

Báo cáo Đánh giá giới tại Việt Nam

Lời Tòa soạn: Báo cáo Đánh giá giới tại Việt Nam (Vietnam Country Gender Assessment, 111 trang, xuất bản năm 2011) là sản phẩm cuối cùng của một loạt các hoạt động hợp tác giữa Ngân hàng Thế giới với các đối tác phát triển nhằm phân tích các vấn đề giới phục vụ cho đối thoại chính sách với Chính phủ. Báo cáo gồm 5 chương, trong đó trình bày những phân tích về giới trong các lĩnh vực quan trọng như nghèo đói, an sinh xã hội, việc làm, việc tham gia chính trị của nam và nữ và đưa ra những khuyến nghị đối với từng vấn đề đã phân tích. Xin trân trọng giới thiệu cùng độc giả.

Từ khóa: Giới; Bình đẳng Giới; Đánh giá giới tại Việt Nam.

Báo cáo Đánh giá giới tại Việt Nam là sản phẩm cuối cùng của một loạt các hoạt động hợp tác giữa Ngân hàng Thế giới với các đối tác phát triển nhằm phân tích các vấn đề giới phục vụ cho đối thoại chính sách với Chính phủ. Bản Báo cáo bao gồm 5 chương, trình bày những phân tích về giới trong các lĩnh vực quan trọng như nghèo đói, an sinh xã hội, việc làm, việc tham gia chính trị của nam và nữ và đưa ra những khuyến nghị đối với từng vấn đề đã phân tích. Bản Báo cáo được thực hiện vào một thời điểm được xem là thích hợp khi Chính phủ Việt Nam mặc dù đã tiến hành nhiều hành động để đẩy nhanh tiến trình bình đẳng giới nhưng việc thực hiện các luật và chính sách đó còn rất chậm. Bản Báo cáo cũng chỉ ra nhiều thay đổi trong bối cảnh kinh tế - xã hội sẽ ảnh hưởng đến những kết quả trong hoạt động bình đẳng giới ở một số lĩnh vực mới như tỷ lệ giới tính khi sinh và phạm vi bao phủ của chính sách bảo trợ xã hội.

Chương 1: Tổng quan và phương thức đánh giá giới tại Việt Nam

Những biến đổi về kinh tế và xã hội ở Việt Nam đã mang lại nhiều tiến bộ quan trọng về bình đẳng giới của đất nước. Sự chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường đã mang lại những biến đổi trong đời sống của người dân, thu nhập tăng lên, tỷ lệ người nghèo giảm, có nhiều lựa chọn về việc làm, đặc biệt là việc làm phi nông nghiệp. Song song với những thay đổi trong đời sống kinh tế, đời sống xã hội cũng có nhiều biến chuyển tích cực. Tỷ lệ biết chữ tăng lên, hệ thống thông tin được cải thiện (số lượng người sử dụng điện thoại di động và internet ngày một tăng) và hệ thống giao thông phát triển. Tỷ lệ học đại học tăng cao và số lượng người di cư từ nông thôn ra đô thị gia tăng nhanh chóng đã và đang có nhiều ảnh hưởng đến thanh niên, đặc biệt là nữ thanh niên về cuộc sống và địa vị của họ. Việt Nam cũng ngày càng mở rộng giao lưu hợp tác với nhiều quốc gia trên thế giới, nhờ đó đất nước có cơ hội hội nhập sâu rộng hơn với nền kinh tế toàn cầu. Trong số những thành tựu đạt được trong phát triển kinh tế - xã hội, Việt Nam được biết đến là một đất nước thực hiện rất tốt công tác giảm nghèo và phát triển con người. Tỷ lệ hộ nghèo ở Việt Nam giảm từ 37,4% năm 1998 xuống còn 14% năm 2008 là một trong những mức giảm nghèo nhanh nhất trong khu vực châu Á. Giáo dục tiểu học được phổ cập trong cả nước từ năm 2000 và đất nước đang trong quá trình phổ cập giáo dục trung học. Việt Nam cũng đã và đang trên đà đạt được hầu hết các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ.

