



CHÍNH PHỦ VIỆT NAM – CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN LIÊN HỢP QUỐC
DỰ ÁN 58492 “TĂNG CƯỜNG TIẾP CẬN CÔNG LÝ VÀ BẢO VỆ QUYỀN TẠI
VIỆT NAM”



BỘ CÔNG CỤ

LÒNG GHÉP VÁN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Nhóm chuyên gia thực hiện

- 1, TS. Dương Thị Thanh Mai-Trưởng nhóm
- 2, Ths. Dương Thị Ngọc Chiến
- 3, Ths. Chu Thu Hiền
- 4, TS. Trần Thất

Đơn vị đầu mối thực hiện:

Ban vì sự tiến bộ phụ nữ, Bộ Tư pháp

Hà Nội, 2013

TỔNG QUAN VỀ BỘ CÔNG CỤ LỒNG GHÉP GIỚI TRONG QUY TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QPPL

1. Mục đích

- Bộ công cụ lồng ghép BĐG trong quy trình xây dựng văn bản QPPL được xây dựng với mục đích là tài liệu hướng dẫn kỹ thuật cho những người tham gia trực tiếp vào quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật thực hiện việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới theo Luật Bình đẳng giới, bao gồm từ khâu lập chương trình, soạn thảo, thẩm định, đến khâu thẩm tra, xem xét, thông qua các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
- Bộ công cụ lồng ghép BĐG trong quy trình xây dựng văn bản QPPL được xây dựng trên các nguyên tắc bình đẳng giới và hướng đến mục tiêu bình đẳng giới thực chất giữa nam và nữ từ khâu xác định vấn đề giới đến xác định mục tiêu, chính sách trong dự thảo văn bản QPPL và tổ chức thực thi văn bản QPPL.
- Bộ công cụ lồng ghép BĐG trong quy trình xây dựng văn bản QPPL nhằm thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu bình đẳng giới theo Chiến lược quốc gia vì bình đẳng giới của Việt Nam đến năm 2020.

2. Đối tượng sử dụng

Với ý nghĩa là tài liệu hỗ trợ kỹ thuật cho việc thực hiện lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL, tài liệu này có thể được sử dụng bởi:

- Những cán bộ, công chức trực tiếp soạn thảo văn bản QPPL của các Bộ, ngành, địa phương;
- Những cán bộ, công chức thẩm định văn bản QPPL của Bộ Tư pháp, Tổ chức pháp chế các Bộ, cơ quan ngang bộ, Sở Tư pháp cấp tỉnh, Phòng Tư pháp cấp huyện;
- Những cán bộ, công chức phục vụ nhiệm vụ thẩm tra văn bản của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc Hội, các Ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Văn phòng Chính phủ, Văn phòng các Bộ, cơ quan ngang Bộ.
- Các đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân – những người quyết định thông qua các dự án, dự thảo văn bản QPPL có thể sử dụng tài liệu này để kiểm tra, đánh giá việc lồng ghép BĐG trong các dự án, dự thảo văn bản QPPL.

3. Nội dung của Bộ công cụ

Bộ công cụ gồm 03 phần cơ bản:

- Các vấn đề chung về lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL;
- Lồng ghép BĐG trong quy trình xây dựng văn bản QPPL;
- Bộ câu hỏi kiểm tra kỹ thuật việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL.

Đây là tài liệu được xây dựng trên cơ sở các quy định hiện hành về bình đẳng giới và quy trình xây dựng văn bản QPPL của các cấp. Việc xây dựng Bộ công cụ không phải là việc bổ sung quy trình trong xây dựng văn bản QPPL mà là việc đưa vấn đề giới vào quy trình

xây dựng văn bản QPPL hiện hành để bảo đảm thực thi Luật Bình đẳng giới. Tài liệu này chỉ đưa ra các bước tuần tự để hỗ trợ các cơ quan, công chức trong việc thực hiện lồng ghép BDG trong xây dựng văn bản QPPL.

Bộ công cụ này lần đầu tiên được xây dựng nên cần thiết phải tiếp tục có sự nghiên cứu, đánh giá, bổ sung trong quá trình thực hiện cũng như cung cấp thêm những tình huống thực tiễn để giúp cho việc sử dụng được dễ dàng, thuận tiện và hiệu quả hơn. Bộ Tư pháp xin cảm ơn và sẵn sàng đón nhận các ý kiến đóng góp để tiếp tục hoàn thiện Bộ công cụ.

CƠ SỞ PHÁP LÝ

1. Văn bản quy định về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008;
- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004;
- Nghị định số 24/2009/NĐ-CP ngày 5/3/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008;
- Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 4/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế;
- Quyết định số 1048/QĐ-BTP ngày 8/4/2010 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về thẩm định các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

2. Văn bản về giới

- Luật Bình đẳng giới;
- Nghị định số 70/2008/NĐ-CP ngày 4/6/2008 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới;
- Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 17/5/2008 quy định các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới;
- Nghị định số 55/2009/NĐ-CP ngày 10/6/2009 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về bình đẳng giới.
- Chiến lược quốc gia vì bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020
- Kế hoạch thực hiện Chiến lược quốc gia vì bình đẳng giới

3. Các công ước quốc tế liên quan đến bình đẳng giới

- Công ước quốc tế về loại bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (Việt Nam tham gia năm 1982).
- Công ước quốc tế về quyền của trẻ em được Chính phủ (Việt Nam gia nhập năm 1990).
- Công ước quốc tế về chống mọi hình thức phân biệt chủng tộc (Việt Nam gia nhập năm 1982).
- Công ước quốc tế về các quyền kinh tế xã hội văn hóa (Việt Nam gia nhập năm 1982).
- Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (Việt Nam gia nhập năm 1982).
- Cương lĩnh hành động Bắc Kinh.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG

I. Các khái niệm

1. **Giới tính** chỉ các đặc điểm sinh học của nam, nữ.

2. **Giới** chỉ đặc điểm, vị trí, vai trò của nam và nữ trong tất cả các mối quan hệ xã hội.

Quan hệ giới là các mối quan hệ xã hội giữa phụ nữ và nam giới, đặc biệt là cách thức phân chia quyền lực giữa nam và nữ.

Vai trò giới là những hoạt động khác nhau mà xã hội mong muốn phụ nữ và nam giới thực hiện. Trong nhiều xã hội, có sự phân biệt đối xử và bất bình đẳng giới giữa nam và nữ trong việc phân công trách nhiệm, thực hiện các công việc, tiếp cận và kiểm soát các nguồn lực cũng như cơ hội ra quyết định.

3. **Bình đẳng giới** (BDG) là việc nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó. (Điều 5, mục 3 Luật Bình đẳng giới).

Bình đẳng giới không có nghĩa là phụ nữ và nam giới, trẻ em trai và trẻ em gái giống nhau, hành động và cư xử như nhau, mà có nghĩa là sự tương đồng và khác biệt của họ được công nhận và có giá trị như nhau. Bình đẳng giới không phải chỉ là xem xét các vấn đề của phụ nữ mà cần thiết là phải có sự quan tâm thích đáng tới cả nam và nữ. Bình đẳng giới giữa nam và nữ được xem xét như một vấn đề về nhân quyền cũng như một điều kiện tiên quyết và chỉ số của sự phát triển bền vững của quốc gia.

Công bằng giới có nghĩa là sự công bằng trong đối xử giữa nam và nữ dựa trên các quyền và nhu cầu cụ thể, bao gồm đối xử công bằng hoặc khác nhau nhưng có thể được xem là công bằng ở khía cạnh quyền, lợi ích, nghĩa vụ và cơ hội.

4. **Phân biệt đối xử trên cơ sở giới** là việc hạn chế, loại trừ, không công nhận hoặc không coi trọng vị trí, vai trò của nam và nữ, gây bất bình đẳng giới trong các lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình. Phân biệt đối xử giới làm hạn chế họ phát huy hết các tiềm năng và hưởng thụ một cách đầy đủ quyền con người của mình.

Định kiến giới là nhận thức, thái độ, đánh giá thiên lệch, tiêu cực về đặc điểm, vị trí, vai trò và năng lực của nam hoặc nữ.

Mục tiêu BDG là xóa bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế- xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới **bình đẳng giới thực chất** giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình (Điều 4 Luật BDG).

Các nguyên tắc cơ bản về BDG: Nam, nữ bình đẳng trong các lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình; nam, nữ không bị phân biệt đối xử về giới; **biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới** và chính sách bảo vệ, hỗ trợ người mẹ không bị coi là phân biệt đối xử về giới;

bảo đảm *lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng và thực thi pháp luật*; thực hiện BDG là trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, gia đình và cá nhân (Điều 6 Luật BDG).

