

Nghiên cứu và đo lường về tiến bộ bình đẳng giới: Một số cách tiếp cận

Ngô Thị Tuấn Dung

Viện Gia đình và Giới

Tóm tắt: Trong nhiều thập kỷ phát triển, các nỗ lực nhằm cải thiện vị thế của phụ nữ, thu hẹp khoảng cách bất bình đẳng giới ở các lĩnh vực hoạt động cơ bản đã được đặt vào trọng tâm nhiều Chương trình nghị sự phát triển quốc tế toàn cầu và quốc gia. Ngày càng nhiều quốc gia đẩy nhanh việc “nội luật hóa” Công ước CEDAW 1979 bằng các điều luật quốc gia cơ bản về bình đẳng giới, tăng cường nghiên cứu cơ bản và đặc biệt là xây dựng hệ thống các chỉ số, chỉ báo đo lường về những tiến bộ phụ nữ và bình đẳng giới (BDG) và các yếu tố ảnh hưởng. Cho đến nay, nhiều nghiên cứu, điều tra đã tiến hành nhằm xây dựng và hoàn thiện hệ thống thống kê, đo lường, đánh giá liên quan đến tiến bộ phụ nữ và BDG ở từng lĩnh vực và toàn bộ sự phát triển xã hội nói chung. Bài viết trình bày khái quát một số cách tiếp cận đo lường về tiến bộ BDG trong phát triển trên thế giới và ở Việt Nam, sự cần thiết xây dựng hệ thống dữ liệu giới bao quát mọi chiều cạnh tiến bộ liên quan đến BDG trong quá trình phát triển.

Từ khóa: Giới; Bình đẳng giới; Đo lường về bình đẳng giới; Hệ thống dữ liệu giới.

1. Nghiên cứu, đo lường về tiến bộ bình đẳng giới trên thế giới

Xây dựng hệ thống dữ liệu giới

Trên bình diện quốc tế, nhu cầu cần thiết nghiên cứu, xây dựng hệ

thống dữ liệu về tiến bộ phụ nữ và BÐG, với độ tin cậy, có tách biệt theo giới tính, và các biến số nhân khẩu, kinh tế - xã hội quan trọng khác, ở cấp độ quốc gia/hoặc theo từng ngành/lĩnh vực phát triển..., đã được khẳng định trong nhiều Hội nghị quốc tế như Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần 1 (1975) ở Mêhico, Công ước CEDAW (1979), Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần 4 tại Bắc kinh 1995, Chương trình Mục tiêu phát triển Thiên niên kỉ (UN MDGs, 2000-2015),...

Theo đó, hệ thống dữ liệu thống kê giới phản ánh các đặc điểm tình hình phụ nữ, nam giới ở mọi lĩnh vực đời sống xã hội và gia đình, trên cơ sở đó, cho phép phân tích, theo dõi một cách hệ thống những điểm tương đồng, khác biệt giới ở các lĩnh vực trong quá trình phát triển. Nó không đơn thuần là hệ thống số liệu tách biệt theo giới tính, mà còn bao gồm các số liệu giới đặc thù và các chỉ báo nhạy cảm giới, phản ánh những ảnh hưởng có lợi hoặc bất lợi tương đối đến mỗi giới, hoặc phản ánh những khía cạnh khác biệt, bất bình đẳng về vị thế, điều kiện của nam và nữ. Trong đó, đặc biệt quan trọng là việc nghiên cứu, xây dựng hệ thống chỉ báo nhạy cảm giới, nhằm đánh giá tiến triển không chỉ thể hiện qua thay đổi về lượng và chất, mà kèm theo các luận giải về diễn biến và mẫu hình bất BÐG (UN, 2007).

Quá trình này bắt đầu từ việc xác định định nghĩa, khái niệm, phương pháp luận đo lường, phát triển và áp dụng các cách tiếp cận, khung khổ phân tích giới, hoặc kết hợp sử dụng nhiều loại chỉ báo đo lường khác nhau, tùy thuộc vào bối cảnh, cấp độ, lĩnh vực và mục đích phân tích giới cụ thể. Nguyên tắc lồng ghép giới được tiến hành trong quá trình xác định hệ thống chỉ báo, chỉ số thống kê, đo lường; cách thu thập, phân tích dữ liệu, cũng như việc cải thiện cách thức trình bày và phổ biến dữ liệu thống kê, các chỉ tiêu giới quốc gia và việc báo cáo theo từng lĩnh vực hoạt động cơ bản (Ngô Thị Tuấn Dung và các tác giả, 2006, 2007).

Hệ thống chỉ báo này sẽ cung cấp thông tin về những xu hướng thay đổi quan hệ giới theo chiều hướng tích cực hoặc tiêu cực, theo dòng thời gian, hoặc hoàn cảnh/lĩnh vực cụ thể. Đặc biệt, việc xây dựng và sử dụng hệ thống các chỉ báo nhạy cảm giới (trong nghiên cứu định tính), giúp nắm bắt thông tin về quan niệm, trải nghiệm về sự thay đổi của nam, nữ, về sự đảm bảo quyền phụ nữ ở các lĩnh vực khác nhau, nhất là trong việc theo dõi các tác động từ các can thiệp phát triển.

Trên toàn cầu, hệ thống dữ liệu giới đầu tiên được thiết lập, là hệ cơ sở dữ liệu thống kê về tình trạng phụ nữ và lập kế hoạch phát triển (theo quan

điểm Phụ nữ trong phát triển (WID) được đề xuất tại Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần I (1975).

Công ước CEDAW với hệ thống chỉ số, chỉ tiêu nhằm theo dõi, đánh giá mức độ thực hiện cam kết xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ ở các quốc gia cũng ngày càng được hoàn thiện. Hệ thống dữ liệu và các báo cáo định kỳ của các quốc gia về thực hiện Công ước CEDAW bao gồm các chỉ báo nhạy cảm giới cơ bản, đặc biệt là các chỉ báo về sự thay đổi tình hình phụ nữ, sự tham gia và tạo quyền phụ nữ. Ủy ban CEDAW thế giới khuyến nghị các quốc gia phát triển một số chỉ báo đo lường mang tính nhạy cảm giới, thực hiện báo cáo về tiến bộ phụ nữ/BĐG một số khía cạnh văn hóa, pháp lí và chính trị..., vốn thường chưa được đưa vào các cuộc Khảo sát kinh tế - xã hội quốc gia định kỳ.