Với những thành tựu đạt được trong phát triển kinh tế - xã hội, Việt Nam đã đạt được những kết quả tương đối tốt về bình đẳng giới. Xét trên một số chỉ số bình đẳng giới quan trọng, Việt Nam đạt mức cao hơn so với các quốc gia khác trong khu vực. Việt Nam đã đạt những tiến bộ đáng kể trong việc giải quyết bình đẳng giới trong giáo dục và y tế và giảm đáng kể tỷ lệ tử vong của sản phụ, giảm tỷ lệ tử vong trẻ em, gia tăng tỷ lệ phụ nữ tham gia trong lực lượng lao động và khoảng cách thu nhập theo giới tại Việt Nam thấp hơn nhiều quốc gia Đông Á khác. Theo chỉ số mất cân bằng giới tính do UNDP đưa ra, dựa trên một số chỉ số về tỷ lệ tử vong và sức khỏe bà mẹ, khả năng sinh sản của thanh thiếu niên, tỷ lệ nữ trong Quốc hội, học vấn và mức độ tham gia vào lực lượng lao động, Việt Nam đã tăng từ nhóm xếp hạng trung bình thấp đến nhóm hạng trung bình cao vào năm 2008. Xét theo chỉ số khoảng cách giới của Diễn đàn Kinh tế Thế giới và Thước đo Quyền năng giới do UNDP đưa ra, thứ tự xếp hạng của Việt Nam đều ở mức trung bình mặc dù với các chỉ số khác nhau này thì nhiều nước có sự thay đổi lớn về thứ tự xếp hạng.

Chương 2: Giới, nghèo và an sinh: Tiến bộ, đảo ngược và rào cản

Những giá trị truyền thống và xu hướng hiện đại của một xã hội đang chuyển đổi đang đan xen vào nhau và được thể hiện trong các kết quả hoạt động bình đẳng giới của Việt Nam. Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu về bình đẳng giới tốt hơn so với các nước có mức phát triển kinh tế tương tự hoặc thậm chí cao hơn. Tuy nhiên, cùng với những thành tựu đó, vẫn còn tồn tại nhiều hình thức bất bình đẳng giới của xã hội truyền thống và xuất hiện các hình thức bất bình đẳng giới mới. Một số nghiên cứu có xu hướng xem nguyên nhân các chênh lệch về giới phần lớn do ảnh hưởng của các giá trị Nho giáo đến văn hoá ví dụ như tỷ lệ giới tính khi sinh tăng cao được giải thích bằng đặc điểm gia trưởng và tính phụ hệ trong quan hệ giới và quan hệ gia đình tại Việt Nam. Đồng thời, văn hoá Việt Nam mang lại nhiều bình đẳng cho phụ nữ hơn so với nhiều nền văn hoá khác, như tỷ lệ cao phụ nữ tham gia vào hoạt động kinh tế, phụ nữ chịu trách nhiệm chính trong việc quản lý ngân sách gia đình và không có phân biệt giới đáng kể trong các chỉ số về y tế và dinh dưỡng cơ bản.

Trong chương này, quá trình tiến bộ và sự đảo ngược về tình hình bình đẳng giới được trình bày thông qua các chỉ số, chỉ báo liên quan đến các khía cạnh về an sinh và năng lực con người. Việt Nam đã được công nhận là có nhiều thành tựu trong công tác giảm nghèo, tuy nhiên, tỷ lệ thu nhập ở mức nghèo đang giảm dần một cách không đồng đều giữa các nhóm. Tỷ lệ nghèo ở khu vực nông thôn vẫn cao hơn so với thành thị. So sánh theo vùng, vùng Tây Bắc có tỷ lệ nghèo cao hơn so với tỷ lệ trung bình cả nước. Theo phân tích trong báo cáo, bản thân yếu tố giới không liên hệ chặt chẽ với tỷ lệ hộ nghèo tại Việt Nam, nhưng nó có sự giao cắt với các đặc điểm cá nhân và đặc điểm nhóm ví dụ như sự phân tách chủ hộ theo tình trạng hôn nhân, sự phân bố tỷ lệ nghèo theo thu nhập và tuổi tác, khoảng cách giới trong nhóm các dân tộc thiểu số. Báo cáo cho thấy bất kỳ chênh lệch nào về giới trong nhóm nghèo thường đi kèm với chênh lệch về cơ cấu hộ gia đình và quyền đối với tài sản (quyền sử dụng đất).