Biện pháp thúc đẩy BDG là biện pháp nhằm bảo đảm BDG thực chất, do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành trong trường hợp có sự chênh lệch lớn giữa nam và nữ về vị trí, vai trò, điều kiện, cơ hội phát huy năng lực và thụ hưởng thành quả của sự phát triển mà việc áp dụng các quy định như nhau giữa nam và nữ không làm giảm được sự chênh lệch này. Biện pháp thúc đẩy BDG được thực hiện trong một thời gian nhất định và chấm dứt khi mục đích BDG đã đạt được. (Điều 5, mục 6)

Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được quy định tại Điều 19 Luật BDG bao gồm:

- Quy định tỷ lệ nam, nữ hoặc bảo đảm tỷ lệ nữ thích đáng tham gia, thụ hưởng lợi ích trong các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội. Tỷ lệ này phải hướng tới các chỉ tiêu được xác định trong Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011 – 2020, trong đó chú trọng đến phụ nữ ở khu vực nông thôn.
- Đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao trình độ năng lực cho nữ hoặc nam, trong đó chú trọng phụ nữ ở khu vực nông thôn, để họ có thể đáp ứng được với yêu cầu về chất lượng lao động theo quy định của pháp luật trong các ngành nghề khác nhau.
- Hỗ trợ và tạo điều kiện, cơ hội trong việc chia sẻ, trách nhiệm đối với gia đình cho cả nam và nữ phù hợp với các mục tiêu bình đẳng giới;
- Quy định tiêu chuẩn, điều kiện đặc thù cho nữ hoặc nam;
- Quy định nữ được quyền lựa chọn trong trường hợp nữ có đủ điều kiện, tiêu chuẩn như nam; quy định việc ưu tiên nữ trong trường hợp nữ có điều kiện, tiêu chuẩn như nam.

Luật BDG cũng quy định các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới cụ thể trong một số lĩnh vực như: kinh tế, lao động, giáo dục và đào tạo (Điều 11 đến điều 14). Cụ thể như sau:

Điều 11. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị bao gồm:

- Bảo đảm tỷ lệ thích đáng nữ đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới;
- Bảo đảm tỷ lệ thích đáng trong bổ nhiệm các chức danh trong cơ quan nhà nước phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.

Điều 12. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực kinh tế bao gồm:

- Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ được ưu đãi thuế và tài chính theo quy định của pháp luật.
- Lao động nữ khu vực nông thôn được hỗ trợ tín dụng, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư theo quy định của pháp luật.

Điều 13. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động bao gồm:

- Quy định tỷ lệ nam, nữ được tuyển dụng lao động;
- Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho lao động nữ;

- Người sử dụng lao động tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ, làm việc trong một số ngành nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại.

Điều 14. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo bao gồm:

- Quy định tỷ lệ nam, nữ tham gia học tập, đào tạo.
- Lao động nữ khu vực nông thôn được hỗ trợ dạy nghề theo quy định của pháp luật.

Các biện pháp và chính sách hỗ trợ và bảo vệ bà mẹ

- Bảo vệ và hỗ trợ người mẹ trong quá trình mang thai, sinh nở và nuôi con nhỏ; tạo điều kiện để nam, nữ chia sẻ công việc và trách nhiệm trong gia đình (Điều 7, khoản 2);
- Phụ nữ nghèo cư trú ở vùng sâu, vùng xa, là đồng bào dân tộc thiểu số, trừ các đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, khi sinh con đúng chính sách dân số được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ (Điều 17, khoản 3);
- Nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ (Điều 14, khoản 4);
- Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức (không phải là cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị- xã hội) tổ chức hệ thống nhà trẻ phù hợp để lao động nam, nữ kết hợp hài hòa giữa lao động sản xuất và lao động gia đình;
- Hỗ trợ lao động nữ khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi; tạo điều kiện cho lao động nam nghỉ hưởng nguyên lương và phụ cấp khi vợ sinh con (Điều 32, khoản 2, mục đ, e, g)

Theo Luật Bình đẳng giới và Nghị định số 48/2009/NĐ-CP, các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới phải do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ ban hành bằng các hình thức luật, pháp lệnh, nghị định theo trình tự, thủ tục do Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định Việc đưa quy định các biện pháp này vào trong các dự thảo văn bản QPPL là một trong các nội dung của việc thực hiện LÒNG GHÉP BDG trong xây dựng VBQPPL .

Luật Bình đẳng giới quy định 2 loại hoạt động, bao gồm:

- *Lòng ghép vấn đề bình đẳng giới* (từ đây viết tắt là Lòng ghép BDG) *trong xây dựng VBQPPL* là biện pháp nhằm thực hiện mục tiêu bình đẳng giới bằng cách xác định vấn đề giới, dự báo tác động giới của văn bản, trách nhiệm, nguồn lực để giải quyết vấn đề giới trong các quan hệ xã hội được văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh (khoản 7 Điều 5).
- *Hoạt động bình đẳng giới* là hoạt động do cơ quan, tổ chức, gia đình, cá nhân thực hiện nhằm đạt mục tiêu xóa bỏ phân biệt đối xử về giới, tạo cơ hội như nhau cho nam và nữ trong phát triển kinh tế- xã hội và phát triển nguồn nhân lực, tiến tới ***bình đẳng giới thực chất*** giữa nam, nữ và thiết lập, củng cố quan hệ hợp tác, hỗ

trợ giữa nam, nữ trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình (khoản 8 Điều 5).

II. Lòng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản QPPL

Lòng ghép BDG là biện pháp chiến lược để đạt được mục tiêu bình đẳng giới trong các lĩnh vực của đời sống xã hội bằng việc đưa các vấn đề BDG vào trong tất cả các thiết chế và các lĩnh vực, khía cạnh của đời sống xã hội như chính trị, y tế và chăm sóc sức khỏe, giáo dục và đào tạo, môi trường,... Điều quan trọng là phải tạo ra được sự quan tâm của xã hội và thực hiện việc lòng ghép BDG trong việc tạo lập, thực hiện, kiểm tra và đánh giá các chính sách, chương trình trên các khía cạnh chính trị, kinh tế, xã hội để phụ nữ và nam giới có thể thụ hưởng các lợi ích như nhau, qua đó kiềm chế và chấm dứt tình trạng bất bình đẳng giới.

Luật Bình đẳng giới quy định các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới trong hoàn thiện hệ thống pháp luật (Điều 20) bao gồm:

- Việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới.
- Các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới là một căn cứ quan trọng của việc rà soát để sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật.

Lòng ghép BDG trong xây dựng văn bản QPPL theo Điều 21 Luật BDG bao gồm :

- *Xác định vấn đề giới và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà VBQPPL điều chỉnh*: Từ việc đánh giá các quy định của pháp luật hiện hành và phân tích các số liệu thực tiễn có tách biệt theo giới để xác định các vấn đề đang có sự bất bình đẳng giới, có phân biệt đối xử về giới trong các lĩnh vực do VBQPPL điều chỉnh; xác định nguyên nhân gây nên vấn đề giới; đưa ra các phương án và các biện pháp giải quyết, trong đó có biện pháp ban hành VBQPPL.
- *Dự báo tác động của các quy định trong VBQPPL khi được ban hành đối với nữ và nam*, trong đó chú ý các tác động đến vị trí của nam, nữ trong đời sống xã hội và gia đình, đến cơ hội, điều kiện phát huy năng lực của nam, nữ cho sự phát triển của cộng đồng, gia đình và cá nhân; đến việc nam, nữ thụ hưởng các kết quả của sự phát triển. Việc đánh giá phải dựa trên việc thu thập, phân tích thông tin và các dữ liệu cần thiết, có đánh giá định tính và định lượng; đồng thời đánh giá nhận thức, thái độ của xã hội đối với việc lòng ghép BDG;
- *Xác định trách nhiệm và nguồn lực để giải quyết vấn đề giới trong phạm vi VBQPPL điều chỉnh*, bao gồm cả trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, của tổ chức, cá nhân trong xã hội với việc bảo đảm các nguồn lực về tài chính và con người.

3. Ban vì sự tiến bộ của phụ nữ (Ban VSTBPN)

Theo Hướng dẫn số 156/HD của Ủy ban Quốc gia VSTBPN hướng dẫn về tổ chức và hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ, Ban VSTBPN được thành lập ở các Bộ, ngành và địa phương. Ban VSTBPN có vai trò quan trọng trong việc tổ chức, tư vấn việc triển khai hoạt động vì sự tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới của cơ quan.

Đối với việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, Ban VSBTPN có thể hỗ trợ cho cơ quan các việc:

- Hỗ trợ triển khai lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm xác định các mục tiêu, chỉ tiêu và yêu cầu đối với việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong các văn bản quy phạm pháp luật; tham gia vào việc xây dựng chương trình, kế hoạch và xác định các văn bản có yếu tố về giới để thực hiện lồng ghép BĐG; tổ chức các chương trình, khóa học tập huấn về giới để nâng cao nhận thức cho các thành viên ban soạn thảo, tổ biên tập xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
- Rà soát, hoàn thiện các chính sách từ góc độ giới thông qua việc triển khai thực hiện các hoạt động bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ trong phạm vi ngành, lĩnh vực và địa phương.
- Tư vấn về các vấn đề giới cụ thể trong phạm vi của cơ quan, ngành, địa phương một cách trực tiếp hoặc thông qua việc thiết lập, duy trì các cơ chế hỗ trợ cho việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản pháp luật, cung cấp đội ngũ chuyên gia có nhạy cảm về giới và kinh nghiệm trong việc giải quyết các vấn đề về giới cụ thể trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.
- Giám sát, theo dõi và đánh giá các hoạt động lồng ghép BĐG của Bộ, ngành và địa phương trên cơ sở các mục tiêu, chỉ tiêu về bình đẳng giới cũng như chương trình, kế hoạch và xác định các

