sự tham gia của người dân, đã vô hiệu hóa cơ chế để người dân có tiếng nói và chia sẻ nhu cầu của phụ nữ cần ưu tiên trong các hợp phần NTM. Nếu cân nhắc đầy đủ mục tiêu và nhiệm vụ liên quan đến giới khi phân bổ nguồn vốn phù hợp để thực hiện các mục tiêu đặt ra hàng năm của địa phương, thì phụ nữ nông thôn sẽ tiếp cận được khoản vay lớn hơn do hàng năm thường có thêm nguồn vốn từ ngân sách địa phương ủy thác qua Ngân hàng CSXHVN để tăng khả năng tiếp cận các dịch vụ tài chính ở khu vực nông thôn. Rõ ràng việc lồng ghép giới trong các chương trình xóa đói giảm nghèo cần được thể chế hóa bằng các điều khoản cụ thể bao gồm phân bổ ngân sách cụ thể. Chính phủ cần có những hướng dẫn rõ ràng hơn về vai trò của phụ nữ và cụ thể nhất là của Hội LHPN địa phương trong quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Trong Bộ NN & PTNT, Quyết định số 91/QĐ-BNN-TCCB ngày 13 tháng 12 năm 2016 Kế hoạch hành động bình đẳng giới giai đoạn

2016 - 2020 của Bộ NN & PTNT có thể được coi là một kế hoạch phát triển thể chế của Bộ NN & PTNT nhằm đảm bảo bình đẳng giới trong chiến lược phát triển nguồn nhân lực của Bộ NN & PTNT. Tuy nhiên, trong Phụ lục của Hướng dẫn cụ thể về Tổ chức Thực hiện Kế hoạch Hành động không đề cập đầy đủ đến ngân sách/ nguồn lực về giới. Điều này có tác động đến việc nâng cao năng lực của cán bộ Bộ NN & PTNT để thực hiện chương trình nghị sự về bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM như đã đề cập trong Phần 4.3 của báo cáo này.

**Ngân sách hạn chế được phân bổ cho Ban Vi sự tiến bộ của phụ nữ hiện là dòng ngân sách từ chi tiêu công cho các hoạt động thường xuyên nhằm thúc đẩy bình đẳng giới.** Về việc thực hiện chỉ tiêu 18.6, các tỉnh thường bố trí từ ngân sách 15-30 triệu đồng mỗi năm cho Ban Vi sự tiến bộ của phụ nữ ở các ngành để thực hiện các hoạt động thường xuyên thúc đẩy bình đẳng giới.<sup>148</sup> Nguồn ngân sách này được giao cho Ban Vi sự tiến bộ của phụ nữ tỉnh, trong đó Sở Lao động Thương binh và Xã hội (LĐTBXH) là cơ quan thường trực. Theo đại diện của Sở Tài chính của năm tỉnh được hỏi cho biết, đây là dòng ngân sách duy nhất từ chi tiêu công cho các hoạt động thường xuyên thúc đẩy bình đẳng giới. Cùng với nguồn ngân sách này, có một số buổi sinh hoạt chuyên đề về pháp luật bình đẳng giới, phòng, chống bạo lực gia đình được phát qua loa truyền thanh của địa phương và được tổ chức ở cấp xã nhằm nâng cao nhận thức của cộng đồng về vấn đề này. Các yếu tố này sau đó đủ điều kiện để được coi là các hoạt động và nỗ lực của địa phương để hoàn thành tiêu chí 18 của CTMTQG XDNTM, đặc biệt là các chỉ số 18,5 và 18,6. Điều đáng nói, nguồn kinh phí chủ yếu của Chính phủ để thực hiện thí điểm mô hình “Địa chỉ tin cậy - Nhà tạm lánh tại cộng đồng” được bố trí từ Chương trình mục tiêu phát triển hệ thống bảo trợ xã hội giai đoạn 2016-2020, theo quy định tại Văn bản 3201/LĐTBXH-BĐG ngày 03 tháng Tám năm 2017. Theo đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 98/2017/TT-BTC ngày 29 tháng 9 năm 2017 hướng dẫn quản lý và sử dụng kinh phí chi thường xuyên thực hiện Chương trình mục tiêu phát triển hệ thống bảo trợ xã hội giai đoạn 2016-2020, cấp xã hỗ trợ tối đa 40 triệu đồng để hỗ trợ thành lập và vận hành mô hình “Địa chỉ

tin cậy - Nhà tạm lánh cộng đồng”. Ở cấp cơ sở. Tuy nhiên, việc phân bổ thực tế của ngân sách này phụ thuộc vào khả năng của quỹ.

**Ở cấp xã, nguồn tài chính cho các hoạt động bình đẳng giới và phụ nữ phụ thuộc chủ yếu vào mức độ hỗ trợ và quan tâm của chính quyền địa phương.** Trong khi nguồn lực tài chính được phân bổ cho các hoạt động bình đẳng giới và phụ nữ còn hạn chế, sự hỗ trợ từ chính quyền địa phương đối với các hoạt động của Hội LHPNVN là vô cùng quan trọng, như đã báo cáo ở tất cả các điểm nghiên cứu. Ở cấp xã, nguồn tài chính cho các hoạt động bình đẳng giới và phụ nữ phụ thuộc chủ yếu vào mức độ hỗ trợ và quan tâm của chính quyền địa phương. Chẳng hạn, xã “chưa đạt” Hương Long (Hương Khê, Hà Tĩnh) vẫn được coi là xã quan tâm, chỉ đạo sâu sát đến hoạt động bình đẳng giới và phụ nữ. Họ có Chủ tịch xã kiêm Phó Bí thư Đảng ủy xã phụ trách việc thực hiện và hoàn thành Tiêu chí 18 - kinh phí hàng năm được cấp từ nguồn ngân sách cho hoạt động tuyên truyền, vận động của Hội LHPNVN dao động từ 1,5 đến 2,0 triệu đồng. Để có thêm nguồn tài chính, Hội LHPNVN ở tất cả các tỉnh đến thăm đã huy động vốn tài trợ từ các tổ chức địa phương và các doanh nghiệp tư nhân trên địa bàn xã, thông qua sự kết nối và chỉ đạo của Đảng bộ địa phương và chính quyền xã.

### 4.3 Thiếu năng lực thích hợp để lồng ghép giới trong CTMTQG XDNTM

**Sự lảm tưởng về các hoạt động nâng cao năng lực.** Các phát hiện định tính chỉ ra rằng giới không phải là chủ đề chính trong các hoạt động phát triển năng lực ở NTM. Tại văn bản 5842/BNN-VPĐP ngày 18 Tháng 7 năm 2017 ban hành các chuyên đề tập huấn, bồi dưỡng cán bộ nhiều cấp về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020, không có yêu cầu về bình đẳng giới và lồng ghép giới trong Chương trình tập huấn. Một cách tổng quát, chủ đề được hiểu là “lồng ghép” trong một số hoạt động phát triển năng lực khác. Hơn nữa, các quan chức chính phủ được cho là đối tượng

<sup>148</sup> UN Women (2015). *Lập ngân sách đáp ứng giới ở Việt Nam*.

mục tiêu thường xuyên của các hoạt động đào tạo này dường như chỉ giới hạn ở những người có nhiệm vụ liên quan rõ ràng đến giới như cán bộ đầu mối về lao động xã hội hoặc văn hóa (ví dụ như cấp xã). Trên thực tế, các hoạt động phát triển năng lực như vậy ít nhiều có thể bị dư thừa ở nhiều nơi.<sup>149</sup> Do đó, nhận thức về giới và lồng ghép giới chưa được các cán bộ cấp cơ sở và các doanh nghiệp nông nghiệp, đặc biệt là nam giới hiểu đúng về vấn đề này.<sup>150</sup> Nghiên cứu thực nghiệm chỉ ra rằng hầu hết các quan chức, đặc biệt là những người giữ chức vụ lãnh đạo đều vắng mặt trong các khóa đào tạo về giới và nếu họ đã tham gia khóa đào tạo thì khóa học đó cũng đã quá lâu để họ có thể nhớ các bài học. Điều này có tác động đáng kể đến kết quả lồng ghép giới trong các hoạt động nông nghiệp.