Bình đẳng giới trong các lĩnh vực giáo dục, y tế và tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khoẻ mặc dù được nhấn mạnh với nhiều thành tựu đáng kể nhưng vẫn còn nhiều vấn đề cần phải quan tâm. Mặc dù khoảng cách giới về giáo dục không còn nhưng vẫn còn nhiều thách thức liên quan đến những chênh lệch giới về tuổi, nhóm dân tộc, địa bàn và nội dung giáo dục. Những bất lợi về giáo dục của những người trong độ tuổi lao động đã dẫn tới những mất cân đối về cơ cấu việc làm. Về kết quả y tế, mặc dù Việt Nam đã đạt được mục tiêu giảm tỷ lệ tử vong trẻ em theo cách thức đảm

bảo bình đẳng giới nhưng việc gia tăng tỷ lệ giới tính khi sinh do việc phá thai đối với thai nhi là gái là một xu hướng mới gây lo ngại. Hơn nữa, tỷ số giới tính khi sinh cao thay đổi theo từng khu vực, trong đó tập trung tại các tỉnh phát triển hơn thuộc đồng bằng sông Hồng và khu vực xung quanh TP. Hồ Chí Minh. Điều này được dự báo sẽ dẫn đến khoảng 10% nam giới bị thừa vào năm 2035 và đi kèm với nó là rất nhiều các ảnh hưởng bất lợi như một số nam giới khó hoặc không kết hôn, tăng áp lực cho phụ nữ phải kết hôn, nhu cầu về mại dâm và nạn buôn bán người.

Những tiến bộ trong dịch vụ sức khỏe sinh sản đã giúp làm giảm tỷ lệ tử vong của người mẹ, tuy nhiên, kết quả này vẫn còn rất khác nhau tùy thuộc vào các nhóm dân tộc và địa điểm. Bản báo cáo đưa ra một số dẫn chứng như: 86% phụ nữ có thai được khám thai ít nhất ba lần trên toàn quốc nhưng con số này ở các tỉnh thuộc khu vực Tây Bắc và Tây Nguyên chỉ đạt dưới 70%; 95% ca sinh đẻ có sự trợ giúp của nhân viên y tế được đào tạo ở cấp độ quốc gia trong khi con số này ở khu vực Tây Bắc chỉ đạt 79%. Nhìn chung, kết quả của các khu vực hẻo lánh và vùng dân tộc thiểu số tương đối tốt so với các nhóm dân tương tự ở các quốc gia khác nhưng những cách biệt này thể hiện rằng các thách thức về y tế mà Việt Nam hiện đang gặp phải phân bổ một cách không cân đối tại các cộng đồng này.

Bệnh tật do lây nhiễm HIV và AIDS là một vấn đề ngày càng nghiêm trọng. Lây nhiễm HIV chủ yếu ở nam giới nhưng số lượng nữ giới bị nhiễm HIV cũng tăng lên nhanh chóng đến gần 100.000 trường hợp năm 2005. Việc lây nhiễm HIV qua mối quan hệ thân tình là một nhân tố chính dẫn tới việc giảm tỷ lệ lây nhiễm của nam giới so với nữ giới trong số người bị nhiễm HIV xuống còn 2,5:1 đến năm 2012. Xu hướng đáng lo ngại về số lượng người nhiễm HIV thông qua tình dục không an toàn ngày càng tăng, từ 12% năm 2004 lên 29% năm 2009, bao gồm cả tình dục khác giới và tình dục đồng giới nam. Nhóm có nguy cơ cao bao gồm những người tiêm chích ma túy, người hành nghề mại dâm, nam giới quan hệ tình dục với nam giới và nam giới lao động nhập cư trong nước và quốc tế. Các biện pháp can thiệp y tế và hành vi nhằm ngăn chặn sự lây lan HIV/AIDS đã được phổ biến một cách tương đối rộng rãi nhưng Việt Nam đang gặp những khó khăn về thái độ, thành kiến và nhận thức. Những chuẩn mực văn hoá về giới tính và tình dục làm gia tăng sự kỳ thị và phân biệt đối xử với những người có nguy cơ cao trong cộng đồng và điều này khiến họ khó có thể tiếp cận với thông tin và dịch vụ phòng tránh, chăm sóc và điều trị HIV, đặc biệt khiến họ khó thú nhận điều này với bạn tình. Bên cạnh đó, phụ nữ vẫn là nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới. Tỷ lệ bạo hành hiện