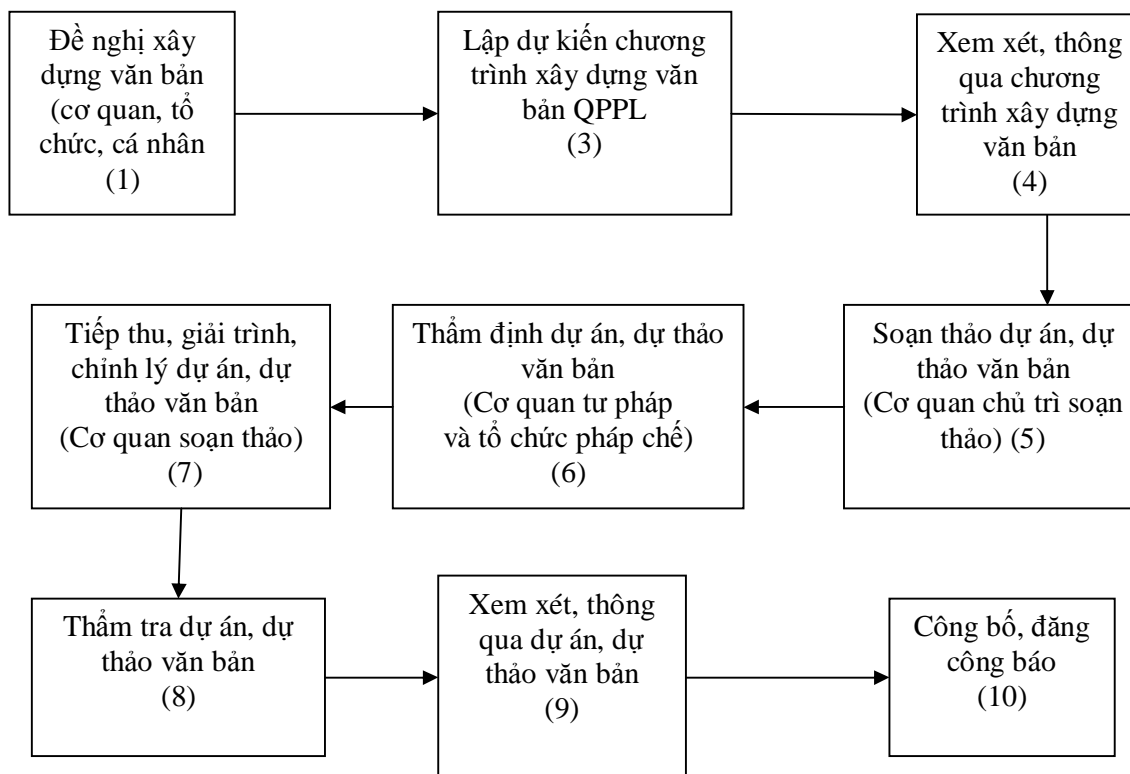
Với trách nhiệm được giao, Ban VSTBPN cần được xây dựng với vai trò là cơ quan đầu mối giúp Thủ trưởng cơ quan trong việc thực hiện và giám sát việc LỒNG GHÉP BĐG trong xây dựng các chính sách, pháp luật của Bộ, Ngành cũng như hỗ trợ cho việc đánh giá tác động về giới của các văn bản, chính sách, để từ đó, đề xuất các biện pháp thực hiện BĐG và VSTBPN trong Bộ, ngành, địa phương.

LỒNG GHÉP VĂN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG QUY TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

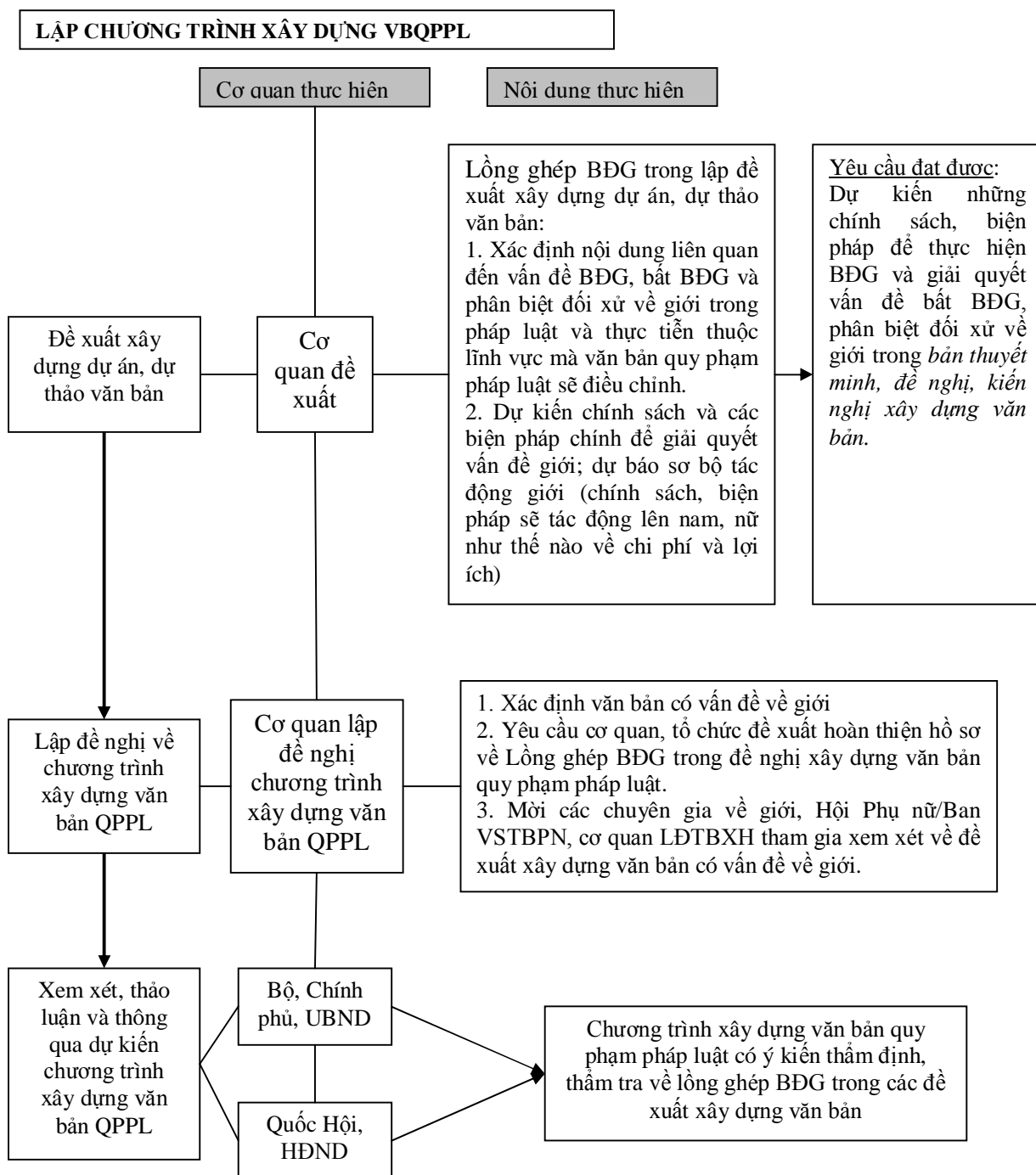
Lồng ghép BDG trong xây dựng dự án luật được thực hiện theo Luật Bình đẳng giới, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn thi hành. Theo đó, lồng ghép BDG trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật được thực hiện trong các giai đoạn:

- Lồng ghép BDG trong giai đoạn lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật;
- Lồng ghép BDG trong giai đoạn xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm các công đoạn soạn thảo, thẩm định, thẩm tra dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
- Lồng ghép BDG trong giai đoạn xem xét, thông qua dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Sơ đồ 1: Quy trình xây dựng văn bản theo Luật ban hành văn bản QPPL 2008



Sơ đồ 2. Lồng ghép BDG trong giai đoạn lập chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật



Mô tả sơ đồ lồng ghép BDG trong giai đoạn lập đề nghị về chương trình xây dựng văn bản QPPL

Chương trình xây dựng văn bản QPPL chỉ rõ danh mục tên các văn bản, thời gian, dự kiến trình các dự thảo văn bản, nội dung chính sách chủ yếu của từng văn bản, thứ tự ưu tiên ban hành và lý do ưu tiên ban hành. Chương trình xây dựng văn bản QPPL được xác định trên cơ sở nhu cầu quản lý xã hội trong các lĩnh vực hoặc theo yêu cầu quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành văn bản QPPL cấp trên.

Theo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân thì có chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; chương trình xây dựng nghị định; chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và chương trình xây dựng quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ trong việc lập dự kiến chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của bộ, cơ quan ngang bộ.

Cơ quan đề xuất: các đại biểu Quốc hội, các Bộ, cơ quan ngang Bộ; các đơn vị thuộc Bộ, cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân và các tổ chức, cá nhân có quyền kiến nghị về việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

Cơ quan lập dự kiến chương trình xây dựng văn bản QPPL được xác định bao gồm:

- Bộ Tư pháp đối với chương trình xây dựng luật, pháp lệnh trên cơ sở đề xuất của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.
- Văn phòng Chính phủ lập đề nghị chương trình xây dựng nghị định trên cơ sở đề nghị của các bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan, tổ chức, cá nhân.
- Tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ lập chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của bộ, cơ quan ngang bộ.
- Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh lập chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.
- Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lập chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp.

Cơ quan xem xét, thông qua chương trình bao gồm:

- Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua chương trình xây dựng luật, pháp lệnh theo quy định;
- Chính phủ thông qua chương trình xây dựng Nghị định;
- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thông qua chương trình xây dựng Thông tư.

- Hội đồng nhân dân cấp tỉnh thông qua chương trình xây dựng Nghị quyết và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thông qua chương trình xây dựng quyết định, chỉ thị.