**Phương pháp tiếp cận “hướng đến phụ nữ” trong phát triển năng lực.** Đây là sự hiểu sai khi cho rằng giới chỉ đề cập đến phụ nữ, dành cho phụ nữ, và phụ nữ là duy nhất, và do đó quá thường xuyên ghép dòng chữ “phụ nữ” và/hoặc “bình đẳng giới” qua một văn kiện chương trình hoặc dự thảo luật tương ứng có thể được cho là đã đáp ứng về giới.<sup>151</sup> Bằng chứng cho thấy nội dung của các khóa đào tạo này (ví dụ được cung cấp trong Chương trình CTMTQG GNBV chỉ đơn giản là giới thiệu các khuôn khổ pháp lý hiện có về bình đẳng giới và phòng, chống bạo lực gia đình.<sup>152</sup> Điều này có liên quan đến các hoạt động phát triển năng lực kiểu cũ chủ yếu tập trung vào việc xây dựng chính sách và chương trình, cơ chế thực hiện và được tổ chức theo phương thức riêng lẻ. Thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đòi hỏi năng lực và sự tạo điều kiện thuận lợi, đồng thời cần nâng cao năng lực để thực hiện chương trình nghị sự về bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM sắp tới. Hiện tại, các biện pháp chính sách hỗ trợ trao quyền kinh tế cho phụ nữ tập trung vào việc cải thiện năng suất lao động của phụ nữ, mà không thách thức các rào cản tương xứng tiếp tục gây bất lợi cho

149 World Bank and CEMA (2019), *ibid*.

150 UN Women and IFGS (2015), *ibid*.

151 Reggers, Amy and Nguyễn Thu Hương (2019). *Đánh giá xác định phạm vi WEE của UN Women: Lập bản đồ về các sáng kiến trao quyền kinh tế cho phụ nữ ở Việt Nam từ năm 2013-2018 và các khuyến nghị cho UN Women*. Hanoi: UN Women.

152 CARE, Oxfam, SNV (2019a), *ibid*.

phụ nữ. Bởi vì trao quyền kinh tế không dẫn thẳng đến bình đẳng giới. Nói cách khác, cải thiện năng suất bằng cách tập trung vào khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào có xu hướng bỏ qua các rào cản giới bổ sung cần phải vượt qua để tối đa hóa việc sử dụng hiệu quả các yếu tố đầu vào này nhằm đạt được hiệu suất bình đẳng.<sup>153</sup> Phát hiện này khẳng định các rào cản có hệ thống và các chuẩn mực gia trưởng, cản trở phụ nữ thực hiện các quyền của họ trong lĩnh vực nông nghiệp hoặc hưởng lợi từ các sáng kiến bền vững.<sup>154</sup> Chưa kể đến xu hướng cử cán bộ nữ tham gia các hoạt động nâng cao năng lực liên quan đến vấn đề giới..

**Bình đẳng giới không được áp dụng như một nguyên tắc trong cấu trúc tổng thể và nguồn nhân lực của cơ cấu quản lý NTM.**

So với các chương trình hiện có (như CTMTQG GNBV) và các chính sách khác, CTMTQG XDNTM được cho là đã xây dựng cơ cấu quản lý toàn diện nhất từ trung ương đến địa phương với mô hình các văn phòng điều phối NTM ở cấp quốc gia và cấp dưới - cấp độ quốc gia. Bình đẳng giới và các vấn đề hòa nhập xã hội khác được phản ánh như thế nào trong quá trình thực hiện CTMTQG XDNTM phần lớn phụ thuộc vào nhận thức và năng lực của đội ngũ cán bộ trong cơ cấu quản lý này. Các phát hiện sơ bộ từ các chuyến thăm thực địa chỉ ra rằng giới không phải là một vấn đề trong cấu trúc tổng thể và nguồn nhân lực của cơ cấu quản lý này. Do Quyết định số 1920 về cán bộ chuyên trách NTM gây khó khăn trong việc bố trí cán bộ chuyên trách NTM ở cấp tỉnh và cấp huyện. Do thiếu cán bộ, nhiều xã không thể bố trí cán bộ chuyên trách cho NTM. Điều này liên quan đến Nghị định số 92/2009 / NĐCP quy định về số lượng và chức vụ chính xác của cán bộ, công chức cấp xã. Ở cấp cơ sở, chính quyền không thể bố trí thêm một cán bộ cho các nhiệm vụ liên quan đến NTM. Do đó, các cán bộ của NTM thường xuyên được luân chuyển gây khó khăn cho việc giám sát và thực hiện NTM. Có một ngoại lệ là Hà Tĩnh với việc hợp

153 Danielsen, Katrine, Franz F. Wong, Dana McLachlin and Silvia Sarapura (2018). *Các loại thay đổi:*

*Hội nhập giới trong nghiên cứu nông nghiệp và an ninh lương thực*. Amsterdam: Royal Tropical Institute (KIT).

154 Nguyen, Mortensen, and Pravalprukskul (2019). *Con đường trao quyền cho phụ nữ trong nông nghiệp ở Nam và Đông Nam Á*. Bangkok: Stockholm Environment Institute.



nhất 3 Ban chỉ đạo thành một Ban chỉ đạo và phân công đồng chí Bí thư Huyện ủy, Bí thư Thành ủy làm trưởng ban chỉ đạo đã tạo được sự thống nhất cao trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo. Nhìn chung, việc phân công các cán bộ chuyên trách làm việc tại Văn phòng Điều phối NTM đã mang lại sự ổn định, chuyên nghiệp và tránh bị phân tán bởi các trách nhiệm khác. Tuy nhiên, thông tin thu thập được từ các cuộc phỏng vấn sâu chỉ ra rằng có một số vấn đề còn tồn tại.