Công ước CEDAW cũng liên tục cập nhật, phản ánh những thay đổi đang diễn ra hiện nay, tăng cường và mở rộng phạm vi quan tâm, nâng cao nhận thức, hiểu biết về công tác thống kê, biện pháp đo lường về tiến bộ BĐG. Chẳng hạn, Ủy ban CEDAW yêu cầu các báo cáo quốc gia không chỉ nêu rõ về tiến bộ trong ban hành các điều Luật liên quan đến BĐG, mà cần công bố báo cáo dữ liệu, chỉ số đánh giá, giám sát việc thực hiện các điều Luật này. Hệ thống chỉ số đánh giá, giám sát thực hiện Công ước CEDAW tiếp tục được nghiên cứu và hoàn thiện (UNIFEM, 2009).

Các Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ phụ nữ (UBQGTBPN) ở các quốc gia sẽ phối hợp, tham vấn cùng các đối tác liên quan của chính phủ, để xây dựng các báo cáo quốc gia định kỳ trước Ủy ban CEDAW thế giới. Các tổ chức phi chính phủ, xã hội dân sự, thực hiện các báo cáo theo dõi, giám sát về tiến độ, những điểm tiến bộ và hạn chế, những khó khăn và trở ngại, biện pháp khắc phục, v.v

Tầm quan trọng của việc xây dựng hệ thống các chỉ báo theo hướng nhạy cảm giới nhằm theo dõi và đánh giá sự tiến bộ phụ nữ ở 12 lĩnh vực chiến lược ưu tiên cũng được khẳng định rõ ràng ở Cương lĩnh, Chương trình hành động vì sự tiến bộ phụ nữ thế giới (Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần 4, Bắc kinh, 1995). Trong đó, 2 điểm chính được nhấn mạnh là chú trọng đầu tư nghiên cứu cơ bản về hiện trạng, củng cố cơ sở dữ liệu tách biệt theo giới tính và một số biến số khác như nhóm xã hội đặc biệt, theo độ tuổi, dân tộc thiểu số, khu vực cư trú...; Đồng thời xác định hệ thống chỉ báo theo dõi, đánh giá về mức độ tiến bộ phụ nữ và BĐG, khắc phục tình trạng thiếu hụt cơ sở dữ liệu nền tảng ở một số lĩnh vực ưu tiên, cũng như tiếp tục quan tâm những vấn đề nảy sinh trong bối cảnh toàn cầu hóa

và phát triển liên quan phụ nữ và trẻ em gái.

Quan điểm giới cũng được lồng ghép vào trong các nghiên cứu để xây dựng bộ chỉ số *Phát triển con người toàn cầu* (UNDP, 1995, 2005), các chỉ số và chỉ tiêu đánh giá sự tiến bộ kinh tế - xã hội quốc gia, thực hiện *Các mục tiêu phát triển Thiên niên kỉ* của Liên Hiệp quốc (2000-2015), trong đó có mục tiêu 3 về thúc đẩy BĐG và tạo quyền phụ nữ (UNMDGs Summit, 2000-2010).

Khung khổ toàn cầu về các mục tiêu phát triển Thiên niên kỉ, với 192 quốc gia cam kết thực hiện, đã được “nội địa hóa”, thông qua việc tăng cường tiếp cận lồng ghép giới, đo lường, giám sát về mức độ nhạy cảm giới, cũng như đã được phản ánh cụ thể qua các chỉ tiêu trong các kế hoạch, chiến lược tăng trưởng kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo quốc gia, và Chương trình hành động của các Chính phủ về thực hiện mục tiêu Thiên niên kỉ trong giai đoạn phát triển (2000-2015) v.v.

Nhìn chung, những thông tin thu thập định kì, hệ thống sẽ giúp các nhà nghiên cứu, hoạch định chính sách nắm bắt về bản chất, chiều cạnh, nguyên nhân, đặc điểm, hậu quả xã hội của tình trạng phân biệt đối xử, quan hệ bất bình đẳng giới ở từng lĩnh vực hoạt động. Trên cơ sở đó, các chính phủ, các nhà nghiên cứu, hoạch định chính sách, tổ chức tài trợ phát triển, tổ chức phi chính phủ, các nhà vận động phong trào phụ nữ, truyền thông xã hội... có thể theo dõi diễn biến thực trạng, những mong muốn, nguyện vọng của công chúng ở cấp độ quốc gia và địa phương, giám sát cam kết thực hiện, đánh giá về sự gắn kết giữa mục tiêu BĐG, tạo quyền phụ nữ với hiệu quả của các nguồn lực hỗ trợ cho phát triển v.v.

Nhiều tổ chức phát triển, các nhà tài trợ (như UNDP, ILO, UNIFEM, UN-EC Partnership on Gender Equality, WB, ADB...) đã xây dựng hệ thống công cụ, phương pháp luận để theo dõi các khoản mục đầu tư và chỉ tiêu gắn với mục tiêu/hoạt động BĐG trong dòng ngân sách và hệ thống quản lí tài chính, thuế, phúc lợi... Họ đã sử dụng hệ thống các chỉ báo nhạy cảm giới và dữ liệu này để trình bày về những lợi ích và kết quả của các nguồn lực đầu tư nhằm thúc đẩy BĐG và tạo quyền phụ nữ trong tổ chức và các chương trình/dự án phát triển trên thực tế.

Một số tiếp cận đo lường về tiến bộ bình đẳng giới trong phát triển

Các tiếp cận đo lường về bất BĐG gắn bó chặt chẽ với các quan điểm luận bàn về phát triển, bao hàm quan điểm triết học, kinh tế, chính trị; quan niệm về phát triển, toàn cầu hóa, hiện đại hóa... Việc áp dụng cách tiếp cận cụ thể phụ thuộc vào góc độ phân tích khác nhau, ví dụ, đo lường

về bình đẳng cơ hội hay bình đẳng kết quả (là kết quả hiện thực hóa các tiềm năng vốn có hoặc được tích lũy trong chu trình sống của con người) và các yếu tố tác động...