Lập đề nghị chương trình xây dựng văn bản QPPL

Trên cơ sở đề xuất xây dựng văn bản QPPL, cơ quan lập dự kiến chương trình xây dựng văn bản QPPL có trách nhiệm lập đề nghị chương trình xây dựng văn bản QPPL để trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ quốc hội, Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân thông qua theo thẩm quyền.

Lồng ghép BDG trong lập chương trình xây dựng văn bản QPPL

Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc lồng ghép BDG khi đề nghị xây dựng văn bản QPPL.

Trường hợp xác định đề xuất xây dựng luật, pháp lệnh có vấn đề về giới hoặc có quy định bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới cần giải quyết, cơ quan đề xuất xây dựng văn bản có trách nhiệm:

- Xác định rõ vấn đề giới/bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới cần giải quyết; dự kiến những chính sách để giải quyết vấn đề đó; lập luận để làm rõ rằng việc ban hành văn bản là biện pháp cần thiết và tối ưu để đạt được mục tiêu chính sách (việc này gọi là dự báo tác động sơ bộ về giới trong bản thuyết minh, đề nghị, kiến nghị xây dựng luật, pháp lệnh);

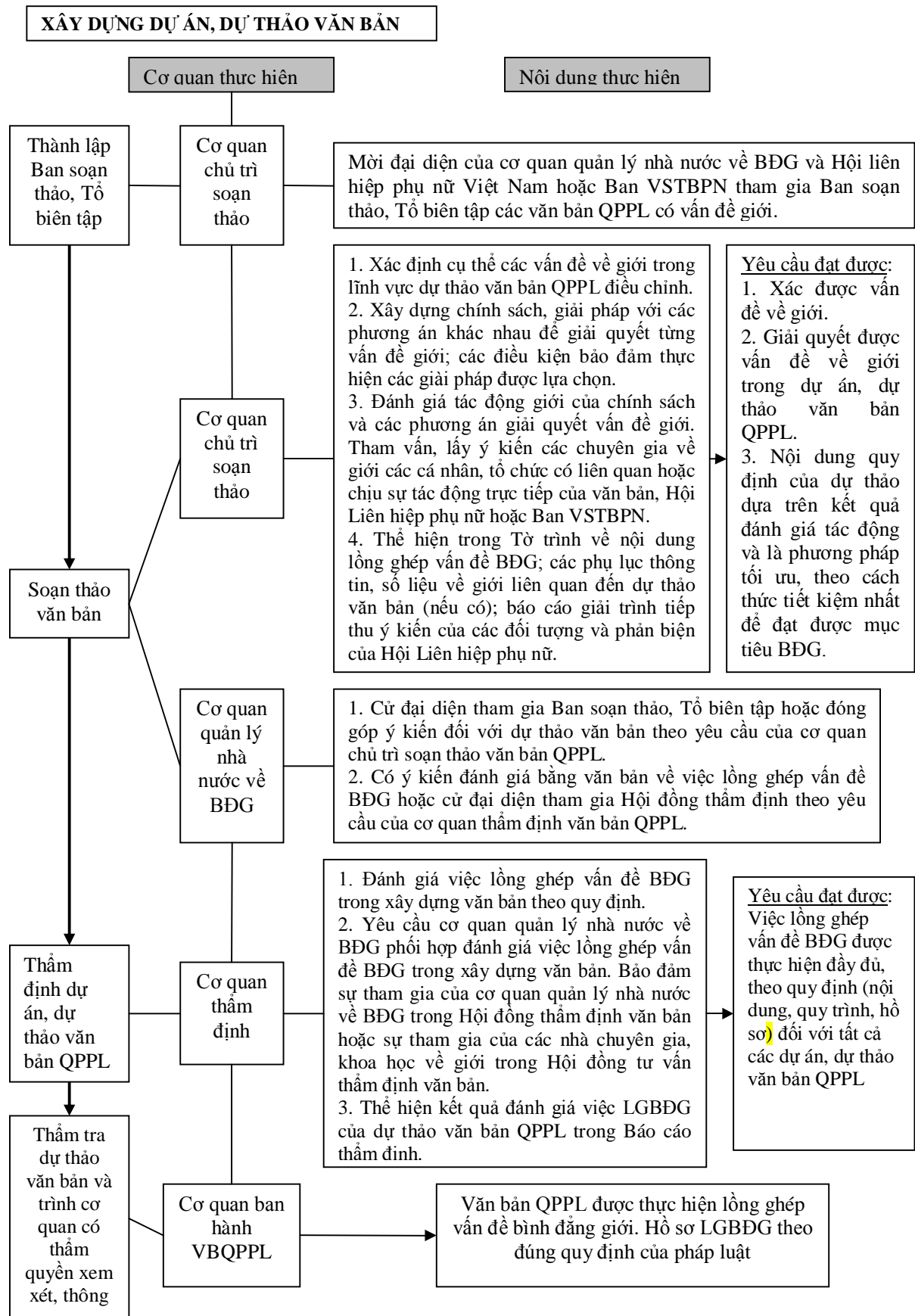
- Trường hợp cơ quan, tổ chức, cá nhân đã đề xuất xây dựng văn bản QPPL nhưng sau đó không được phân công chủ trì soạn thảo dự án văn bản thì có trách nhiệm cung cấp các văn bản, thông tin, số liệu (bao gồm cả các thông tin, số liệu có liên quan đến vấn đề giới) liên quan đến dự thảo văn bản QPPL cho cơ quan được phân công chủ trì xây dựng dự án văn bản (nếu được yêu cầu).

Trách nhiệm của các cơ quan lập đề nghị về chương trình xây dựng văn bản QPPL

Các cơ quan lập đề nghị chương trình xây dựng văn bản QPPL có trách nhiệm trong việc xác định các đề nghị, kiến nghị có chứa các vấn đề về giới và yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cá nhân có đề nghị xây dựng văn bản QPPL thực hiện việc lồng ghép BDG trong quá trình lập dự kiến chương trình xây dựng dự thảo văn bản QPPL theo quy định tại Luật Bình đẳng giới và Điều 9 Nghị định số 48/2009/NĐ-CP như đã nêu trên.

Các cơ quan lập đề nghị chương trình xây dựng văn bản QPPL đánh giá hồ sơ đề nghị, kiến nghị lập pháp và, nếu cần thiết, yêu cầu cơ quan, tổ chức đề xuất hoàn thiện hồ sơ về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới; mời đại diện cơ quan lao động, thương binh và xã hội, Hội Liên hiệp phụ nữ hoặc Ban VSTBPN, các chuyên gia giới tham gia xem xét, đánh giá đề nghị xây dựng văn bản đối với các văn bản có vấn đề về giới.

Sơ đồ 3. Lòng ghép BDG trong giai đoạn soạn thảo và thông qua dự án, dự thảo văn bản QPPL



Mô tả sơ đồ lồng ghép BDG trong giai đoạn xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL

Đối với những văn bản có vấn đề giới (bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới), việc lồng ghép BDG cần phải được thực hiện theo quy định của Luật Bình đẳng giới và các văn bản có liên quan theo các nội dung sau:

Thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập

Cơ quan được phân công chủ trì xây dựng dự thảo văn bản có trách nhiệm thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập theo quy định, theo đó, bảo đảm mời đại diện của cơ quan lao động, thương binh và xã hội và Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam/Ban VSTBPN làm thành viên của Ban soạn thảo và Tổ biên tập các dự thảo văn bản được xác định có vấn đề giới trong quá trình lập dự kiến chương trình. Trường hợp trong quá trình soạn thảo mới xác định được là có vấn đề giới cần giải quyết trong dự thảo văn bản QPPL thì đề nghị bổ sung các thành viên nói trên vào Ban soạn thảo, Tổ biên tập.

Soạn thảo dự án Luật

Cơ quan chủ trì soạn thảo dự án Luật có trách nhiệm:

- Xác định rõ các vấn đề về giới và chính sách cụ thể để giải quyết vấn đề giới trong phạm vi điều chỉnh của dự án văn bản QPPL;
- Thực hiện đánh giá dự báo tác động giới của chính sách cùng với việc đánh giá dự báo tác động kinh tế - xã hội chung của dự thảo văn bản (RIA). Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2008 mới chỉ quy định việc đánh giá tác động RIA đối với các dự án luật, pháp lệnh và nghị định. Tuy nhiên, việc dự báo tác động giới, nhất là tác động thúc đẩy bình đẳng giới của các biện pháp, thủ tục hành chính trong các dự thảo văn bản của bộ, ngành (như thông tư, thông tư liên tịch) và dự thảo văn bản của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cũng cần được xem xét theo quy định của Luật Bình đẳng giới.
- Tham vấn, lấy ý kiến chuyên gia về giới, các cá nhân, tổ chức có liên quan hoặc chịu sự tác động trực tiếp của văn bản; tổng hợp, nghiên cứu, tiếp thu các ý kiến góp ý.
- Thể hiện trong Tờ trình về dự án Luật có nội dung lồng ghép BDG cùng với các phụ lục thông tin, số liệu về giới liên quan đến dự thảo luật (nếu có); báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến của các đối tượng quy định chịu sự tác động của dự án luật và ý kiến phản biện xã hội của Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam về chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề bình đẳng giới.