**Ở cấp cơ sở, NTM tập trung vào việc thiếu nhận thức về giới, năng lực và động lực để lồng ghép giới.** Ở cấp huyện, mô hình Bí thư Huyện ủy làm Trưởng Ban Chỉ đạo đã tạo được sự đoàn kết thống nhất cao trong lãnh đạo, chỉ đạo, huy động sự tham gia của cả hệ thống chính trị. Tuy nhiên, một trong những khó khăn nằm ở chỗ, việc triển khai chưa đồng bộ, nhất là các lĩnh vực chuyên ngành theo từng tiêu chí, quản lý Nhà nước liên quan (so với Chủ tịch UBND). Văn phòng Điều phối NTM cấp huyện tham mưu, hỗ trợ Ban Chỉ đạo do Ủy ban nhân dân cấp huyện thành lập, quản lý và chỉ đạo, chưa có quy chế cụ thể về nhân sự; cán bộ làm việc tại Văn phòng Điều phối do UBND huyện điều động từ các phòng, ban, đơn vị, UBND cấp xã trên địa bàn huyện. Thời gian làm việc có xu hướng ngắn (chỉ ba năm). Chế độ lương và các quyền lợi khác do cơ quan quản lý đưa ra ảnh hưởng đến tâm lý, chưa đảm bảo cho người lao động. Ở cấp xã chưa bố trí cán bộ chuyên trách NTM theo quy định. Cán bộ phụ trách NTM cấp xã thường kiêm nhiệm các chức vụ khác. Họ chịu trách nhiệm cho cả nhiệm vụ chuyên biệt và NTM; khối lượng công việc còn nhiều, không có thời gian và điều kiện để tập trung tham mưu, triển khai thực hiện NTM; không đủ điều kiện hưởng phụ cấp đặc thù theo quy định. Ngoài ra, việc xác định và đánh giá “mức độ đạt và chưa đạt” của các tiêu chí hiện nay ở từng địa điểm vẫn còn lúng túng, thiếu chính xác và không phải là trọng tâm, dẫn đến chỉ đạo thiếu chính xác, dễ gây tranh cãi, kém hiệu quả. Nhiều xã đã xây dựng kế hoạch công tác cấp xã, thôn, bản rất chi tiết, rõ ràng và thiết thực. Bên cạnh thực tế này, việc thực hiện các tiêu chí liên quan đến giới của CTMTQG XDNTM chỉ là “hình thức” như đã đề cập trong Phần 4.1.

#### 4.4. Vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam trong việc thực hiện các vấn đề liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM

**Vai trò chủ đạo của Hội LHPNVN trong các chiến dịch cộng đồng “Năm không ba sạch” có thể củng cố định kiến về giới.** Như đã chỉ ra trong Phần 3.8, các hoạt động chiến dịch hầu như chỉ nhằm vào các thành viên của Hội LHPNVN, nhấn mạnh quan niệm sai lầm rằng chăm sóc không lương và công việc gia đình là trách nhiệm “được giao” của phụ nữ. Vì vậy, điều này có thể củng cố vị trí thứ yếu của các thành viên nữ (nghĩa là về khả năng tiếp cận các hoạt động tạo thu nhập cho gia đình, đặc biệt là trong lĩnh vực phi nông nghiệp), và vai trò của Hội LHPNVN chỉ giới hạn ở việc vận động xã hội, thay vì trao quyền kinh tế can thiệp (nghĩa là liên quan đến các tổ chức đoàn thể và cơ quan chính phủ mà “nam giới thống trị” hơn).

**Hoạt động gây quỹ của Hội LHPNVN cuối cùng có thể gây căng thẳng về tài chính cho các thành viên, đặc biệt là những người có hoàn cảnh khó khăn nhất như phụ nữ thuộc hộ gia đình “nghèo”, “cận nghèo”.** Cần chỉ ra rằng không giống như các chương trình mục tiêu quốc gia khác, trong đó kinh phí chủ yếu từ ngân sách nhà nước, CTMTQG XDNTM nhằm huy động các nguồn lực từ mọi nguồn để thực hiện chương trình này bao gồm ngân sách nhà nước, khu vực tư nhân, sự đóng góp của người dân, các tổ chức tài chính và viện trợ phi chính phủ.<sup>155</sup> Ở cấp độ thực hiện, cán bộ địa phương đã được hướng dẫn bởi các quyết định của chính quyền không bắt buộc người dân phải đóng góp, thay vào đó nên vận động người dân tự nguyện đóng góp.<sup>156</sup> Về vấn đề này, các kết quả nghiên cứu cho

<sup>155</sup> Ngân sách nhà nước bao gồm đầy đủ ba loại hoạt động: (1) quy hoạch tổng thể xã, (2) xây dựng trụ sở chính quyền xã, và (3) đào tạo cán bộ xã, thôn và hợp tác xã về phát triển nông thôn mới. Bên cạnh đó, các xã thuộc 62 huyện nghèo nhất cả nước cũng có thể được nhà nước hỗ trợ tối đa 100% để xây dựng cơ sở hạ tầng cần thiết như đường giao thông, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa, công trình thể dục thể thao. Đối với tất cả các xã khác, ngân sách nhà nước chỉ hỗ trợ một phần kinh phí cho các cơ sở hạ tầng đó.

<sup>156</sup> MARD, *ibid*.

thấy vai trò quan trọng của Hội LHPNVN trong việc huy động cộng đồng về các yếu tố liên quan đến NTM, đặc biệt là các hoạt động gây quỹ (như đã thảo luận trong Phần 3). Ở hộ gia đình, việc quyên góp tiền bạc, đóng góp vì lợi ích cộng đồng được coi là *chuyện đàn bà* (của phụ nữ), là việc mà người chồng, với tư cách là chủ gia đình, thà để vợ lo. Một nhận xét tương tự cũng được thực hiện trong đánh giá về giới của CTMTQG XDNTM 2010-2015 rằng phụ nữ là người điều chỉnh các ưu tiên chi tiêu trong gia đình để có tiền cho NTM.<sup>157</sup> Tuy nhiên, thực hành này có thể khác nhau giữa các nhóm dân tộc thiểu số vì nam giới ngoài sản xuất nông nghiệp còn làm các công việc khác như bán thịt, sửa chữa xe máy, ... mang theo tiền mặt sẵn sàng trang trải chi phí hàng ngày. Như đã nêu trong Phần 3, nam giới dân tộc thiểu số thường đảm nhận nhiệm vụ giao dịch và đặc biệt là các vấn đề tiền tệ.

**Là một tổ chức có nguồn lực hạn chế, Hội LHPNVN thiếu cơ chế tham gia xây dựng, phản biện xã hội và giám sát việc thực hiện các CTMTQG về bình đẳng giới.** Mỗi quan tâm hạn chế trong việc giải quyết bất bình đẳng giới còn tiếp tục duy trì do nhận thức chung mặc định rằng “các vấn đề của phụ nữ” được Hội LHPNVN giải quyết và do đó, không phải trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn khác. Cụ thể, Hội LHPNVN không có nguồn lực, năng lực hoặc thẩm quyền để can thiệp vào các chiến lược của Bộ NN & PTNT về bình đẳng giới. Quan trọng hơn, sự phụ thuộc tài chính của Hội LHPNVN vào Đảng và chính quyền cấp xã dường như đã cản trở một trong những mục tiêu trọng tâm của Hội là tham gia xây dựng, phản biện xã hội và giám sát việc thực hiện các CTMTQG về bình đẳng giới.

**Do khan hiếm nguồn lực và ngân sách, vai trò của Hội LHPNVN một lần nữa bị giới hạn trong việc vận động xã hội, thay vì can thiệp tăng quyền năng kinh tế cho phụ nữ.** Đối với vấn đề tăng quyền kinh tế cho phụ nữ, cần lưu ý rằng ngày 30/6/2017, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 939 / QĐ-TTg về việc Phê duyệt Đề án quốc gia “Hỗ trợ phụ nữ khởi nghiệp giai đoạn 2017- 2025”. Dự án đặt ra một số mục tiêu chiến lược đến năm 2025 có 90% cán bộ hội phụ nữ các cấp tham gia dự án được trang bị kiến thức

157 World Bank and UN Women (2015), *ibid*.

và phương pháp hỗ trợ phụ nữ phát triển doanh nghiệp; 70% hội viên VWU vận động và nâng cao nhận thức về cơ hội việc làm và khởi nghiệp; hỗ trợ 20.000 phụ nữ khởi sự kinh doanh, khởi nghiệp; thành lập 1.200 hợp tác xã do phụ nữ quản lý; và hỗ trợ thành lập và phát triển doanh nghiệp của 100.000 doanh nghiệp mới do phụ nữ làm chủ. Dự án sẽ ưu tiên phụ nữ nghèo và tàn tật, những người ở các vùng khó khăn và các nhóm dân tộc thiểu số. Tuy nhiên, như nhiều cán bộ Hội LHPNVN đã chỉ ra trong nghiên cứu này ngân sách thực hiện không được phân bổ riêng. Thay vào đó, được “lồng ghép” vào các nguồn lực hiện có, bao gồm cả những nguồn từ các CTMTQG, vốn là một thách thức. Về thực tế, ngân sách không được bố trí hoặc rất hạn chế để hỗ trợ việc thực hiện Quyết định này.