hành trong nhóm trẻ tuổi cao hơn và giảm dần theo độ tuổi. Tình trạng bạo lực này cũng xảy ra nhiều hơn với phụ nữ có trình độ học vấn thấp, phụ nữ trong thời gian mang thai. Một giải pháp để giảm bạo lực gia đình đã được thực hiện là tăng quyền sử dụng đất cho phụ nữ thông qua việc cùng đứng tên trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, một vấn đề đang thu hút sự chú ý và cần được nghiên cứu là tình trạng bạo lực giới đối với những người có quan hệ đồng tính nam hoặc nữ. Ngoài ra, trong chương này cũng đề cập đến ảnh hưởng sức khỏe của nam giới do việc sử dụng thuốc lá và rượu.

Chương 3: Vấn đề giới và việc làm: Thoát nghèo, đóng góp vào tăng trưởng

Chương này phân tích các tác động về giới của cuộc khủng hoảng đối với các thị trường lao động và những thách thức của thành phần kinh tế không chính thức trong quá trình chuyển đổi sang vị thế thu nhập trung bình. Theo các kết quả điều tra, tỷ lệ tham gia thị trường lao động gia tăng nhưng tỷ lệ thất nghiệp và thiếu việc làm cũng gia tăng. Mức tăng tỷ lệ tham gia vào thị trường lao động cao ở nhóm người độ tuổi 15-19 và tỷ lệ nữ thuộc nhóm này tăng từ 36,5% lên 43,6% so với 38,1% và 43,8% ở nam giới. Khủng hoảng kinh tế đã được nhiều nghiên cứu cho thấy là nguyên nhân khiến những người trẻ tuổi và người cao tuổi quay trở lại lực lượng lao động. Tuy nhiên, khủng hoảng kinh tế không làm đảo ngược xu hướng dịch chuyển lao động ra khỏi khu vực nông nghiệp cũng như không làm thay đổi bản chất phân biệt giới trong sự dịch chuyển này. Phụ nữ ra khỏi nông nghiệp chậm hơn so với nam giới. Theo bản báo cáo phân tích, các khoảng cách về giới trong giáo dục cơ bản và việc thiếu trình độ kỹ thuật và không được đào tạo nghề đồng nghĩa với việc lao động nữ gặp nhiều khó khăn hơn so với lao động nam trong thị trường lao động hiện nay. Phụ nữ thường làm các công việc dễ bị tổn thương hơn, chẳng hạn như những công việc tự do và công việc gia đình không được trả lương. Bản Báo cáo cũng cho biết mức độ giảm khoảng cách thù lao theo giới đang chững lại và nguyên nhân của việc này chưa được làm rõ nhưng nó thể hiện sự thua thiệt của phụ nữ so với nam giới trong thời kỳ khủng hoảng. Mặc dù đã có nhiều chuyển biến về sự phân công công việc theo giới xét theo mức độ tham gia lực lượng lao động, nghề nghiệp, kỹ năng, thu nhập nhưng sự bất bình đẳng trong phân bổ công việc không được trả công theo giới vẫn không thay đổi. Số liệu năm 2008 cho thấy 44% nam giới không tham gia vào các công việc nhà so với chỉ có 21% nữ giới không tham gia làm việc nhà. Tỷ lệ này tại các vùng nông thôn và thành

thị là tương đương nhau. Những kết quả này cho thấy thái độ và hành vi truyền thống coi phụ nữ là người chịu trách nhiệm chính trong chăm sóc gia đình vẫn là một giá trị và các giải thưởng, khuyến khích đối với vai trò này chỉ dành cho phụ nữ mà bỏ quên nam giới.