Hồ sơ xây dựng dự án, dự thảo văn bản được lồng ghép vấn đề bình đẳng giới bao gồm:

- Quyết định thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập có đại diện cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam.
- Báo cáo đánh giá tác động giới **hoặc** Báo cáo đánh giá tác động kinh tế - xã hội chung của dự án, dự thảo văn bản có nội dung đánh giá tác động về giới theo các nội dung được quy định tại Luật Bình đẳng giới. Việc lựa chọn một trong hai hình thức báo cáo trên do cơ quan chủ trì soạn thảo quyết định phụ thuộc vào tính chất, tầm quan trọng của vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL, khả năng và điều kiện thực hiện việc đánh giá của cơ quan chủ trì soạn thảo.
- Tờ trình có thể hiện nội dung lồng ghép vấn đề bình đẳng giới.
- Báo cáo tiếp thu, giải trình các ý kiến có liên quan đến việc lồng ghép BDG.
- Các Phụ lục số liệu, thông tin về giới liên quan đến dự án, dự thảo văn bản QPPL (nếu có).

Gợi ý tham khảo về Báo cáo đánh giá tác động giới của dự án, dự thảo văn bản QPPL:

- Phần mở đầu
- Xác định vấn đề giới (kèm số liệu, dữ liệu....)
- Xác định mục tiêu lồng ghép BDG
- Xác định các biện pháp giải quyết vấn đề giới
- Dự báo tác động của các biện pháp giải quyết vấn đề giới đối với nam và nữ lựa chọn PA
- Xác định trách nhiệm và nguồn lực để giải quyết vấn đề giới
- Việc tuân thủ quy trình lồng ghép BDG (BST, TBT, tham vấn)
- Phần kết luận.

Thẩm định dự án Luật

Cơ quan thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL bao gồm:

- Bộ Tư pháp thẩm định các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị định, quyết định của Thủ tướng Chính phủ;
- Tổ chức pháp chế các Bộ, cơ quan ngang Bộ (Vụ Pháp chế) thẩm định dự thảo thông tư, thông tư liên tịch.
- Sở Tư pháp thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân và dự thảo Quyết định, Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.
- Phòng Tư pháp thẩm định dự thảo Quyết định, Chỉ thị của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Trong quá trình thẩm định các dự án, dự thảo văn bản có liên quan đến vấn đề về giới, theo Điều 11 Nghị định số 48/2009/NĐ-CP, Bộ, Sở Tư pháp có trách nhiệm:

- Đánh giá việc lồng ghép BĐG trong xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL;
- Phối hợp với Bộ/Sở Lao động, Thương binh và Xã hội (cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới) để đánh giá việc lồng ghép BĐG, yêu cầu Bộ/Sở Lao động, Thương binh và Xã hội cho ý kiến bằng văn bản về việc lồng ghép vấn đề BĐG trong dự án, dự thảo văn bản QPPL;
- Bảo đảm sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học về giới trong Hội đồng tư vấn thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL.

Việc đánh giá lồng ghép BĐG trong quá trình thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL bao gồm các nội dung sau:

- Xác định vấn đề giới trong dự án luật;
- Việc bảo đảm các nguyên tắc cơ bản về BĐG trong dự án luật;
- Tính khả thi của các biện pháp giải quyết vấn đề về giới được điều chỉnh trong dự án luật
- Việc tuân thủ quy trình, thủ tục lồng ghép BĐG trong xây dựng dự án luật của các cơ quan chủ trì soạn thảo.

Hồ sơ thẩm định dự án, dự thảo văn bản có đánh giá lồng ghép BĐG bao gồm:

- Báo cáo đánh giá việc lồng ghép BĐG trong quá trình xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL hoặc Báo cáo thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL có nội dung đánh giá việc lồng ghép BĐG trong quá trình xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL;
- Quyết định thành lập Hội đồng thẩm định có sự tham gia của cơ quan quản lý về giới (nếu có);
- Văn bản đánh giá về việc lồng ghép bình đẳng giới của cơ quan lao động, thương binh và xã hội.

Cơ quan Lao động, Thương binh và Xã hội có trách nhiệm:

- Cử đại diện tham gia Ban soạn thảo, Tổ biên tập hoặc đóng góp ý kiến đối với dự án, dự thảo văn bản theo yêu cầu của cơ quan chủ trì soạn thảo.
- Có văn bản đánh giá về việc LỒNG GHÉP BĐG trong dự án gửi Bộ Tư pháp.

Lồng ghép BĐG trong quá trình xem xét, thông qua dự thảo văn bản

Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm tiếp thu, giải trình và chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo văn bản theo ý kiến thẩm định và ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan trước khi trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định.

- Đối với dự án luật, pháp lệnh, trong trường hợp có ý kiến khác nhau giữa các bộ, cơ quan ngang Bộ, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ tổ chức họp với đại diện của các cơ quan soạn thảo văn bản, Bộ Tư pháp và các bộ, ngành có liên quan để thảo luận và giải quyết các vướng mắc trước khi trình Chính phủ. Cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới là Bộ Lao động Thương binh và Xã hội là thành viên dự họp nếu dự án luật có lồng ghép BĐG. Chính phủ có trách nhiệm có ý kiến bằng văn bản đối với các dự án, dự thảo văn bản do các cơ quan, tổ chức khác hoặc của đại biểu Quốc Hội trình. Trong trường hợp văn bản liên quan đến vấn đề về giới, các Bộ, cơ quan ngang Bộ được Thủ tướng Chính phủ phân công chủ trì chuẩn bị ý kiến có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội trong việc xác định vấn đề về giới cần được xem xét và báo cáo Chính phủ để xem xét, quyết định.
- Chính phủ thảo luận và quyết định việc trình dự thảo luật ra Quốc hội. Trong trường hợp Chính phủ không thông qua dự án, Thủ tướng Chính phủ sẽ quyết định thời gian xem xét tiếp theo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan có liên quan để chỉnh lý, hoàn thiện dự án, dự thảo văn bản theo ý kiến của các thành viên Chính phủ.

Thẩm tra dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật

Theo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải thẩm tra bao gồm:

- Dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết trình Quốc Hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.
- Dự án Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Cơ quan thẩm tra bao gồm:

- Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc Hội.
- Các Ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Cơ quan thẩm tra dự án, dự thảo văn bản QPPL trước khi trình ra Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc Hội, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét, thông qua.

Cơ quan thẩm tra dự án, dự thảo văn bản QPPL mời đại diện của các Ủy ban/Ban có liên quan tham gia việc thẩm tra để đưa ra các ý kiến về nội dung thuộc lĩnh vực do cơ quan đó phụ trách và những vấn đề khác thuộc về nội dung của dự án, dự thảo văn bản QPPL.

Cơ quan thẩm tra có thể mời đại diện của các cơ quan, tổ chức có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học và đại diện của các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản tham gia họp do mình tổ chức để phát biểu về những vấn đề khác thuộc nội dung của dự án, dự thảo văn bản QPPL.

Thẩm tra việc lồng ghép BĐG trong dự án, dự thảo văn bản QPPL

Ủy ban các vấn đề xã hội có trách nhiệm thẩm tra các văn bản có vấn đề về giới theo Điều 47 Luật ban hành văn bản QPPL.

Nội dung thẩm tra lồng ghép BĐG trong dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết bao gồm thẩm tra việc cơ quan trình dự án, dự thảo văn bản QPPL (Chính phủ) tuân thủ các quy định về lồng ghép BĐG trong giai đoạn soạn thảo như thế nào cả về nội dung, hình thức (hồ sơ) và thủ tục lồng ghép BĐG. Cụ thể:

- Về nội dung: việc xác định vấn đề giới và các biện pháp giải quyết vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản; việc bảo đảm các nguyên tắc cơ quan về bình đẳng giới trong dự án, dự thảo văn bản (bao gồm cả việc đề xuất các biện pháp thúc đẩy BĐG); tính khả thi của dự án, dự thảo văn bản để bảo đảm BĐG.
- Về trình tự, thủ tục:
 - (i) việc tuân thủ thủ tục và trình tự lồng ghép BĐG trong xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL của cơ quan soạn thảo, bao gồm:
 - *Thành phần Ban soạn thảo, Tổ biên tập có sự tham gia của các cơ quan, tổ chức có liên quan đến bình đẳng giới không?*
 - *Có lấy ý kiến phản biện xã hội của Hội liên hiệp phụ nữ VN về lồng ghép BĐG không?*
 - *Có Báo cáo lồng ghép BĐG, bao gồm cả kết quả đánh giá tác động biện pháp giải quyết vấn đề giới.*
 - (ii) việc tuân thủ thủ tục và trình tự lồng ghép BĐG trong xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL của cơ quan thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL.
 - *Hội đồng thẩm định có xem xét và đưa ra ý kiến thẩm định về lồng ghép BĐG trong dự án, dự thảo văn bản QPPL không?*
 - *Hội đồng thẩm định có thành viên là đại diện của cơ quan quản lý nhà nước về BĐG hay Hội Liên hiệp phụ nữ không?*
 - *Có yêu cầu bổ sung nội dung, hồ sơ về lồng ghép BĐG nếu cơ quan soạn thảo chưa thực hiện đầy đủ hay thực hiện chưa đúng, chưa đầy đủ thủ tục lồng ghép BĐG không.*

Hiện nay, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân chưa được quy định cụ thể và trao trách nhiệm cụ thể cho các Ban của Hội đồng nhân dân trong thẩm tra việc lồng ghép BĐG trong dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Theo Luật Bình đẳng giới và để đạt được mục tiêu của việc LỒNG GHÉP BĐG thì việc thẩm tra lồng ghép BĐG có thể được coi như là một trong những vấn đề xã hội và Ban Văn hóa – xã hội của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh cần có trách nhiệm trong việc thẩm tra nội dung lồng ghép BĐG trong dự thảo Nghị quyết theo Luật Bình đẳng giới.