Chương trình phối hợp giữa Bộ NN & PTNT-Hội LHPNVN về đẩy mạnh các hoạt động tuyên truyền, vận động và hỗ trợ phụ nữ tham gia xây dựng NTM chưa được quan tâm đúng mức để thúc đẩy chuyển giao và ứng dụng công nghệ trong sản xuất nông nghiệp giữa các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ. Gần đây có Chương trình phối hợp giữa Bộ NN & PTNT-Hội LHPNVN về đẩy mạnh các hoạt động tuyên truyền, vận động, hỗ trợ phụ nữ tham gia xây dựng nông thôn mới trong phạm vi tái thiết nông nghiệp giai đoạn 2018-2020. Hiện chưa rõ kết quả của chương trình hợp tác này. Xem xét kỹ hơn Chương trình này cho thấy, dường như còn hạn chế hỗ trợ phụ nữ phát triển các mô hình sản xuất và doanh nghiệp ở quy mô vừa và nhỏ (hỗ trợ và kết nối sản xuất nông nghiệp, cơ sở thực phẩm an toàn do phụ nữ quản lý với nhà phân phối và người tiêu dùng). Trong khi các chương trình thí điểm nhắm tới các Hợp tác xã quy mô lớn, áp dụng khoa học và công nghệ trong sản xuất, nhưng lại không có mục đích hỗ trợ cho phụ nữ lãnh đạo hoặc là người khởi xướng. Điều này có thể ngầm nhấn mạnh thêm định kiến giới về việc phụ nữ ít quan tâm đến các vấn đề kỹ thuật hơn nam giới.

**Chưa quan tâm đúng mức đến việc nâng cao năng lực về tăng quyền kinh tế cho phụ nữ (WEE) cho cán bộ cơ sở của Hội LHPNVN.** Ngoài ra, ở cấp độ triển khai, năng lực của cán bộ Hội LHPNVN về xây dựng mô hình sản xuất, kỹ năng quản lý tài chính và lập kế hoạch còn

hạn chế nên họ thường lúng túng trong việc lựa chọn nội dung, tư vấn và phối hợp với các thành viên trong việc lên ý tưởng phát triển sản xuất và khởi nghiệp. Các cuộc phỏng vấn sâu với đại diện Hội LHPNVN ở các cấp khác nhau cho thấy cán bộ cấp cơ sở dường như có rất ít cơ hội để phát triển năng lực, do phần lớn họ phát triển từ các hoạt động vận động cộng đồng. Sau khi nhận ra sự thiếu hụt về năng lực, có một quyết định gần đây số 1893/QĐ-TTg ngày 31 tháng 12 năm 2018 được ban hành về việc phê duyệt Đề án quốc gia về phát triển năng lực của cán bộ Hội LHPN Việt Nam, cán bộ các cấp và các chi hội trưởng ở cấp thôn cho giai đoạn 2019 - 2025. Quyết định đặt ra một số mục tiêu về phát triển năng lực cho cán bộ nòng cốt và cán bộ Hội phụ nữ. Tuy nhiên, các hoạt động nâng cao năng lực và phát triển kỹ năng nghề nghiệp chuyên biệt được cung cấp cho cán bộ nòng cốt và cán bộ Hội ở cấp trung ương, tỉnh và huyện, trong khi cán bộ xã và chi hội trưởng cấp ấp chỉ được tham gia các chương trình đào tạo liên quan đến hoạt động của Hội LHPNVN. Điều này phản ánh sự thiếu liên kết trong phát triển năng lực do cán bộ cấp ấp không được đào tạo kỹ năng đầy đủ. Theo quan sát ở tất cả các địa điểm đã thực hiện nghiên cứu, cán bộ Hội LHPNVN ở cấp cơ sở dường như đóng vai trò tích cực trong việc cung cấp thông tin cho các thành viên để phát triển sinh kế của họ, đặc biệt là về các khoản vay và việc làm. Nhưng nhiều người trong số họ chỉ mới học hết cấp hai và cảm thấy căng thẳng với khối lượng công việc nặng nề. Những hạn chế về năng lực của các cán bộ này lại có tác động đến các mục tiêu của Hội LHPNVN nhằm tăng cường hội viên của họ ở cấp cơ sở.

**Hội LHPNVN là đối tác tích cực thực hiện dự án với các nhà tài trợ phát triển.** Đồng thời, cũng ghi nhận rằng Hội LHPNVN là đối tác thường xuyên thực hiện các dự án với Liên hợp quốc, các tổ chức quốc tế và các đối tác phát triển. Kinh nghiệm trong các chương trình khác và đặc biệt là các sáng kiến phát triển do các nhà tài trợ hỗ trợ có xu hướng cho thấy cần có một số thỏa thuận “khẳng định” về các mục tiêu hoặc kết quả liên quan đến giới. Những thỏa thuận khẳng định này có thể diễn ra dưới nhiều hình thức, ví dụ, có một tiểu thành phần hoặc một số hoạt động riêng biệt dưới sự ủy quyền của Hội LHPNVN hoặc các nhóm do

phụ nữ lãnh đạo; có phụ nữ trong vai trò lãnh đạo của các tổ chức dựa vào cộng đồng được hỗ trợ bởi các dự án này. Thành công của Hội LHPNVN trong việc quản lý một số sáng kiến tài chính vi mô trong các dự án do các nhà tài trợ hỗ trợ thể hiện một ví dụ vững chắc về hiệu quả của việc có những thỏa thuận khẳng định như vậy trong việc tăng quyền kinh tế cho phụ nữ. Thật không may, những thỏa thuận khẳng định này hầu như không được tuân thủ trong bất kỳ chương trình hoặc chính sách nào do Chính phủ Việt Nam lãnh đạo và CTMTQG XDNTM không phải là một ngoại lệ.

#### 4.5 Các trở ngại khác đối với việc thực hiện các vấn đề liên quan đến giới trong CTMTQG XDNTM

**Thiếu cơ chế giám sát đáp ứng giới trong CTMTQG XDNTM.** Phải thừa nhận rằng việc thiếu dữ liệu/thông tin và phân tích giới để xác định các vấn đề giới là một điểm yếu của quá trình lập kế hoạch ở Việt Nam. Quy định về trách nhiệm của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trong việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương được quy định tại Nghị định số 70/2008/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều khoản quy định trong Luật Bình đẳng giới. Tuy nhiên, việc thiếu cơ chế thực thi và giám sát điều này đã dẫn đến việc phân tích giới bị bỏ qua trong quá trình lập kế hoạch này. Hơn nữa, việc lập kế hoạch chủ yếu dựa trên dữ liệu đột xuất và không đủ dữ liệu do tất cả các bộ đều lập mô hình chiến lược phát triển cho các ngành mà không có phân tích giới. Hầu hết các dự án phát triển do các nhà tài trợ hỗ trợ trong nước đã quan sát thấy các chỉ số phân tách theo giới tính để giám sát nhưng thực tiễn này chưa được thể chế hóa trong các chương trình do Chính phủ Việt Nam chủ trì. Theo NTM, thường có các mục tiêu tách biệt về đào tạo nghề, trong đó xác định tỷ lệ phụ nữ được đào tạo nghề.