Đo lường chỉ số phát triển con người từ quan điểm giới

Xuất phát điểm quan trọng để các nhà nghiên cứu xác định, đo lường chỉ số phát triển con người toàn cầu (HDI) năm 1990 là tư tưởng: “Phát triển chính là cơ hội để mọi người có thể hiện thực hóa các khả năng của mình với tư cách là một con người,... Và mọi người, bất kể nữ hay nam, phải là những chủ thể của quá trình phát triển “đặt con người là trọng tâm”. Lần đầu tiên, tổ chức UNDP nghiên cứu và xây dựng Báo cáo phát triển con người toàn cầu, với chuyên đề đặc biệt về BĐG nhằm phục vụ cho Hội nghị Phụ nữ Thế giới lần 4 của Liên hiệp quốc tại Bắc kinh 1995 (UNDP, 1995). Sau này, việc xác định chỉ số tổng hợp về bất BĐG được coi là một mục tiêu chủ chốt của các Báo cáo về phát triển con người toàn cầu (UNDP, 1995, 2005).

Việc nghiên cứu và tính toán các chỉ số tổng hợp về phát triển con người (HDI), chỉ số Phát triển con người liên quan đến giới (GDI) và chỉ số về tạo quyền phụ nữ (nâng cao năng lực, vị thế - GEM) được coi là nỗ lực nghiên cứu, đo lường về phát triển và tạo quyền con người trên cơ sở giới đầu tiên ở phạm vi quốc tế⁽¹⁾.

Chỉ số HDI phản ánh 3 chiều cạnh phát triển con người, thể hiện qua một số chỉ báo quan trọng về chất lượng sống con người, bao gồm: tỉ lệ người dân biết chữ và tiếp cận giáo dục phổ thông cơ bản; tình trạng chăm sóc sức khỏe (tuổi thọ); và đạt mức sống đàng hoàng (decent) - ước tính theo mức thu nhập/đầu người qua Khảo sát Mức sống hộ gia đình. Ngoài ra, các nhà nghiên cứu còn tính toán chỉ số tổng hợp về sự nghèo khổ của con người (HPI) để xác định nhóm đối tượng mục tiêu của can thiệp, hỗ trợ phát triển. Theo đó, khi đưa yếu tố bất bình đẳng giới vào tính toán, thứ hạng chỉ số HDI của quốc gia có thể sẽ bị ảnh hưởng, thay đổi theo chiều hướng tăng lên hoặc giảm xuống. Thực tế cũng cho thấy một quốc gia có chỉ số HDI xếp thứ hạng cao, cũng không nhất thiết là quốc gia có sự đối xử công bằng giới.

Về thực chất chỉ số tổng hợp GDI (UNDP, 1995, 2005) không nhằm đo lường mức độ bất BĐG, mà nhằm đo lường về khả năng, năng lực (capabilities - các yếu tố đầu vào) của phát triển con người, và mức độ chênh lệch giữa năng lực của nam và nữ ở tình trạng được coi là “bất bình đẳng”. Nếu khoảng cách chênh lệch giới càng cao ở các chiều cạnh này, thì chỉ

số GDI quốc gia sẽ thấp đi so với chỉ số HDI quốc gia. Sự tiến triển về chỉ số tổng hợp GDI của các quốc gia, theo thời gian, cung cấp những minh chứng khoa học rõ ràng rằng, chưa có quốc gia nào trên thế giới đối xử với phụ nữ bình đẳng như với nam giới, và sự tiến bộ BDG không đơn thuần chỉ phụ thuộc vào mức độ thu nhập ở quốc gia.

Nỗ lực khác tập trung đo lường chỉ số tạo quyền phụ nữ (GEM), cũng chính là thể hiện quan điểm nổi bật của nhà kinh tế học nổi tiếng Amartya Sen về phát triển con người phụ nữ. Theo đó, chỉ số tổng hợp GEM được xây dựng nhằm đo lường về mức độ tự chủ của người phụ nữ, nghĩa là, với tư cách là con người, phụ nữ phải đạt được khả năng tự chủ trong chọn lựa và hành động và đạt được mức độ độc lập tương đối về kinh tế để có thể làm chủ cuộc sống của bản thân, trong gia đình và ngoài xã hội.

Chỉ số tổng hợp GEM tập trung đo lường các cơ hội và thành tựu phát triển con người phụ nữ, bao gồm mức độ tạo quyền chính trị và xã hội của phụ nữ, với những chỉ báo cụ thể như: sự tự chủ của phụ nữ, khả năng phụ nữ tham gia vào đời sống kinh tế-chính trị; tiếp cận và giám sát các nguồn lực tài nguyên kinh tế trong phát triển. Cụ thể, chỉ số này bao quát 3 khía cạnh quan trọng như: sự tham gia chính trị và quyền ra quyết định (tham gia, đại diện ở Nghị viện/Quốc hội...); tham gia và ra quyết định ở lĩnh vực kinh tế (thể hiện số lượng nữ được đào tạo về chuyên môn - kĩ thuật, quản lí...), và mức độ phụ nữ có thể tiếp cận, kiểm soát các nguồn lực tài nguyên kinh tế (ước tính theo mức thu nhập bình quân đầu người theo sức mua ngang giá USD PP/Person) v.v.