Việc thẩm tra lồng ghép BDG sẽ được thực hiện thông qua các hình thức, biện pháp sau:

- Yêu cầu cơ quan chủ trì soạn thảo báo cáo về việc thực hiện lồng ghép BDG ;
- Hợp cơ quan thẩm tra để thẩm tra việc thực hiện lồng ghép BDG trong xây dựng văn bản QPPL;
- Cử đại diện tham gia phiên họp của đơn vị chủ trì thẩm tra dự án, dự thảo văn bản QPPL để có ý kiến, phát biểu về việc lồng ghép BDG trong quá trình xây dựng dự án, dự thảo văn bản QPPL;
- Tự mình hoặc cùng cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức hội thảo, khảo sát thực tế về những vấn đề BDG thuộc nội dung của dự án, dự thảo văn bản QPPL.

Xem xét, thông qua dự án, dự thảo văn bản QPPL

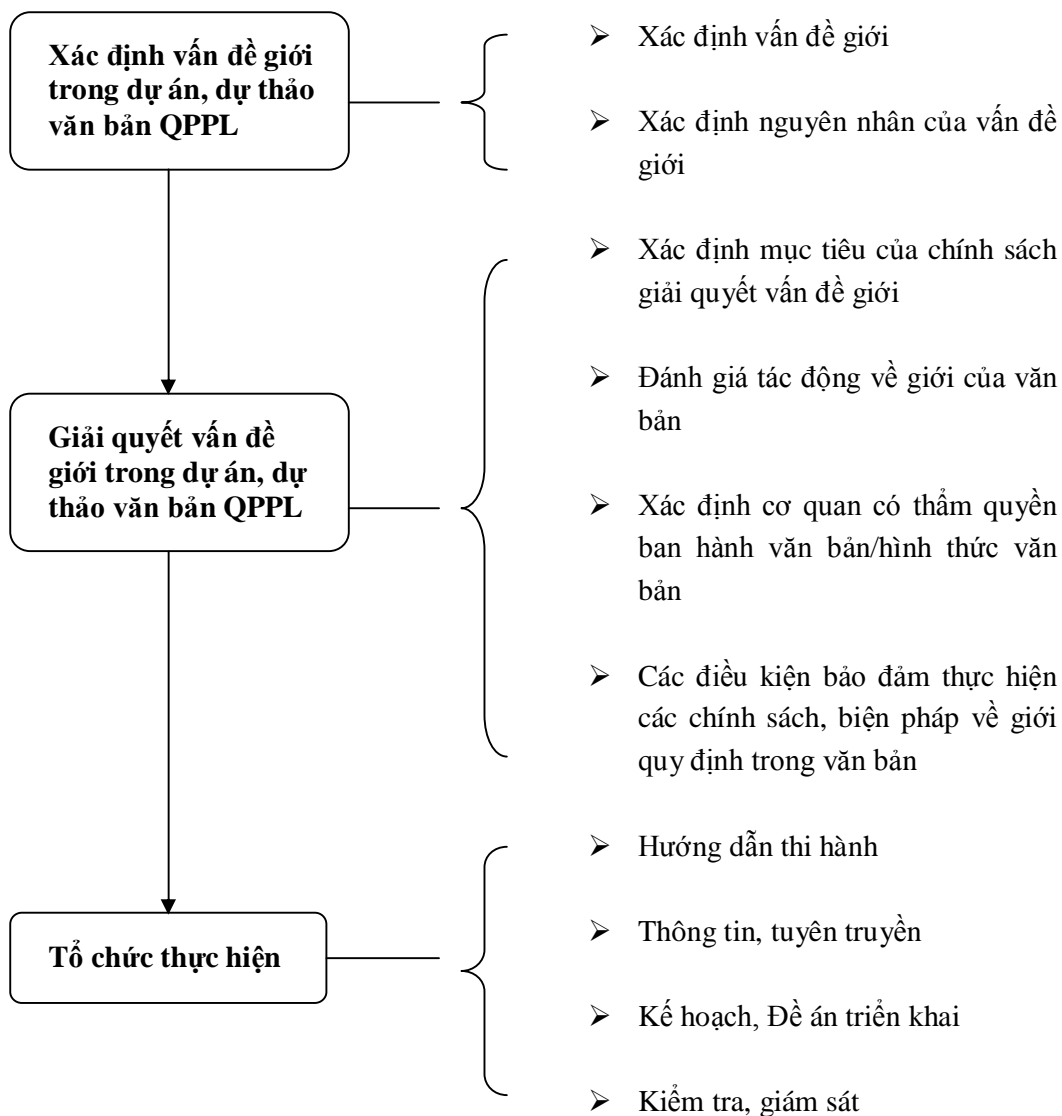
Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng nhân dân sẽ xem xét, thông qua dự án, dự thảo văn bản.

Trường hợp Quốc hội thông qua dự án Luật tại hai kỳ họp

- Hội đồng dân tộc hoặc Ủy ban được phân công thẩm tra dự án Luật có trách nhiệm chủ trì việc tiếp thu, giải trình ý kiến của Quốc hội tại kỳ họp thứ nhất để hoàn chỉnh dự án Luật. Đối với các dự án Luật có vấn đề về giới, đơn vị chủ trì thẩm tra phải phối hợp với Ủy ban các vấn đề xã hội và cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu, giải trình ý kiến của Quốc hội để hoàn thiện việc lồng ghép BDG trong dự án Luật.
- Ủy ban các vấn đề xã hội thực hiện việc thẩm tra lần thứ hai về lồng ghép BDG trong dự án Luật trước khi trình Quốc hội xem xét, thông qua tại kỳ họp thứ hai.

BỘ CÂU HỎI KIỂM TRA KỸ THUẬT LỒNG GHÉP GIỚI TRONG QUY TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Việc LỒNG GHÉP BDG được thực hiện đối với dự án, dự thảo văn bản được xác định vấn đề giới hoặc bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới trong lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL. Lồng ghép BDG trong xây dựng VBQPPL giải quyết các vấn đề sau:



1. Câu hỏi kiểm tra việc xác định vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL

Câu hỏi 1. Trong lĩnh vực/ các quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL đã có các quy định chung, không phân biệt đối xử giữa hai giới chưa?

- Xác định văn bản có vấn đề giới hay không là bước quan trọng, quyết định cho việc thực hiện lồng ghép BDG. Xác định văn bản có vấn đề giới có thể được thực hiện ngay từ khâu đầu tiên của quy trình xây dựng văn bản QPPL và trong tất cả các khâu tiếp theo của quy trình xây dựng văn bản.

- Việc trả lời cũng như các phương án trả lời cần phải dựa trên việc tập hợp, phân tích các căn cứ thực tiễn, các thông tin, số liệu thống kê tách biệt theo giới... trong nước và tham khảo thông tin của các nước, các tổ chức quốc tế có nghiên cứu về Việt Nam.

Câu hỏi 1. Trong lĩnh vực/ các quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL đã có các quy định chung, không phân biệt đối xử giữa hai giới chưa?

➤ **Câu 1a.** Nếu “Đã có quy định chung cho 2 giới” thì quy định đó có tác động như nhau đối với mỗi giới và đưa đến kết quả bình đẳng trên thực tế không?

+ Nếu câu trả lời là “ có tác động như nhau đối với 2 giới” thì chuyển sang câu 1c

+ Nếu câu trả lời là “không tác động như nhau đối với 2 giới” (nghĩa là có sự bất bình đẳng trên thực tế) thì chuyển sang câu 2

- Quy định chung không phân biệt đối xử giữa hai giới là các quy định đặt ra các quy phạm, chuẩn mực được áp dụng cho cả nam và nữ, không làm ảnh hưởng đến nam và nữ trong việc phát huy các tiềm năng và hưởng thụ một cách đầy đủ các quyền con người của mình.

Ví dụ. Quy định chung cho hai giới (trung tính về giới)

Hiến pháp quy định công dân không phân biệt nam nữ đủ 21 tuổi trở lên đều có quyền ứng cử vào Quốc hội và hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật.

Hoặc

Điều 18 Bộ luật lao động quy định trách nhiệm giao kết hợp đồng giữa người sử dụng lao động và người lao động. Như vậy, quy định này được áp dụng cho mọi người lao động, bao gồm cả nam và nữ khi tham gia vào quan hệ lao động.

Ví dụ: Quy định chung cho 2 giới (trung tính về giới) nhưng tác động thực tế khác nhau:

Hiến pháp quy định công dân không phân biệt nam nữ đủ 21 tuổi trở lên đều có quyền ứng cử vào Quốc hội, Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật, nhưng trên thực tế, tỉ lệ nữ đại biểu Quốc hội, nữ đại biểu HĐND qua các nhiệm kỳ đều thấp hơn 30% tổng số đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND

- Bình đẳng trên thực tế là việc nam và nữ bình đẳng tiếp cận, sử dụng các cơ hội, các quyền; được thụ hưởng như nhau các lợi ích hợp pháp từ việc thực hiện quyền bình đẳng.

Câu 1b. Nếu “Chưa có quy định chung cho 2 giới” thì có sự bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử trong lĩnh vực/quan hệ xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL không?

- Nếu câu trả lời là “**Có vấn đề giới**” thì chuyển tiếp đến câu hỏi 2;
- Nếu câu trả lời là “**Không có vấn đề giới**” thì chuyển đến câu hỏi 1c

Câu 1c. Có các điều kiện kinh tế, xã hội, khoa học, công nghệ sẽ làm phát sinh vấn đề giới mới không? Đó là vấn đề gì?