**Không nhất quán trong báo cáo dữ liệu được phân tách theo giới tính** Tại năm tỉnh được khảo sát, Sở LĐTBXH và các ngành địa phương, cơ quan chịu trách nhiệm về bình đẳng giới và các chương trình đào tạo nghề, có thể cung cấp các số liệu phân tách theo giới tính về đào tạo nghề (ví dụ, số lượng học viên nam và nữ). Đây dường như là nguồn thống kê giới duy nhất trong CTMTQG XDNTM hiện tại. Tuy nhiên, các cơ quan và tổ chức khác, ví dụ như Trung tâm Khuyến nông, đã không giám sát các học viên của họ theo giới, mặc dù họ coi phụ nữ là đối tượng đào tạo quan trọng. Nhìn vào phần trình bày chính thức về Thích ứng với Biến đổi Khí hậu trong Nông nghiệp hướng tới chỉ đạo các chiến lược cho ARD 2021-2030, có đề cập đến nguyên tắc lồng ghép giới nhưng không có bất kỳ chỉ số nào.<sup>158</sup> Nếu có dữ liệu được phân tách theo giới tính thì sẽ tốt hơn cho các cơ quan thực hiện, có nghĩa là họ sẽ biết được khả năng tiếp cận hiện tại và nhu cầu của phụ nữ. Tuy nhiên, có một số cán bộ Hội LHPNVN lo ngại rằng việc bổ sung bộ dữ liệu phân tách theo giới có thể làm tăng thêm khối lượng công việc của Hội LHPNVN. Mối lo ngại này có liên quan đến nhận thức sai lầm rằng bất kỳ vấn đề nào liên quan đến phụ nữ sẽ thuộc trách nhiệm và chức năng của Hội LHPNVN. Theo đó, chính quyền địa phương sẽ dựa trên số liệu thống kê cụ thể về giới về các vấn đề kinh tế - xã hội để phân công trách nhiệm cho Hội LHPNVN.

**Không có chương trình phù hợp cho các vùng địa lý khác nhau.** Các hỗ trợ của CTMTQG XDNTM hiện vẫn chưa cân nhắc nhu cầu khác biệt và cơ chế cụ thể để các nhóm người dễ bị tổn thương hoặc bị gạt ra ngoài lề xã hội cần được cung cấp dịch vụ hoặc can thiệp khác nhau. Các chính sách và khung pháp lý hiện có ít thể hiện sự đa dạng và bất bình đẳng giữa các nhóm đối tượng. Vì giới là một khía cạnh có liên quan và thể hiện sự khác biệt về tuổi tác, dân tộc, tình trạng kinh tế xã hội, khuyết tật, xu hướng tình dục, nơi cư trú vì thế mà tính dễ bị tổn thương của phụ nữ đối với đói nghèo và bạo lực thường cao hơn. Kết quả nghiên cứu cho thấy có sự đa dạng giữa các địa phương. Lấy ví dụ như trường hợp của tỉnh Quảng Nam. Huyện Đại Lộc là một vùng đất thấp nhưng chịu tác động ít của quá trình đô thị hóa nên niềm tự hào về văn hóa và quan hệ họ hàng nổi bật. Các hoạt động của Hội LHPNVN được thực hiện thông qua chủ gia đình sẽ dễ dàng thu hút được nhiều người tham gia hơn. Núi Thành đang chịu nhiều tác động của quá trình đô thị hóa và công nghiệp hóa, vì vậy các phong tục tập quán truyền thống đang có những hình dạng khác nhau để thích ứng và đáp ứng các đặc điểm việc làm của người dân. Ví dụ, nếu đám tang vào ngày thường, công nhân nhà máy phải làm việc trong khu công nghiệp thì gia đình sẽ bố trí lễ sau giờ làm việc. Ngược lại, ở Đại Lộc, người dân vẫn làm lễ giỗ theo nghi thức truyền thống.

158 Trần Đại Nghĩa. Chương trình thích ứng BĐKH ngành Nông nghiệp trong định hướng chiến lược phát triển Nông nghiệp Nông thôn 2021-2030. Chương trình Hội thảo tham vấn 'Lồng ghép BĐKH vào quá trình xây dựng chiến lược, kế hoạch của ngành Nông nghiệp và PTNT giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045', Hà Nội, 4/4/2019.



## 5. Khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM

Ảnh: UN Women/ Đoàn Ngọc Ấn

# 5. Khuyến nghị về lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM

**Bình đẳng giới là trọng tâm của các cam kết của chính phủ nhằm đạt được Chương trình nghị sự 2030 và các Mục tiêu Phát triển bền vững.** Các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDGs) đã được quốc gia hóa trong Kế hoạch Hành động Quốc gia thực hiện Chương trình Nghị sự 2030 về Các mục tiêu SDGs (SDG NAP) vào tháng 5 năm 2017, với 17 mục tiêu chung về SDGs và 115 mục tiêu cụ thể phù hợp với điều kiện quốc gia và các ưu tiên phát triển ở Việt Nam.<sup>159</sup> Nhiều mục tiêu SDGs cũng được lồng ghép vào hệ thống chính sách phát triển quốc gia, bao gồm luật pháp, chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cũng như kế hoạch hành động của các bộ, cơ quan và tỉnh. Mục tiêu “đạt được bình đẳng giới và trao quyền cho tất cả phụ nữ và trẻ em gái” cần được coi là chủ đề xuyên suốt cho tất cả các Mục tiêu phát triển bền vững năm 2030.

**Lợi ích kinh tế của lồng ghép giới.** Ở cấp độ toàn cầu, gần đây đã có bằng chứng về “kinh tế học thông minh” của lồng ghép giới. Ví dụ, bằng cách tăng cường sự tham gia của lực lượng lao động nữ vào các công việc có chất lượng và sự thể hiện của họ trong lĩnh vực kinh doanh và lãnh đạo doanh nghiệp, các nền kinh tế ở Châu Á Thái Bình Dương có thể thúc đẩy GDP lên 4,5 nghìn tỷ USD mỗi năm vào năm 2025, tăng 12% so với GDP thông thường.<sup>160</sup> Người ta ước tính rằng nếu phụ nữ được tiếp cận bình đẳng với các cơ hội kinh tế, sản lượng nông nghiệp có thể tăng từ 20 - 30%, giảm từ 12 - 17% số người

đói trên thế giới<sup>161</sup>. Phụ nữ ở Việt Nam từng bị bạo lực và đã từng tiếp cận dịch vụ, bỏ nhà đi hoặc thay thế /sửa chữa tài sản bị hư hỏng đã khiến Việt Nam phải chịu tổng chi phí gần 10 tỷ đồng trong năm 2019.<sup>162</sup> Con số này tương đương 0,1677% GDP năm 2018 và tổn thất năng suất lao động xấp xỉ 1,81 phần trăm GDP năm 2018.<sup>163</sup> Vì vậy, thu hẹp khoảng cách giới trong các lĩnh vực kinh tế, lao động và việc làm, trọng tâm là tăng cường khả năng tiếp cận của phụ nữ nghèo nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số với các nguồn lực kinh tế và thị trường lao động, là mục tiêu thứ hai của Bình đẳng giới quốc gia. Chiến lược 2011-2020. Lồng ghép các mối quan tâm về giới trong các chính sách, chiến lược, kế hoạch và chương trình nông nghiệp và phát triển nông thôn quốc gia có ý nghĩa quan trọng không chỉ để đạt được bình đẳng giới mà còn cho sự phát triển xã hội của nông thôn Việt Nam. Trong bối cảnh đó, việc tăng cường các khía cạnh giới trong CTMTQG XDNTM, nếu được thiết kế và thực hiện hợp lý, sẽ giúp đạt được các mục tiêu bình đẳng giới, giảm nghèo và các mục tiêu phát triển nông thôn. Các khuyến nghị chính sách được cấu trúc như sau:

**Đưa giới trở thành mục tiêu của CTMTQG XDNTM.** Lồng ghép giới vào CTMTQG XDNTM thể hiện một yêu cầu bắt buộc của Luật Bình đẳng giới. Điều này cũng phù hợp với cam kết của Việt Nam đối với các Mục tiêu phát triển bền vững. Lồng ghép giới trong các chính sách phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của pháp luật đã có sự cải thiện trong thời gian gần đây, tuy

159 Quyết định về Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 về các mục tiêu phát triển bền vững, số 622/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, ngày 10 tháng 5 năm 2017.

160 McKinsey and Company (2018). McKinsey Global Institute. Sức mạnh của Bình đẳng: Thúc đẩy Bình đẳng của Phụ nữ ở Châu Á Thái Bình Dương.

161 FAO (2011). Tình trạng Nông nghiệp và Thực phẩm: Phụ nữ làm nông nghiệp: thu hẹp khoảng cách giới để phát triển. Rome, Italy.

162 MOLISA, GSO and UNFPA (2020), Kết quả của Nghiên cứu quốc gia về bạo lực đối với phụ nữ ở Việt Nam 2019 - Hành trình thay đổi..

163 MOLISA et al., *ibid*.

nhiên, như đã chỉ ra trong báo cáo của Chính phủ gửi Quốc hội, lồng ghép giới không chỉ là một 'quy trình' đáp ứng yêu cầu của luật nhưng nội dung lồng ghép giới trên thực tế còn hạn chế.<sup>164</sup> Lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM cần được thực thi. Các giai đoạn trước của CTMTQG XDNTM chưa xác định bình đẳng giới là một trong những mục tiêu cần theo đuổi và điều này đã khiến bình đẳng giới không nằm trong trọng tâm chính của các CTMTQG. Do đó, chúng tôi khuyến nghị rằng giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM nên đưa bình đẳng giới vào mục tiêu tổng thể của nó. Điều này sẽ tạo nền tảng cho việc lồng ghép giới vào các cấu phần và hoạt động trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

**Đưa giới trở thành một vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM.** Việc gắn bình đẳng giới chỉ với một chỉ số có lẽ là nguyên nhân sâu xa dẫn tới hạn chế trong việc thực hiện CTMTQG XDNTM. Chúng tôi đặc biệt khuyến nghị rằng giới nên được coi là một biến số kinh tế xã hội xuyên suốt trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Do đó, bất cứ khi nào thích hợp và phù hợp giới cần được phản ánh trong các nội dung khác của CTMTQG XDNTM và tiêu chí đo lường nông thôn mới. Điều này có thể được thực hiện bằng cách thực hiện các hoạt động khác nhau của CTMTQG XDNTM đáp ứng tiếng nói và nhu cầu của phụ nữ (thay vì chỉ giới hạn trong các hoạt động hướng tới chỉ số 18.6). Do đó, việc thực hiện CTMTQG XDNTM sẽ trở nên nhạy cảm về giới theo nghĩa là sự khác biệt về nhu cầu của phụ nữ và nam giới, các chuẩn mực và vai trò giới được xem xét trong quá trình xây dựng, thực hiện và giám sát các hoạt động của CTMTQG XDNTM. Cần lưu ý rằng việc để

<sup>164</sup> Chính phủ Việt Nam (2020), Báo cáo 362/BC-CP về thực hiện bình đẳng giới quốc gia năm 2019 và giai đoạn 2011-2020.

cập đến vấn đề giới như một lĩnh vực kinh tế - xã hội xuyên suốt phản ánh yêu cầu của Luật Bình đẳng Giới.

**Mở rộng mục đích của tiêu chí 18.6.** Hướng dẫn hiện đang hạn chế bình đẳng giới. Điều này bao gồm sự tham gia của phụ nữ trong vai trò lãnh đạo chính trị, cho phụ nữ tiếp cận các khoản vay ưu đãi, kiểm soát tảo hôn, có chương trình phát sóng về bình đẳng giới và có "địa chỉ tin cậy". Sự trình bày rõ ràng về tiêu chí bình đẳng giới này chỉ bao gồm một số khía cạnh của bình đẳng giới. Kết quả là, ngay cả một xã được xếp vào loại đạt tiêu chí 18.6, thì bình đẳng giới cũng không được cải thiện đáng kể. Do đó, điều quan trọng là phải xem xét các lựa chọn để mở rộng mục đích bình đẳng giới trong tiêu chí 18.6 trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Khi mở rộng mục đích của tiêu chí bình đẳng giới này, cần bổ sung các sắc thái khác của bình đẳng giới để đạt được tiêu chí này sẽ giúp cải thiện bình đẳng giới một cách có ý nghĩa và đáng kể.

**Thêm khía cạnh giới trong các tiêu chí khác đánh giá nông thôn mới.** Đặt vấn đề giới trở thành một vấn đề xuyên suốt trong CTMTQG XDNTM có nghĩa là cần bổ sung các khía cạnh giới vào tiêu chí NTM (thay vì chỉ giới hạn trong một chỉ số 18.6 như trong CTMTQG XDNTM 2016-2020 hiện tại). Các tiêu chí về NTM hiện nay được quy định tại các Quyết định do Thủ tướng Chính phủ ban hành; Hướng dẫn chi tiết cho các tiêu chí được Bộ NN & PTNT xây dựng bổ sung cho từng vùng cụ thể. Ưu điểm của cơ chế hoạch định chính sách này là phù hợp với đặc điểm của địa phương, nhưng các hướng dẫn chi tiết này không có tính ràng buộc pháp lý. Với một số tiêu chí "định tính" (tức là bình đẳng giới), cơ chế này sẽ dẫn đến "tính linh hoạt" trong việc thực hiện; đặc biệt là chưa có cơ sở

pháp lý để bố trí ngân sách thực hiện các tiêu chí phụ. Do đó, một bộ chỉ số cho các tiêu chí NTM nên được đưa vào cùng một Quyết định do Thủ tướng Chính phủ ban hành. Điều này sẽ giúp tăng cường ý nghĩa pháp lý của các tiêu chí và giảm số lượng các quyết định và hướng dẫn bổ sung của các bộ quản lý ngành, góp phần tinh giản các quy định, quy trình giám sát và đánh giá các thành phần của NTM.