Nếu quan sát và so sánh các chỉ số GEM giữa các quốc gia ở mức độ phát triển kinh tế-xã hội khác nhau, có thể thấy, nhiều quốc gia nghèo sẽ không thể đạt giá trị chỉ số GEM cao trong bảng xếp hạng. Ngược lại, những quốc gia giàu có hoặc tiềm lực kinh tế khá có thể đạt chỉ số GEM cao hơn, và khoảng cách giới ở 3 khía cạnh nêu trên được thu hẹp dần là do những nước giàu có mức thu nhập cao hơn, nên giá trị GEM được tính toán cũng sẽ cao hơn. Nhiều quốc gia kém phát triển thì chỉ số về tạo quyền phụ nữ (GEM) thường thấp hơn đáng kể so với chỉ số phát triển con người liên quan đến giới (GDI), có thể là do những quốc gia này đạt ít thành tựu về khía cạnh tạo quyền phụ nữ; do không có hoặc chưa cập nhật dữ liệu thống kê cơ bản và đầy đủ để tính toán được chỉ số GEM, v.v.. Về mức xếp hạng chỉ số GEM, Việt Nam đứng thứ 52/155 quốc gia (2008), đây là mức xếp hạng khá cao so với mức độ phát triển ở trong khu vực và trên thế giới.

Như vậy có thể nói chỉ số GDI và GEM được coi như công cụ phương

pháp luận quan trọng, giúp các nhà nghiên cứu và các nhà hoạch định chính sách phát triển nắm bắt những diễn biến tương quan giới ở phạm vi từng quốc gia và giữa các quốc gia với nhau. Đây là những chỉ số quan trọng để phân tích và thảo luận chính sách về đo lường bất bình đẳng giới, để lập kế hoạch, chính sách và chương trình kinh tế - xã hội đáp ứng giới phù hợp ở các quốc gia, hoặc với đặc điểm từng địa phương.

Trên thực tế, theo nhiều nhà nghiên cứu, còn khá nhiều vấn đề cần quan tâm khi tính toán và đo lường, cũng như nâng cao nhận thức, hiểu biết của mọi người về phương pháp luận, cách thức tính toán các chỉ số phát triển con người liên quan (Klasen, 2006). Chẳng hạn việc các nhà nghiên cứu sử dụng các kỹ thuật kinh tế lượng phức tạp để tính toán, đo lường các chỉ số tổng hợp này dễ tạo nên cảm giác khó hiểu cho mọi người, cũng vì vậy mà đã phân nào hạn chế sự phổ biến rộng rãi kết quả thống kê tới công chúng, các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách, v.v.. Các nhà nghiên cứu, thống kê về giới cũng nhận định rằng để đo lường BĐG đòi hỏi phải có phương pháp so sánh về GDI và HDI.

Ngoài ra, trên thực tế phát triển con người, một số chiều cạnh phản ánh sự chênh lệch khá lớn giữa nam và nữ như vấn đề tham gia, tiếp cận lao động-việc làm (cả lao động trên thị trường và hoạt động phi thị trường, chất lượng giáo dục, đào tạo hoặc tham gia chính trị ở cấp cơ sở... chưa được quan tâm và bao quát đầy đủ trong các phép đo lường, tính toán hoặc được quan tâm đúng mức khi tiến hành khảo sát thực tiễn.

Vấn đề quan trọng nữa cần khắc phục là cần cập nhật thường xuyên cơ sở dữ liệu nền tảng, tách biệt theo giới tính, theo ngành nghề/lĩnh vực hoạt động, có độ tin cậy cao, để có căn cứ tính toán, so sánh, xếp hạng chỉ số một cách hiệu quả hơn. Việc cải tiến công tác thông tin và cách thức diễn giải sẽ giúp người sử dụng số liệu có thể hình dung rõ ràng hơn về 2 loại chỉ số này. Nhìn chung, công tác nghiên cứu đo lường *chỉ số phát triển con người từ quan điểm giới* vẫn được tiếp tục.

Đo lường khoảng cách giới

Bộ chỉ số tổng hợp khác đo lường về bất bình đẳng giới và xếp hạng BĐG quốc gia trên toàn cầu là GGI (Global Gender Gap Index)⁽²⁾. Chỉ số GGI được trình bày lần đầu tiên tại Diễn đàn Kinh tế thế giới năm 2005 (WEF, 2005; Lopez-Claos và Zahidi, 2005; Greig, F et al, 2006). Chỉ số GGI tập trung đo lường, xếp hạng BĐG quốc gia với 14 chỉ báo, chỉ tiêu, theo 4 chiều cạnh chính như: cơ hội và sự tham gia hoạt động kinh tế - lao động, tạo quyền chính trị, trình độ học vấn, giáo dục, chăm sóc y tế và khả

năng sống sót của con người, nam và nữ (WEF, 2005).

Có 3 khái niệm cơ bản của chỉ số GGI được nhấn mạnh, đó là: *thứ nhất*, đo lường khoảng cách giới, chứ không đo lường về mức độ phát triển của quốc gia. Nghĩa là, đo lường khoảng cách giới trong tiếp cận các nguồn lực, và cơ hội chứ không đo lường về mức độ nguồn lực sẵn có, và cơ hội ở quốc gia đó; *Thứ hai*, đo lường khoảng cách giới theo biến số kết quả đầu ra cuối cùng (Outcomes) hơn là đo lường khoảng cách của các yếu tố phương tiện, đầu vào (Inputs), và sử dụng một số biến số cơ bản như mức độ tiếp cận y tế, giáo dục, kinh tế, chính trị,... (ví dụ, số lượng việc làm có chuyên môn cao, lãnh đạo, quản lí,...); *Thứ ba*, thực hiện việc xếp hạng quốc gia về mục tiêu BĐG hơn là về tạo quyền phụ nữ (nghĩa là đo mức độ thu hẹp khoảng cách giữa nam và nữ ở một số chỉ báo (theo chiều ngang), hơn là đo mức độ phát triển của người phụ nữ hoặc nam giới (theo chiều dọc).

Việc lập bản đồ xếp hạng chỉ số GGI và cung cấp thông tin diễn biến về khoảng cách giới sẽ giúp các đối tác phát triển như Chính phủ, giới kinh doanh, tổ chức xã hội dân sự, nhà tài trợ, các độc giả... trên toàn cầu nhận thức rõ ràng hơn về những thách thức, bất lợi do khoảng cách giới tạo ra ở các xã hội, cũng như những cơ hội, lợi ích phát triển mới mẻ và bền vững, nếu mỗi quốc gia tập trung áp dụng các biện pháp thu hẹp khoảng cách giới ở từng lĩnh vực.