Ví dụ: Danh mục các ngành nghề cấm hoặc hạn chế sử dụng lao động nữ nhằm bảo vệ bà mẹ, trẻ em là cần thiết tại thời điểm ban hành nhưng do điều kiện kinh tế - xã hội, kỹ thuật đã cải thiện nên quy định đó lại trở thành rào cản, hạn chế cơ hội có việc làm của phụ nữ, tạo ra vấn đề bất bình đẳng giới mới.

Câu hỏi 2. Nguyên nhân của vấn đề giới trong lĩnh vực/quan hệ xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL là gì?

Các nguyên nhân của vấn đề giới trong lĩnh vực/quan hệ xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL được xác định trên cơ sở các phân tích, lập luận có cơ sở, từ kết quả nghiên cứu, tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật, các thông tin, số liệu thống kê, điều tra xã hội học, trong đó có cả các số liệu lưu trữ cần thiết từ nguồn của Việt Nam và của các nước, các tổ chức quốc tế có nghiên cứu về Việt Nam.

Các nguyên nhân của vấn đề giới có thể là:

- **Do quy định của pháp luật?**
 - Chưa giải quyết vấn đề giới phù hợp với nguyên tắc bình đẳng giới; thiếu quy định về chế tài, thiết chế thi hành.
- **Do thực hiện pháp luật**
 - Việc thực hiện pháp luật không nghiêm từ phía cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế, xã hội công dân.
 - Thiếu thiết chế thi hành.
 - Do hiểu biết, năng lực của mỗi giới.
 - Do hạn chế về các nguồn lực để bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản QPPL, bao

gồm cả nguồn lực của nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức, xã hội, gia đình. Các nguồn lực này bao gồm về kinh phí, nhân lực, điều kiện vật chất bảo đảm...

- **Do tác động không như nhau của điều kiện sống, làm việc đối với mỗi giới?** ➤ *chức năng làm mẹ cản trở phụ nữ thực hiện quyền và hưởng thụ lợi ích*
- **Do ảnh hưởng, rào cản của tập tục, văn hóa truyền thống** ➤ *Các tập quán, quy tắc của các khu vực, dân tộc;*
➤ *Định kiến xã hội về vai trò của nam và nữ*
- **Do các yếu tố kinh tế, xã hội, pháp luật mới làm phát sinh vấn đề giới mới** ➤ *Kinh tế*
➤ *Xã hội*
➤ *Khoa học công nghệ*
➤ *Môi trường...*

Trên thực tế, sự bất bình đẳng giới có thể do nhiều nguyên nhân đồng thời gây ra, dẫn đến tình trạng “bất bình đẳng kép”, ví dụ: bất bình đẳng giữa nam và nữ là người dân tộc và nghèo...

Lưu ý:

Việc xác định nguyên nhân sẽ quyết định tới việc xác định giải pháp để giải quyết vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL, trong đó bao gồm giải pháp về mặt pháp luật và giải pháp từ thực hiện pháp luật. Nếu nguyên nhân là từ thực hiện pháp luật thì phải có giải pháp từ thực hiện pháp luật. Việc đưa ra giải pháp về pháp luật phải coi là giải pháp cuối cùng vì việc xây dựng các văn bản pháp luật là rất tốn kém và có ảnh hưởng rất lớn. Đặc biệt, trong khuôn khổ giới, không phải mọi vấn đề đều có thể giải quyết bằng pháp luật mà còn phải từ đạo đức, nhận thức xã hội và từ phong tục tập quán.

2. Câu hỏi kiểm tra chính sách, biện pháp bảo đảm BĐG trong dự án, dự thảo văn bản QPPL dựa trên việc xác định vấn đề giới và các nguyên nhân của vấn đề giới

Câu hỏi 3. Mục tiêu, nội dung chính sách giải quyết vấn đề giới đã được xác định là gì?

Mục tiêu lồng ghép BĐG trong dự án, dự thảo văn bản QPPL sẽ đưa ra các mục tiêu chung hoặc mục tiêu cụ thể của việc lồng ghép vấn đề BĐG cũng như đưa ra các chỉ số để đánh giá hiệu quả của các mục tiêu cần đạt được. Việc xác định được mục tiêu của giải quyết vấn đề giới có ý nghĩa hết sức quan trọng để định hướng nội dung chính sách về giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL.

Các bước xác định mục tiêu, nội dung chính sách giải quyết vấn đề giới bao gồm:

- Nếu chưa có quy định chung cho 2 giới thì nội dung của một chính sách chung đảm bảo bình đẳng về mặt pháp lý cho hai giới là gì? Mục tiêu cụ thể của chính sách đó.

- Ngoài các quy định chung bảo đảm về mặt pháp lý có cần chính sách riêng đối với một giới để giải quyết vấn đề bất bình đẳng giới thực chất hay không? Chính sách đó là gì? Mục tiêu cụ thể của chính sách đó.

Chính sách đó có đòi hỏi thực hiện bằng các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được quy định trong Luật Bình đẳng giới không? Cụ thể là những biện pháp nào (các biện pháp thúc đẩy BĐG được quy định tại điều 19 và Điều 11, khoản 5; Điều 12, khoản 2; Điều 13, khoản 3; Điều 14, khoản 5)

Đối với mỗi biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới hay biện pháp hỗ trợ người mẹ được đề xuất cần trả lời rõ các câu hỏi về phạm vi đối tượng, điều kiện, thời gian áp dụng.

Tham khảo: Các phương án giải quyết vấn đề giới

- Phương án “không can thiệp”.
- Phương án không dùng quy định của pháp luật (các giải pháp về tuyên truyền, giáo dục; tăng cường giám sát, kiểm tra, xử lý vi phạm; giải pháp hành chính...);
- Phương án ban hành quy định pháp luật (hình thức văn bản, cơ quan ban hành văn bản).

- Có cần chính sách bảo vệ, hỗ trợ người mẹ mang thai và nuôi con nhỏ trong lĩnh vực do dự án luật điều chỉnh không?
- Đã rà soát kỹ, toàn diện các chính sách, pháp luật hiện hành có liên quan đến chính sách được đề xuất để giải quyết vấn đề giới chưa? Có mâu thuẫn, chồng chéo, tác động ngược chiều gì không?

Lưu ý:

Điều quan trọng là xác định những mục tiêu rõ ràng và thực tế cho việc LGBĐG trong từng dự án luật. Kinh nghiệm Việt Nam và quốc tế cho thấy không phải tất cả những bất bình đẳng về giới có thể được giải quyết trong mỗi lần rà soát, sửa đổi, bổ sung Luật, do vậy cần xác định và tập trung vào những mục tiêu

- Quan trọng nhất
- Khả thi nhất và
- Đúng lúc, kịp thời nhất

Câu hỏi 4. Đánh giá tác động của chính sách và biện pháp thúc đẩy BĐG như thế nào?

Việc đánh giá tác động các phương án giải quyết vấn đề giới cần:

- Xác định các tác động tích cực của chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới
- Xác định các tác động tiêu cực của chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới
- So sánh các phương án và đưa ra phương án được lựa chọn

Nội dung đánh giá tác động giới

- Nữ và nam có bị tác động trực tiếp hoặc gián tiếp bởi chính sách và các biện pháp hoặc một phần của các biện pháp?
- Những tác động nào được dự báo và trong lĩnh vực nào của cuộc sống?
- Những tác động trên sẽ thay đổi thực trạng của nữ và nam như thế nào? (Tiếp cận các nguồn lực, quan trọng nhất là nguồn tài chính; tiếp cận và sử dụng cơ sở hạ tầng; việc sắp xếp thời gian lao động và nghỉ ngơi; có ảnh hưởng khác nhau đến việc bảo vệ khỏi tác hại của môi trường giữa nữ & nam? có tác động đến sức khỏe của nữ & nam thông qua lối sống, đến việc bảo vệ khỏi bạo lực, bóc lột và quấy rối tình dục? sẽ củng cố hay làm thay đổi hình ảnh truyền thống của nữ & nam? Giải pháp có tác động đến địa vị xã hội của nam và nữ?).

Việc đánh giá tác động giới dựa trên số liệu (định lượng) hay sự ước tính (định tính).

Phương pháp đánh giá tác động:

- Phương pháp đánh giá tác động nào được sử dụng?
- Những nhóm đối tượng nào được tham gia vào việc đánh giá tác động giới, được tham vấn trong quá trình đánh giá tác động giới?
- Thời gian và cách thức tham vấn các nhóm đối tượng được đánh giá.
- Việc tổng hợp, xử lý, phân tích các ý kiến thu thập được có bảo đảm yêu cầu khách quan, đầy đủ không?