Sự tồn tại phổ biến và kéo dài dai dẳng của loại hình lao động không chính thức là một thử thách đối với Việt Nam trong việc củng cố vị thế thu nhập trung bình của mình. Thù lao thấp và các điều kiện lao động kém là tình trạng phổ biến trong các doanh nghiệp hộ gia đình nhỏ và các lao động phổ thông. Những người phải chịu bất lợi nhiều nhất là lao động nữ di cư, phụ nữ goá, phụ nữ cao tuổi, người dân tộc thiểu số và phụ nữ khuyết tật. Rất nhiều phụ nữ trong số này không có đất hoặc bị mất đất cho các khu công nghiệp và quá trình đô thị hoá. Những phụ nữ này có ít khả năng tiếp nhận các lợi thế trong quá trình hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu của Việt Nam. Biến đổi khí hậu là một trong những thách thức mới phát sinh mà hiện nay Việt Nam đang phải đối mặt. Xét từ góc độ giới, biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến vai trò sản xuất của phụ nữ và sự đóng góp của họ vào gia đình.

Chương 4: Giới và tham gia hoạt động chính trị

Tỷ lệ tham gia của nữ giới vào các vị trí lãnh đạo và trong xã hội nói chung là chủ đề chính được phân tích trong Chương 4. Mặc dù tỷ lệ đại diện của nữ giới trong Quốc hội là khá cao so với chuẩn khu vực và có một ủy viên nữ trong Bộ Chính trị nhưng có những dấu hiệu cho thấy tỷ lệ phụ nữ tham gia vào một số lĩnh vực đã hơi sụt giảm, như tỷ lệ nữ tham gia Quốc hội giảm từ 27,3% trong nhiệm kỳ 2002-2007 xuống còn 24,4% nhiệm kỳ 2011-2016.

Các phân tích chỉ ra nhiều trở ngại cản trở sự tham gia của phụ nữ vào đời sống chính trị. Một trong những trở ngại kéo dài nhất là sự phân chia lao động không công bằng trong gia đình buộc người phụ nữ muốn tham gia vào hoạt động chính trị hoặc đời sống công cộng phải tự cân đối các trách nhiệm gia đình với các nghĩa vụ chuyên môn và chính trị. Trở ngại thứ hai liên quan đến các giá trị và thái độ mà phụ nữ gặp phải trong đời sống chính trị. Rất nhiều người nam giới và thậm chí cả phụ nữ có thái độ phải đối việc phụ nữ nắm vị trí lãnh đạo. Mặt khác, quy định về tuổi nghỉ hưu là một phản ánh về sự phân biệt giới vì điều này tạo ra sự khác nhau về tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ. Điều này không những buộc phụ nữ phải chấm dứt sự nghiệp sớm hơn nam giới mà còn có các tác động dây chuyền đến các phương diện khác về nghề nghiệp của họ. Ngoài ra, các cam kết

chính sách bình đẳng giới chỉ được thể hiện trên lời nói nhưng không được thực hiện bằng các biện pháp cụ thể, chính sách về chỉ tiêu lãnh đạo nữ của Chính phủ thực hiện không triệt để, thiếu sự giám sát và đánh giá.