Các Báo cáo về khoảng cách giới toàn cầu GGI (WEF 2006, 2007, 2008) cũng sẽ giúp các độc giả nhận diện rõ hơn về sự tiến bộ, mức độ, phạm vi chênh lệch dựa trên cơ sở giới được “lượng hóa”, và cung cấp căn cứ khoa học cho các nhà hoạch định đưa ra các khuyến nghị hiệu quả để khắc phục tình hình bất BĐG trên toàn cầu. Chẳng hạn, các Báo cáo GGI toàn cầu trong 3 năm cho thấy, ở một số quốc gia khoảng cách giới được thu hẹp nhanh nhất ở 2 lĩnh vực là y tế và giáo dục. Ngược lại, ở lĩnh vực kinh tế và tạo quyền chính trị, khoảng cách giữa nam và nữ còn chênh lệch rất lớn. Theo bảng xếp hạng GGI năm 2008, Việt Nam xếp ở mức trung bình, đứng thứ 72/134 quốc gia xếp hạng (WEF, 2008).

Chỉ số GGI toàn cầu được kì vọng sử dụng như một công cụ hữu ích đối với các nhà hoạch định chính sách khi họ cần xác định các ưu tiên, phân bổ nguồn lực theo hướng công bằng trong phát triển và căn cứ để định vị, xếp hạng quốc gia trong hội nhập quốc tế. Chỉ số GGI cũng giúp các quốc gia theo dõi mối tương quan chặt chẽ giữa khoảng cách giới và mức độ năng lực cạnh tranh quốc gia trong bối cảnh toàn cầu hóa và phát triển.

Nhóm tác giả xây dựng các chỉ số này cũng khuyến nghị rằng cần tăng cường trao đổi kinh nghiệm, củng cố quan hệ đối tác và giải quyết vấn đề một cách tập thể, trong các nhóm đối tác ở quốc gia, khu vực và quốc tế.

Đo lường công bằng giới

Bộ chỉ số về công bằng giới trong phát triển (GEI) do Tổ chức Social Watch nghiên cứu và đề xuất áp dụng. Đây là một mạng lưới liên minh tập hợp các tổ chức xã hội dân sự của 70 quốc gia (Social Watch. Org, 2005, 2009). Tổ chức này tham gia xây dựng các báo cáo, giám sát việc thực hiện các chính sách xóa đói giảm nghèo và công bằng giới, thúc đẩy các cam kết triển khai Cương lĩnh, Chương trình hành động về tiến bộ phụ nữ Bắc kinh kể từ năm 1995. Việc xác định chỉ số GEI sẽ phản ánh thực trạng bất lợi đối với phụ nữ và khuyến cáo chính sách cải thiện tình hình.

Quan điểm chính mà tổ chức nêu lên là sự phát triển, tăng trưởng kinh tế sẽ không tự động dẫn đến BĐG hoặc BĐG không diễn ra đồng đều ở mọi chiều cạnh, khu vực. Việc mỗi quốc gia đạt được mục tiêu BĐG ở mức độ nào là tùy thuộc rất lớn các yếu tố như: những cam kết chính trị, việc tích cực theo đuổi hệ giá trị bình đẳng, và nỗ lực nhằm thay đổi mẫu hình văn hóa, tập quán cũ, và thực hiện việc phân bổ nguồn lực phát triển theo hướng công bằng, hợp lí hơn trong các xã hội.

Dựa trên cơ sở dữ liệu quốc gia tin cậy (152 quốc gia), Tổ chức này tiến hành so sánh, xếp hạng, xây dựng báo cáo về hiện trạng, theo dõi sự tiến triển khoảng cách bất BĐG ở 3 lĩnh vực là giáo dục; kinh tế-việc làm; tạo quyền phụ nữ, nam giới. Chỉ số này không tập trung đo lường về mức độ phát triển, phúc lợi của nam, nữ ở các quốc gia, khu vực trên toàn cầu. Theo Tổ chức này, tình trạng thiếu hụt số liệu tách biệt theo giới tính, không cập nhật số liệu thống kê nền tảng, định kì, với độ tin cậy của một số nước cũng là khó khăn lớn để có thể tiến hành nghiên cứu, phân tích, so sánh, hoặc xếp hạng chỉ số GEI toàn cầu.

Đo lường về địa vị giới

Bộ chỉ báo khác đo lường về địa vị giới do Ủy ban Kinh tế Châu Phi thử nghiệm và đề xuất ở 12 nước ở khu vực Châu Phi (Economic Commission for Africa, 2004). Theo đó, các nhà nghiên cứu sẽ đo lường ảnh hưởng của các chính sách đến sự tiến bộ phụ nữ, các khác biệt giới trong năng lực, cơ hội, quyền lực ảnh hưởng. Cụ thể là về quyền lực xã hội - thể hiện qua việc phụ nữ tiếp cận giáo dục-đào tạo; quyền lực kinh tế - qua cơ hội, tiếp cận sử dụng các nguồn lực kinh tế; về quyền lực chính trị - qua mức độ tự chủ, khả năng ảnh hưởng ở các khu vực công, và các tổ

chức xã hội dân sự...). Khu vực các nước phát triển Mỹ la tinh cũng nghiên cứu và phát triển tập hợp các chỉ số đo lường về BÐG.

Đo lường về các quyền phụ nữ

Bộ chỉ số đo lường về các quyền xã hội của phụ nữ (WOSOC, 2007) cũng là chỉ báo bổ sung cho các đo lường BÐG nói trên, song nhấn mạnh từ khía cạnh quan điểm quyền con người phụ nữ, nghĩa là đo lường về mức độ các quyền xã hội phổ quát quốc tế được công nhận đối với phụ nữ (Công ước về các quyền văn hóa, xã hội 1966), đã được phản ánh như thế nào ở hệ thống luật pháp, chế tài và thực thi trong cuộc sống ở các quốc gia.

Nhìn chung, hầu hết các bộ chỉ số đo lường về bất BÐG thường tập trung vào kết quả thể hiện cuối cùng (Klasen, 2006, 2007).