**Tăng cường lập ngân sách đáp ứng giới (GRB).** Điều quan trọng là phải bố trí ngân sách thực hiện các hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ trong dự toán, ngân sách thường xuyên của tất cả các đơn vị thuộc các ngành liên quan đến nông nghiệp. Tuy nhiên, GRB không chỉ đơn giản là tạo ngân sách riêng cho phụ nữ, hoặc chỉ tăng chi tiêu cho các chương trình của phụ nữ liên quan đến CTMTQG XDNTM.<sup>165</sup> GRB tìm cách đảm bảo rằng việc thu thập và phân bổ các nguồn lực công được thực hiện theo những cách có hiệu quả và góp phần thúc đẩy bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ trong CTMTQG XDNTM. Quan trọng nhất, nó sẽ phải đảm bảo rằng bất cứ khi nào có các hoạt động hoặc mục tiêu liên quan đến giới, cần phải cung cấp ngân sách cho các hoạt động hoặc mục tiêu đó (thay vì “lồng ghép” vào một số dòng ngân sách chung). Về vấn đề này, Bộ Tài chính nên ban hành một thông tư mới hoặc sửa đổi một thông tư liên quan dựa trên các thí điểm GRB trong các lĩnh vực được lựa chọn để đảm bảo rằng lồng ghép giới trong tất cả các giai đoạn của quy trình Ngân sách Nhà nước, đó là một yêu cầu bắt buộc không thể tách rời.

**Tăng cường ngân sách có trách nhiệm giới trong CTMTQG XDNTM.** Thông qua xây dựng GRB là một quá trình có thể đòi hỏi những thay đổi về luật pháp (chẳng hạn như Luật Ngân sách) và không có lý do gì để tranh luận về GRB trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Thay vào đó, nên áp dụng GRB đơn giản để cung cấp ngân sách thực hiện các hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ trong ngân sách ước tính, thường xuyên của các cơ quan thực hiện CTMTQG XDNTM. Điều quan trọng nhất, nó sẽ đảm bảo rằng bất cứ khi nào có các hoạt động hoặc mục tiêu liên quan đến giới, cần phải

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

cung cấp ngân sách cho các hoạt động hoặc mục tiêu đó (thay vì “lồng ghép” vào một số dòng ngân sách chung). Một ví dụ điển hình về việc áp dụng GRB này được phản ánh bởi UN Women và CEMA (2019) trong Chương trình 135 - là một dự án thành phần của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016-2020.<sup>166</sup> Áp dụng tương tự cũng khả thi cho giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM.

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

**Thiết lập các tổ chức thực hiện và hướng dẫn lồng ghép giới.** Giới được phản ánh trong các tiêu chí của NTM và các hoạt động của CTMTQG XDNTM là điều kiện tiên quyết để lồng ghép giới. Điều quan trọng không kém là cần có các tổ chức thực hiện, theo nghĩa cách thức thực hiện các tiêu chí và hoạt động liên quan đến giới này, và các hướng dẫn sẵn có cho các cơ quan thực hiện và cán bộ ở các cấp thực hiện CTMTQG XDNTM. Trong các hướng dẫn thực hiện này, “hành động khẳng định” cần được đặt ra khi có liên quan và thích hợp để cung cấp các tài liệu tham khảo cụ thể cho việc thực hiện. Ví dụ, một hành động khẳng định có thể là đảm bảo rằng một tỷ lệ nhất định phụ nữ được hưởng lợi từ các hoạt động hỗ trợ sản xuất.

**Nâng cao năng lực lồng ghép giới trong**

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



**CTMTQG XDNTM.** Cần bổ sung các chủ đề về bình đẳng giới và lồng ghép giới vào các chuyên đề đào tạo, bồi dưỡng cán bộ nhiều cấp phục vụ xây dựng nông thôn mới trong giai đoạn tiếp theo. Hợp phần phát triển năng lực của giai đoạn tiếp theo CTMTQG XDNTM cần được tập trung vào việc tăng cường khả năng của các cá nhân, tổ chức, thể chế trong việc thực hiện các chức năng của họ, hoàn thành nhiệm vụ và đạt được mục tiêu của họ bằng cách lồng ghép các quan điểm về giới và tăng quyền kinh tế cho phụ nữ trong các chiến lược, quy trình, đầu vào và hệ thống của họ. Một ưu tiên khác là hỗ trợ nâng cao năng lực cho cán bộ Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam về trao quyền kinh tế cho phụ nữ trong CTMTQG XDNTM. Các chủ đề về bình đẳng giới và lồng ghép giới cần đưa bổ sung vào các chuyên đề đào tạo, bồi dưỡng cán bộ các cấp để thực hiện giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM 2021-2025.

**Nâng cao vai trò của Hội Liên hiệp Phụ nữ trong việc giám sát bình đẳng giới trong CTMTQG XDNTM.** Hội Phụ nữ có hai vai trò trong CTMTQG XDNTM hiện nay, bao gồm vai trò “thực hiện” và vai trò “hỗ trợ/vận động”. Về trước đây, vai trò của Hội Phụ nữ chỉ bó hẹp trong cuộc vận động Năm không, Ba sạch. Đối với vấn đề thứ hai, Hội Liên hiệp Phụ nữ phải đóng vai trò vận động (không được quy định rõ ràng) để hỗ trợ các cơ quan thực hiện CTMTQG XDNTM. Đối với giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM, vai trò thực hiện của Hội Liên hiệp Phụ nữ cần được mở rộng sang các hoạt động do Hội Phụ nữ trực tiếp quản lý. Ngoài ra, cần bổ sung vai trò giám sát về giới để Hội Liên hiệp Phụ nữ trở thành “cơ quan giám sát” về cách thức thực hiện các tiêu chí và hoạt động liên quan đến giới, và quan trọng hơn là kết quả của các hoạt động này.

**Tăng cường vai trò của Thường trực HĐND tỉnh.** Điều quan trọng nữa là nâng cao vai trò của Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh để đảm bảo các hoạt động bình đẳng giới được lồng ghép một cách hiệu quả. Trong mối liên hệ này, cán bộ của các đơn vị có trách nhiệm trực thuộc HĐND tỉnh (ví dụ: Ban Văn hóa - Xã hội) cần được trang bị các kỹ năng cần thiết phù hợp. Cần lưu ý rằng chính quyền cấp tỉnh đã đóng vai trò quan trọng trong việc hướng dẫn chi tiết, phân bổ nguồn lực và giám sát CTMTQG XDNTM trên thực tế. Do đó, đảm bảo vai trò và

năng lực của Hội đồng nhân dân tỉnh trong việc lồng ghép giới vào quá trình ra quyết định của địa phương đối với CTMTQG XDNTM sẽ là công cụ để thu hẹp khoảng cách giới ở khu vực nông thôn.

**Giải quyết định kiến giới trong gia đình và cộng đồng** Phân tích trong báo cáo này chỉ ra một số định kiến giới và nhận thức sai lầm về vai trò giới trong gia đình và cộng đồng đã hạn chế quyền tiếp cận bình đẳng của phụ nữ đối với các cơ hội sẵn có. Những định kiến và chuẩn mực này có thể được giải quyết bằng cách thúc đẩy sự đổi mới trong các chiến dịch truyền thông dựa vào cộng đồng cho cả nam và nữ về bình đẳng giới. Sự tham gia tích cực của nam giới trong các chiến dịch truyền thông này nhằm thay đổi quan niệm sai lầm về giới là rất quan trọng để nâng cao nhận thức và kiên định giải quyết các định kiến về giới. Ngoài ra, nhận thức sai lệch về giới trong các quan chức chính phủ và nhân viên dịch vụ công cũng cần được giải quyết bằng cách phát triển năng lực như đã đề xuất ở trên.