Khả năng tham gia vào các quá trình ra quyết định của nữ giới không chỉ giới hạn trong lĩnh vực chính trị chính thống và chính sách. Thực tế, việc đưa phụ nữ tham gia vào các dự án và chương trình phát triển đã và đang là một phương thức được sử dụng rộng rãi để tăng cường sự tham gia của họ vào cộng đồng. Tuy nhiên, trong giai đoạn 2008-2009, trình độ học vấn, công việc gia đình và định kiến của cộng đồng coi phụ nữ là “chậm chạp hơn và kém năng lực hơn nam giới” là những rào cản mà phụ nữ trong các cơ quan nhà nước cấp cao và cả những phụ nữ đảm nhận các chức vụ lãnh đạo ở cấp xã gặp phải. Khác với nhiều quốc gia khác trong khu vực, Việt Nam có mạng lưới các tổ chức đoàn thể do Nhà nước tài trợ để đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau trong dân chúng, trong đó có Hội Liên hiệp Phụ nữ. Hội có nhiều hoạt động tích cực nhằm thúc đẩy các mục tiêu về bình đẳng giới ở cấp trung ương và cơ sở. Tuy nhiên, năng lực thực hiện của Hội vẫn chưa tương xứng với con số hội viên và còn gặp nhiều khó khăn.

Chương 5: Kết luận và Khuyến nghị

Tóm lại, mặc dù đã có rất nhiều thành tựu đáng khích lệ nhằm thu hẹp khoảng cách về giới và giảm nghèo đói ở Việt Nam nhưng vẫn còn nhiều thách thức lớn, nhiều vấn đề mới phát sinh cần lưu tâm trong khi việc giải quyết các thách thức này có thể sẽ phức tạp và khó khăn hơn các thách thức trước đó. Những thách thức đó bao gồm: sự gia tăng tỷ lệ giới tính khi sinh, tình trạng bạo lực trên cơ sở giới, sự phân công lao động không cân đối xuất phát từ các chuẩn mực xã hội và phong tục tập quán không dễ dàng thay thế bởi luật pháp, và tỷ lệ phụ nữ tham gia vào chính trị và đời sống công cộng vẫn còn thấp ở tất cả các cấp. Đối với nền kinh tế, báo cáo chỉ ra tình trạng phân khúc dai dẳng trên thị trường lao động liên quan đến giới và những ảnh hưởng nặng nề mà phụ nữ phải chịu do cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu gần đây.

Báo cáo kết thúc với các khuyến nghị đối với các vấn đề có tính ưu tiên cao nhất, có ý nghĩa thực tiễn, và có tính xuyên suốt bao gồm: i) Tăng cường thực hiện Luật Bình đẳng giới và Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới; ii) Tăng cường sự tham gia của nam giới khi giải quyết các vấn đề về giới; iii) Tăng cường cả số lượng lẫn chất lượng nghiên cứu dữ liệu phục vụ cho công tác theo dõi và phân tích các vấn đề giới như thông tin về ảnh

hưởng lẫn nhau của vấn đề về giới và dân tộc và nghiên cứu về ảnh hưởng của yếu tố văn hoá và các chuẩn mực xã hội tới các quyết định trong gia đình và trong công việc. Đối với vấn đề nghèo đói và an sinh theo giới, báo cáo đề xuất sửa lại chương trình giáo dục, tài liệu, sách giáo khoa để thúc đẩy bình đẳng giới và thúc đẩy sự đáp ứng toàn diện, đa ngành để giải quyết vấn đề bạo lực trên cơ sở giới. Về việc làm và sinh kế, báo cáo đề xuất tăng cường các hoạt động đào tạo và cơ chế khuyến khích phụ nữ tham gia vào nhiều ngành nghề khác nhau và giải quyết các gánh nặng công việc của phụ nữ thông qua cải thiện cơ sở hạ tầng và hỗ trợ chính sách. Về sự tham gia hoạt động chính trị, việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu bắt buộc như nhau cho nam giới và nữ giới và các cơ chế xây dựng năng lực cho phụ nữ được trao quyền và tham gia đời sống xã hội là những hành động cần được ưu tiên giải quyết.

Với những phân tích và dẫn chứng trình bày trong báo cáo tập trung vào các vấn đề ưu tiên và phù hợp với bối cảnh biến đổi và hội nhập hiện nay của đời sống kinh tế - xã hội của đất nước, bản Báo cáo là một tài liệu tham khảo hữu ích đối với các nhà nghiên cứu, nhà hoạch định chính sách và các nhà hoạt động vì bình đẳng giới. ■

Nguyễn Phương Thảo (giới thiệu)