Đo lường tương quan giữa thể chế xã hội và giới

Một nhóm nghiên cứu của tổ chức OECD đề xuất một cách tiếp cận đo lường mới. Thay vì đo lường hiện trạng bất bình đẳng giới ở từng lĩnh vực như giáo dục, y tế, kinh tế hoặc tham gia chính trị-xã hội và các chiều cạnh khác, nhóm nghiên cứu này đã sử dụng một công cụ mới để tìm hiểu và phân tích mối tương quan giữa *thể chế xã hội và giới* trong phát triển (SIGI) (OECD, 2005). Chỉ số đo lường SIGI bổ trợ cho các công cụ đo lường trước đó về BÐG/bất bình đẳng giới. Nhóm nghiên cứu này cũng khẳng định rõ quan điểm là sự phát triển, tăng trưởng kinh tế của quốc gia không đủ để đảm bảo BÐG và cần thúc đẩy tạo quyền phụ nữ và thay đổi môi trường văn hóa - xã hội theo chiều hướng tiến bộ, tích cực hơn. Theo đó, tập trung nghiên cứu, đo lường mức độ ảnh hưởng của các yếu tố văn hóa - xã hội đến vị thế phụ nữ và khả năng tham gia vào đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của phụ nữ ở các nước đang phát triển. Việc nghiên cứu, phát triển chỉ số SIGI nhằm xác định các vấn đề và chiều cạnh của thể chế xã hội liên quan đến bất BÐG, cũng như phổ biến rộng rãi thông tin về mức độ tiến bộ hoặc những rào cản trong thúc đẩy mục tiêu BÐG ở các nước đang phát triển và phát triển. *Các thể chế xã hội*, được định nghĩa là “những qui tắc ứng xử, chuẩn mực xã hội, những luật tục vốn tồn tại lâu đời... là những nguyên nhân gốc rễ tạo nên tình trạng bất BÐG ở mọi lĩnh vực đời sống, hoặc hành động phân biệt đối xử, nạn bạo lực... trong gia đình và cộng đồng”. Các thể chế xã hội đóng vai trò chi phối quan trọng, theo nghĩa là, chúng có thể tác động thúc đẩy hoặc kìm hãm cơ hội phát triển của phụ nữ và nam giới, tạo ra nền tảng phân tầng giới/xã hội và gắn kết chặt chẽ với các kết quả BÐG/xã hội”. Đặc biệt là tính đa

dạng văn hoá ở các cộng đồng địa phương cần được nghiên cứu kỹ lưỡng, vì nó chi phối rất mạnh mẽ đến kết quả chính sách BĐG/xã hội (UNESCO-OECD, 2010).

Bộ chỉ số SIGI tổng hợp gồm 60 chỉ báo/biến số đo lường, là những công cụ để so sánh, khái quát về vị thế xã hội của phụ nữ ở nhóm quốc gia đang phát triển (162 nước), bên ngoài khối OECD (nhóm 30 nước phát triển).

Chỉ số tổng hợp (SIGI), bao gồm 5 tiểu-chỉ số (Sub-index), nhằm đo lường những chiều cạnh/biến số ảnh hưởng của *các thể chế xã hội* đến bất BĐG, chọn lọc một số biểu hiện đặc biệt của bất BĐG, nghĩa là, xem xét yếu tố đầu vào dẫn đến các kết quả bất bình đẳng cuối cùng, bao gồm: Luật hôn nhân-gia đình; Sự đảm bảo tự do dân sự; Vệ toàn thân thể và nhân phẩm phụ nữ; tư tưởng thái độ, “tâm lí trọng nam”; và quyền sở hữu (khả năng tiếp cận đất đai, vay vốn, sở hữu tài sản..).

Chỉ số SIGI liên quan chặt chẽ đến tình trạng chăm sóc sức khỏe, giáo dục và mức độ tham gia phát triển kinh tế của phụ nữ. SIGI cho biết về mẫu hình bất BĐG và mức độ phân biệt đối xử được thể hiện qua các thể chế xã hội, theo các nhóm điểm từ cao đến thấp (5-1 điểm), liên quan đến sự tham gia của lực lượng lao động trên thị trường,... Nếu mức độ phân biệt đối xử phản ánh ở các thể chế xã hội là cao, thì sự tham gia hoạt động kinh tế của phụ nữ trên thị trường sẽ là thấp hơn nam giới, v.v..

Các nhà nghiên cứu kì vọng, việc xếp hạng quốc gia theo chỉ số SIGI sẽ thu hút sự quan tâm của các nhà hoạch định chính sách, và tạo ra những cuộc thảo luận rộng rãi hơn về vấn đề này. Việc nghiên cứu, khai thác cơ sở dữ liệu hiện có về các thể chế xã hội ở các quốc gia sẽ gợi mở các định hướng phân tích chuyên sâu, cũng như phát triển các chỉ báo đo lường định tính... nhằm làm sáng tỏ rõ hơn về nguyên nhân, các yếu tố tác động, và đề xuất giải pháp khắc phục tình trạng bất BĐG một cách mạnh mẽ hơn.

Tóm lại, công tác nghiên cứu cơ bản và việc hoàn thiện hệ thống chỉ tiêu thống kê, nâng cao năng lực điều tra, khảo sát, cũng như việc thu thập, lưu trữ và phổ biến số liệu thống kê giới, các chỉ số, chỉ báo theo dõi, đánh giá về vị thế phụ nữ, quan hệ giới ngày càng được đẩy mạnh ở cấp quốc gia và trên toàn cầu. Các số liệu thống kê và phân tích về các chiều cạnh, chỉ số BĐG trong phát triển ở nhiều lĩnh vực cho thấy bức tranh khá đa dạng, có nơi đã có sự cải thiện song tình hình cải thiện nhìn chung còn khá chậm chạp. Điều này cũng gợi ra những hàm ý chính sách rất quan trọng rằng, những thống kê, đo lường về sự tăng trưởng kinh tế quốc gia (GDP, GNP) cần phải khắc phục những mặt hạn chế và vượt lên các quan niệm,

khuôn khổ tư duy cũ, nghĩa là không chỉ đơn thuần dựa trên những tính toán về mức thu nhập GDP/đầu người, mà cần bao quát mọi chiều cạnh tiến bộ liên quan đến bình đẳng giới/xã hội trong quá trình phát triển.