**Tăng cường lồng ghép giới trong quản lý CTMTQG XDNTM, bao gồm cả giám sát và đánh giá.** Khuyến nghị hòa nhập xã hội (đối với phụ nữ, người dân tộc thiểu số và những người dễ bị tổn thương khác) nên được bổ sung vào cơ cấu quản lý của CTMTQG XDNTM, ít nhất là ở cấp quốc gia và cấp tỉnh. Chức năng này có thể được thực hiện bởi nhân viên chuyên trách hoặc chức năng của nhân viên hiện có, những người sẽ đảm bảo rằng việc thực hiện CTMTQG XDNTM sẽ mang tính toàn diện và nhạy cảm về giới. Ngoài ra, cũng cần tăng cường giám sát việc lồng ghép giới trong giai đoạn tiếp theo của CTMTQG XDNTM. Một khi giới được phản ánh trong các tiêu chí NTM và các hoạt động của CTMTQG XDNTM, điều quan trọng là đảm bảo rằng sẽ có một hệ thống giám sát và đánh giá trong giai đoạn tiếp theo có thể thu thập dữ liệu tách biệt về giới để từ đó thông báo về tiến trình và kết quả của các tiêu chí và hoạt động NTM liên quan đến giới. Điều này đòi hỏi phải có hướng dẫn rõ ràng về bộ chỉ số cần được phân tách theo giới, bố trí thu thập dữ liệu để cung cấp thông tin cho các chỉ số này, và quan trọng hơn, dữ liệu phân tách này nên được sử dụng như thế nào để cải thiện kết quả hoạt động của CTMTQG XDNTM về khả năng đáp ứng giới.



Ảnh: UN Women/ shutterstock.com

# Phụ lục

## Phụ lục 1. Danh sách các tổ chức được tham vấn

Tổ chức	
<b>Hà Nội</b>	
1	Văn phòng Điều phối Quốc gia về CTMTQG XDNTM
2	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM Hà Nội
2	UBND huyện Mỹ Đức, Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế
3	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân huyện Mỹ Đức
4	UBND xã Phùng Xá, đầu mối NDR, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
5	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể thôn Thượng 1, xã Phùng Xá UBND xã An Phú, cơ quan đầu mối của Khu bảo tồn thiên nhiên
6	UBND xã An Phú, cơ quan đầu mối của Khu bảo tồn thiên nhiên
7	Hội Liên hiệp Phụ nữ xã An Phú, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Công an, Trung tâm Y tế
8	Đại diện nam, nữ, chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể ấp Gốc Bàng, Dốc Éo, Đồi Rừng, Đình
9	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM huyện Đan Phượng, Đơn vị Kinh tế
10	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân huyện Đan Phượng
11	UBND xã Song Phượng, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Trung tâm Y tế, Trường Tiểu học
12	Đại diện nam, nữ, chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể ấp Tháp Thượng, xã Song Phượng
13	UBND xã Thọ Xuân, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế, Trường Tiểu học
14	Đại diện nam và chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể thôn Cục Nam, xã Thọ Xuân

<b>Hà Tĩnh</b>	
15	UBND tỉnh Hà Tĩnh, Văn phòng điều phối CTMTQG XDNTM
16	Sở Tài chính, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Khoa học và Công nghệ, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội đồng Nhân dân, Hội Nông dân
17	UBND huyện Thạch Hà, Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế, Đơn vị Lao động Thương binh & Xã hội
18	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân huyện Thạch Hà
19	UBND xã Tượng Sơn, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
20	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể thôn Hà Thanh, xã Tượng Sơn
21	UBND xã Thạch Sơn, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
22	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể thôn Tân Hợp, xã Thạch Sơn
23	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM huyện Hương Khê, Đơn vị Kinh tế
24	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân huyện Hương Khê
25	UBND xã Hương Trà, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Trung tâm Y tế, Trường Tiểu học
26	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể của ấp Nam Trà, xã Hương Trà
27	Hội Liên hiệp Phụ nữ xã Phú Gia, Ủy ban nhân dân xã Hương Long, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Trung tâm y tế
28	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể thôn 1 & 4, xã Hương Long
<b>Quảng Nam</b>	
29	UBND tỉnh Quảng Nam, Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM Sở Tài chính, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Khoa học và Công nghệ, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội đồng nhân dân, Hội Nông dân
30	UBND thị xã Điện Bàn, Văn phòng điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế, Đơn vị Lao động Thương binh & Xã hội
31	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân huyện Điện Bàn
32	UBND xã Điện Quang, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế, Trường Tiểu học
33	Đại diện nam và nữ chính quyền và đoàn thể thôn Bảo An, xã Điện Quang
34	UBND xã Điện Trung, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế

35	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các tổ chức đoàn thể của ấp Nam Hòa 1 và Tân Bình, xã Điện Trung
36	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM huyện Nam Giang, Đơn vị Kinh tế
37	UBND xã Tà Bhing, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Trung tâm y tế
38	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các tổ chức đoàn thể của Thôn A Liên và Pà la, xã Tà Bhing
39	UBND, Hội Liên hiệp Phụ nữ xã La Dêê; Hội Nông dân; Trung tâm y tế
40	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các tổ chức đoàn thể của ấp Đắc Ốc, xã La Dêê Lâm đồng
<b>Lâm Đồng</b>	
41	UBND tỉnh Lâm Đồng, Văn phòng điều phối CTMTQG XDNTM
42	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Sở Xây dựng, Sở Khoa học và Công nghệ, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân
43	UBND huyện Di Linh, Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế, Đơn vị Lao động, Thương binh & Xã hội
44	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân huyện Di Linh
45	UBND xã Đinh Lạc, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế, Trường Tiểu học Tân Lạc, Tân Phú, Trường THCS Đinh Lạc
46	Nam và nữ, đại diện chính quyền thôn và các tổ chức đoàn thể của Ấp Đồng Lạc 1 & Tân Lạc 3, xã Đinh Lạc
47	UBND xã Tân Thượng, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
48	Đại diện nam và nữ chính quyền và đoàn thể ấp Số 1, xã Tân Thượng
49	Huyện Đơn Dương Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế
50	UBND xã Pró, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Trung tâm y tế
51	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các tổ chức đoàn thể của ấp Pró Ngó, xã Pró
<b>Long An</b>	
56	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM Long An
57	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Xây dựng, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Hội Nông dân, Mặt trận Tổ quốc
58	UBND Châu Thành, Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM, Đơn vị Kinh tế, Đơn vị Lao động Thương binh & Xã hội
59	Hội Liên hiệp Phụ nữ, Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân Huyện Châu Thành

60	UBND xã Hòa Phú, Hội Liên hiệp Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
61	Đại diện nam và nữ chính quyền và đoàn thể ấp Mỹ Xuân, xã Hòa Phú
62	Dương Xuân Hội UBND, Hội Liên hiệp Phụ nữ xã; Hội Nông dân; Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên, Trung tâm Y tế
63	Đại diện nam và nữ chính quyền thôn và các ban ngành đoàn thể của ấp Vĩnh Xuân A, xã Dương Xuân Hội
64	Văn phòng Điều phối CTMTQG XDNTM tại xã Đức Huệ, Đơn vị Kinh tế
65	Hội Liên hiệp Phụ nữ huyện Đức Huệ; Hội Nông dân, Đơn vị Kế hoạch và Tài chính, Đơn vị Văn hóa và Thông tin
66	UBND xã Mỹ Thạnh Đông
67	UBND xã Mỹ Bình, đầu mối NDR, Trường tiểu học, THCS, THPT
68	Đại diện Nam và Nữ Cư trú tại Ấp Số 5, Xã Mỹ Bình





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

**Địa chỉ:** 304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

**Điện thoại:** (+84) 24 385 00362

**Fax:** +84 43 822 3579

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