2. Nghiên cứu và đo lường tiến bộ bình đẳng giới ở Việt nam

Ở Việt Nam, trong thập kỉ qua, việc quan tâm và đầu tư cho nghiên cứu cơ bản, xác định hiện trạng vấn đề giới, lồng ghép quan điểm giới thực hiện trong các cuộc tổng điều tra và khảo sát định kì cấp quốc gia trên nhiều lĩnh vực/ngành nghề đã được đẩy mạnh. Cho đến nay, nhiều danh mục chỉ tiêu về phụ nữ và BĐG đã được xây dựng. Ví dụ, Tổng cục Thống kê với sự hỗ trợ tài chính, kĩ thuật của các tổ chức quốc tế đã phối hợp với các Bộ/ngành, Hội Liên hiệp Phụ nữ nghiên cứu, phát triển các danh mục, chỉ tiêu giới, lập kế hoạch và theo dõi về BĐG, bao gồm: Chỉ tiêu theo dõi, giám sát việc thực hiện Công ước CEDAW 1979; Bộ Chỉ số về Quyền phụ nữ; Bộ Chỉ tiêu theo dõi, đánh giá các mục tiêu phát triển Thiên niên kỉ quốc gia (MDGs VN); Chiến lược, Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia; Công ước Quyền Trẻ em; Danh mục chỉ tiêu của các Bộ/ngành, chính quyền Tỉnh/Thành phố.

Nhiều số liệu điều tra cơ bản, theo lĩnh vực, chuyên đề về giới của các Bộ/ngành, cơ quan nghiên cứu đã được thu thập và công bố. Đặc biệt, là các nghiên cứu, phân tích, xây dựng chỉ số về Phát triển con người Việt Nam (HDI, GDI, GEM) giai đoạn 2001-2005 (Chương trình KHKX 05 thuộc Viện Khoa học xã hội Việt Nam, 2006; Tổng cục Thống kê, 2000, 2005; Trương Thị Thúy Hằng, 2005). Nhiều bộ, ngành tiến hành xây dựng cơ sở dữ liệu, báo cáo định kì liên quan như UBQGTBPN, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục, Bộ Nội vụ...).

Một số bộ Luật như Luật Thống kê (2003), đặc biệt là Luật Bình đẳng giới (2006), Luật Phòng chống bạo lực gia đình (2007) có qui định, hướng dẫn, nhằm thể chế hóa việc đo lường về mục tiêu BĐG. Nội dung xây dựng hệ thống các mục tiêu quốc gia, chỉ tiêu về BĐG, công cụ theo dõi đánh giá vấn đề lồng ghép giới trong xây dựng văn bản qui phạm, pháp luật đã được đặt ra.

Gần đây, một số hoạt động, nhiệm vụ nghiên cứu, thống kê cơ bản đã được cụ thể hóa cho từng Bộ/Ngành trong giai đoạn tới trong Nghị quyết số 57/ NQ- CP năm 2009 của Chính phủ Việt Nam (CPVN, 2009). Trên cơ sở đó, có thể tiến hành các nghiên cứu, phân tích, hoạch định chiến lược, biện pháp/chính sách xóa đói giảm nghèo, phát triển con người, phát triển nguồn nhân lực theo hướng nhạy cảm giới và phù hợp với mục tiêu

BĐG trong phát triển.

Ở Việt Nam, việc áp dụng quan điểm lồng ghép giới trong nhiều chương trình, dự án phát triển, nhằm mục tiêu tiến bộ phụ nữ và BĐG đã được triển khai trên thực tiễn, song còn bộc lộ một số hạn chế như sau:

Còn ít các nghiên cứu tổng kết về phương pháp luận, nâng cao hiểu biết về hệ thống chỉ báo theo dõi, đánh giá và giám sát, cũng như các kinh nghiệm về lồng ghép giới trên thực tiễn.

Còn nhiều hạn chế trong đầu tư cho nghiên cứu cơ bản, công tác điều tra thu thập số liệu, và đầu tư nâng cao năng lực phân tích số liệu, báo cáo định kỳ ở các lĩnh vực, cũng như việc phổ biến các dữ liệu giới để phục vụ cho nghiên cứu, hoạch định chính sách và truyền thông xã hội... Vì vậy nhiều khía cạnh vẫn cần được tiếp tục hoàn thiện (Tổng cục Thống kê, 2000, 2005; Nguyễn Bùi Linh, 2009; Ngân hàng thế giới, 2009).

Việc củng cố, cập nhật hoặc việc truy cập hệ thống dữ liệu giới nền tảng ở các lĩnh vực ... còn gặp nhiều khó khăn. Chẳng hạn như sự thiếu hụt dữ liệu, không có sự chia sẻ dữ liệu giới, hoặc còn hạn chế hiểu biết về cách thức thống kê, về phương pháp luận, phương pháp tính toán chỉ số, chỉ tiêu, cách thức trình bày, phổ biến thông tin về các chỉ số/chỉ tiêu liên ngành hoặc chuyên biệt. Vì vậy các nhà nghiên cứu, các nhà quản lý, hoạch định chính sách và công chúng ít có cơ hội tiếp cận và cập nhật thông tin, kết quả nghiên cứu về tiến bộ phụ nữ, về các chỉ số đo lường BĐG trong phát triển ở trên thế giới. Đây là rào cản lớn cho công tác giám sát, đánh giá tiến bộ BĐG ở Việt Nam.

Nhiều chỉ số đo lường về bình đẳng giới mà các quốc gia trên thế giới thường dùng như đã nêu trên chưa được áp dụng trong thực tiễn nghiên cứu và quản lý xã hội ở Việt Nam. Ví dụ, Luật Bình đẳng giới (2007) chỉ đề cập đến chỉ số GDI và chưa cập nhật về chỉ số GEM hoặc chỉ số GGI, SIGI.

Chương trình UN Women tại Việt Nam và Tổng cục Thống kê (2010) đã phối hợp hoạt động nhằm tăng cường nâng cao năng lực ở lĩnh vực thống kê, xây dựng hệ cơ sở dữ liệu giới quốc gia cơ bản.

Tóm lại, xét cả về lí luận và thực tiễn, việc nghiên cứu và đo lường về bất bình đẳng giới, về khoảng cách giới và sự tiến bộ BĐG, về quản lý và đánh giá tác động chính sách từ góc độ giới/xã hội (ở từng lĩnh vực, chương trình/dự án ở phạm vi quốc gia hoặc so sánh xếp hạng trên toàn cầu) là hoạt động cấp thiết và quan trọng, song hoàn toàn không đơn giản.

Việt Nam ngày càng hội nhập sâu rộng, theo hướng công nghiệp hóa và hiện đại hóa, việc tiếp tục đẩy mạnh những nghiên cứu cơ bản, cập nhật, vận dụng cách thức tiếp cận mới trong nghiên cứu, thu thập và phân tích số liệu thống kê giới, trong hoàn thiện các chỉ số đo lường, đánh giá và giám sát tiến bộ BĐG ở những hoạt động phát triển, cũng như củng cố cơ sở dữ liệu giới/xã hội là vấn đề quan trọng. Ngoài ra, cần tăng cường phổ biến, truyền thông xã hội, thông tin định kỳ về BĐG, đặc biệt về hiện trạng và đánh giá về tiến bộ phát triển con người liên quan đến giới (như GDI, GEM GGI...), mở rộng thảo luận về những hạn chế, yếu kém, nguyên nhân, các biện pháp, kinh nghiệm tốt... để góp phần cải thiện tình trạng bất BĐG, bất bình đẳng xã hội ở từng lĩnh vực phát triển. ■

Chú thích

- ⁽¹⁾ Nghiên cứu này được tiến hành dưới sự chỉ đạo của hai học giả kinh tế và xã hội học nổi tiếng là Anand Sudhir và Amartya Sen (nhà kinh tế học đạt giải Nobel).
- ⁽²⁾ Các chuyên gia kinh tế của Diễn đàn kinh tế thế giới, cộng tác với các chuyên gia Đại học Harvard và Đại học California bắt đầu nghiên cứu và tính toán phát triển chỉ số tổng hợp này từ năm 2005.

Tài liệu tham khảo

- Chính phủ Việt Nam (CPVN). 2009. *Nghị quyết số 57/ NQ- CP về Chương trình hành động của Chính phủ giai đoạn đến năm 2020.*
- Greig, F et al.. 2006. *The gender gap index. A new framework for measuring equality.*
- Klasen S. 2006. “UNDPs Gender- related measure: Some conceptual problem and possible solutions”. *Journal of Human development 7.*
- Klasen S. 2007. Gender-related indicators of well-being in M. Mc. Gillivray(ed) *Human Well-being: concept and measurement.* NY Palgrave Macmilian
- Lopez- Claros A and Zahidi H. 2005. *Women empowerment: Measuring the global gender gap.* Davos: WEF.
- Ngân hàng Thế giới. 2011. *Đánh giá giới tại Việt Nam (Bản Dự thảo), Hà Nội.*
- Ngô Thị Tuấn Dung và các tác giả. 2007. *Một số vấn đề lý luận cơ bản về giới và kinh nghiệm giải quyết vấn đề giới ở một số tổ chức và quốc gia.* Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ, Viện Khoa học xã hội Việt Nam. Hà Nội.
- Ngô Thị Tuấn Dung, Vũ Thị Cúc. 2006. *Báo cáo đề tài cấp Viện “Một số vấn đề phương pháp luận nghiên cứu giới,* Viện Gia đình và Giới, Hà Nội.
- Nguyễn Bùi Linh. 2009. *Báo cáo nghiên cứu thống kê giới.* Ngân hàng thế giới tại Hà Nội.
- OECD. 2005. *Gender, Intitutions and Development Database.*
- Social Watch. 2005. *Roars and whispers gender and poverty; Promise versus action, Montevideo Social watch.*
- Tổng cục Thống kê, Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, Ủy ban Dân số, Gia đình và

72 Nghiên cứu Gia đình và Giới. Quyển 21, số 6, tr. 58-72

- Trẻ em. 2007. *Điều tra đánh giá các mục tiêu trẻ em và phụ nữ Việt Nam năm 2006*. Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê. 2005. *Số liệu thống kê giới của Việt Nam những năm đầu thế kỷ 21*. Nxb. Phụ nữ, Hà Nội.
- Trương Thị Thúy Hằng. 2005. “Các chỉ số phản ánh trạng thái bình đẳng giới theo quan điểm phát triển con người”. *Tạp chí Khoa học Phụ nữ*, số 4/2005.
- UN. 2007. *Gender Statistics Division*.
- UNDP. 1990, 1995, 2005. *Human Development Reports*. NY Oxford University Press.
- UNESCO. 2007. *Gender -sensitive indicators for EFA Global monitoring report*.
- UNESCO-OECD Development Center. 2010. *International workshop: Gender equality and progress in societies*. Workshop materials. Paris. 12 March 2010.
- UNIFEM. 2009. *CEDAW General comments*.
- UNMDGs Summits. 2000, 2010. *Resolutions, Global Action Plans 2000-2015*.
- Viện Khoa học Xã hội Việt Nam. 2001. *Báo cáo phát triển con người Việt Nam*. Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- Viện Khoa học xã hội Việt Nam. 2006. *Báo cáo cập nhật nghèo 2006: Nghèo và giảm nghèo ở Việt Nam giai đoạn 1993-2004*. Nxb. Chính trị Quốc gia. Hà Nội.
- WB. 2005. *World Development Indicators, Gender statistics*.
- WEF. 2005, 2006, 2007, 2008. *Global Gender Gap Reports*.
- WOSOC, 2007, [http://: CIRI, binghamton.edu](http://CIRI.binghamton.edu).