Tham vấn, lấy ý kiến:

- Đối tượng chịu sự tác động của vấn đề giới cần lấy ý kiến;
- Các chuyên gia về giới;
- Hội Liên hiệp phụ nữ/Ban VSTBPN, cơ quan quản lý nhà nước về BDG, cơ quan, tổ chức có liên quan

Đánh giá tác động giới không thể đánh giá một cách chủ quan

- Cần có tham vấn các đối tượng chịu sự tác động của văn bản.
Ví dụ như quy định kéo dài thời gian nghỉ sinh con, tưởng là quy định này thuận lợi cho nữ nhưng khi tham vấn các đối tượng nữ thì có một tỷ lệ không nhỏ người được hỏi cho biết họ không mong muốn được nghỉ dài như vậy vì kéo dài thời gian nghỉ sinh con có thể dẫn đến mất việc làm, không có thu nhập, nhất là trong trường hợp thu nhập của phụ nữ là nguồn thu nhập duy nhất trong gia đình...
- Cần nhìn nhận vấn đề khách quan, toàn diện về tác động kinh tế, tác động xã hội.
Ví dụ: Quy định về chênh lệch độ tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ mặc dù được xác định là để bảo đảm bình đẳng giới, quan tâm đến phụ nữ trong điều kiện làm việc còn nhiều khó khăn nhưng thực tế lại làm hạn chế ở mức độ nhất định việc phụ nữ có được các cơ hội làm việc, thăng tiến, đào tạo và được thụ hưởng các chế độ, chính sách cán bộ.

Đánh giá tác động giới của các quy định pháp luật là một công việc chuyên môn.

Do đó, công việc này sẽ được tiến hành hiệu quả hơn nếu:

- Đánh giá tác động giới là đòi hỏi của pháp luật và được thực hiện bởi các cơ quan, công chức của Chính phủ có năng lực phân tích chính sách và có kỹ năng đánh giá tác động văn bản (RIA) đồng thời nhạy cảm giới, cùng với sự tham gia của xã hội, những cá nhân, tổ chức liên quan trực tiếp/ gián tiếp.
- Đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thực hiện việc thẩm tra dự án luật nói chung, thẩm tra lồng ghép vấn đề BĐG không nhất thiết phải làm công việc này, nhưng cần phải có hiểu biết và kỹ năng cần thiết nhất định để giám sát, đánh giá kết quả của lồng ghép BĐG được thể hiện trong hồ sơ dự án Luật.
- Bảo đảm sự tham gia của các chuyên gia về giới sẽ giúp cho quá trình đưa ra thông tin, đánh giá tác động giới có chất lượng tốt, phục vụ cho quá trình xây dựng chính sách, lập Kế hoạch triển khai và giám sát.

Câu hỏi 5. Chính sách giải quyết vấn đề giới và biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới, biện pháp hỗ trợ và bảo vệ bà mẹ (nếu có) do cơ quan nào có thẩm quyền quyết định? Bằng hình thức nào?

Xác định cơ quan có thẩm quyền quyết định chính sách giải quyết vấn đề giới và biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trên cơ sở phân tích nội dung, phạm vi tác động của chính sách và biện pháp giải quyết vấn đề giới.

Xác định hình thức thể hiện chính sách và biện pháp giải quyết vấn đề giới

Chính sách và biện pháp giải quyết vấn đề giới có cần ban hành văn bản QPPL mới không?

- Nếu không thì có thể thực hiện bằng phương thức nào.
- Nếu có thì hình thức văn bản QPPL nào là phù hợp.

Xác định các cơ quan, tổ chức chịu trách nhiệm về tổ chức thực hiện chính sách, văn bản QPPL sau khi được ban hành.

Việc xác định cơ quan có thẩm quyền quyết định chính sách giải quyết vấn đề giới cần được thực hiện trên cơ sở và bảo đảm phù hợp với thẩm quyền ban hành, hình thức văn bản QPPL và nội dung của từng loại văn bản QPPL theo quy định của Luật ban hành văn bản QPPL năm 2008 và Luật ban hành văn bản QPPL của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004.

Câu hỏi 6. Các điều kiện bảo đảm thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới là gì?

Xác định được và đầy đủ các điều kiện bảo đảm thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm:

- Điều kiện về thể chế (pháp luật – quy định chi tiết và biện pháp thi hành văn bản);

- Điều kiện về thiết chế (tổ chức) và nguồn nhân lực (phân công trách nhiệm cho các cơ quan có liên quan, hình thành tổ chức mới, điều kiện, tiêu chuẩn, chính sách đối với cán bộ thực thi chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL...).
- Điều kiện về tài chính (từ Nhà nước, doanh nghiệp và xã hội);
- Điều kiện khác (cơ sở vật chất, hạ tầng kỹ thuật, công nghệ thông tin, truyền thông...).

Lưu ý:

Xác định đúng những nguồn lực về tài chính, con người và công nghệ thông tin nhằm thực thi luật là vấn đề then chốt – *không đánh giá thấp hoặc thổi phồng những nhu cầu về nguồn lực*

3. Câu hỏi kiểm tra về tổ chức thực hiện, bao gồm cả kiểm tra, giám sát và đánh giá kết quả thực hiện văn bản QPPL có vấn đề về giới

Câu hỏi 7- Văn bản QPPL đã đủ cụ thể chưa? Có cần ban hành văn bản hướng dẫn, biểu mẫu để làm cho luật được thực thi không?

- **7a.** Nếu cần, thì đã xác định rõ nội dung lồng ghép BDG cần hướng dẫn; trách nhiệm, hình thức và thời hạn ban hành văn bản hướng dẫn chưa?
- **7b.** Có cơ chế giám sát và có chế tài nào được dự tính đối với việc không kịp thời hướng dẫn hoặc hướng dẫn không đúng, làm sai lệch mục tiêu chính sách BDG không?

Lưu ý:

Đối với trường hợp văn bản QPPL quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành các chính sách, biện pháp giải quyết các vấn đề giới thì trong tổ chức thực hiện cũng cần thiết phải rà soát để thấy cần thiết hay không việc hướng dẫn cụ thể việc thực hiện trong phạm vi các nhóm đối tượng, phạm vi cụ thể (đưa vào trong kế hoạch thực hiện).

Câu hỏi 8. Đã có kế hoạch phổ biến thông tin về chính sách, văn bản luật có lồng ghép BDG trong quá trình xây dựng dự án, dự án thảo văn bản QPPL và sau khi ban hành ?

- **8a/** Đã xác định được rõ mức độ hiểu biết, ủng hộ hay phản đối chính sách giải quyết vấn đề giới, các biện pháp thúc đẩy BDG của các nhóm đối tượng khác nhau trong quá trình xây dựng dự án luật chưa?
- **8b/** Đã có kế hoạch và nguồn lực để thực hiện kế hoạch phổ biến thông tin chính sách, văn bản luật có LỒNG GHÉP BDG một cách hiệu quả, thích hợp với từng

nhóm đối tượng để tạo sự đồng thuận, hỗ trợ thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới chưa?

Câu hỏi 9. Đã xây dựng và triển khai đề án chi tiết về tổ chức và nguồn nhân lực để thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong dự án Luật chưa?

- **9a/** Đã có cơ chế kết hợp giữa các cơ quan nhà nước chủ trì, đầu mối phối hợp và các tổ chức xã hội, các doanh nghiệp, các cá nhân tham gia để huy động các nguồn lực cho việc thực hiện?
- **9b/** Đã có kế hoạch và triển khai kế hoạch tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng năng lực, kỹ năng thực hiện lồng ghép BDG trong hoạt động thực thi Luật chưa?

Câu hỏi 10. Đã xây dựng tiêu chí, phương pháp và kế hoạch kiểm tra, giám sát, đánh giá hiệu quả lồng ghép BDG trong xây dựng và thực hiện pháp luật chưa?

- **10a/** Các mục tiêu của lồng ghép BDG có được cụ thể hóa qua các tiêu chí đánh giá, các chỉ tiêu thống kê (có tách biệt theo giới) cụ thể, có khả năng đo lường được không? Đã lập được danh mục các tiêu chí, chỉ tiêu đó chưa?
- **10b/** Đã xây dựng và tập huấn phương pháp, tiêu chí đánh giá; việc thu thập, xử lý số liệu thống kê cho các công chức, cá nhân, tổ chức tham gia kiểm tra, giám sát và đánh giá hiệu quả thực thi chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong văn bản Luật?
- **10c/** Đã có kế hoạch thường xuyên và định kỳ thực hiện việc kiểm tra, giám sát, đánh giá hiệu quả thực thi chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong văn bản Luật? (giám sát thực hiện về nội dung và về quy trình, thủ tục)

↓

Câu 3. Chính sách giải quyết vấn đề giới đã được xác định là gì

↓

Câu 4. Đánh giá tác động của chính sách và biện pháp thúc đẩy BDG như thế nào?

↓

Câu 5. Chính sách giải quyết vấn đề giới và các biện pháp thúc đẩy BDG, biện pháp hỗ trợ và bảo vệ bà mẹ (nếu có) do cơ quan nào có thẩm quyền quyết định? Bằng hình thức nào?

↓

Câu 6. Các điều kiện bảo đảm thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới là gì?

↓

Câu 7. Luật đã cụ thể chưa? Có cần ban hành văn bản hướng dẫn, biểu mẫu, quy chế để làm cho văn bản được thực thi không?

↓

Câu 8. Đã có kế hoạch phổ biến, thông tin về chính sách, văn bản có lồng ghép vấn đề BDG chưa?

↓

Câu 9. Đã xây dựng và triển khai đề án chi tiết về tổ chức và nguồn nhân lực để thực hiện chính sách, biện pháp giải quyết vấn đề giới trong dự án, dự thảo văn bản QPPL chưa?

↓

Câu 10. Đã xây dựng tiêu chí, phương pháp và kế hoạch kiểm tra, giám sát, đánh giá hiệu quả lồng ghép giới trong xây dựng và thực hiện pháp luật chưa?

TRÁCH NHIỆM LỒNG GHÉP GIỚI TRONG QUY TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Việc thực hiện lồng ghép vấn đề BDG trong xây dựng pháp văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến trách nhiệm của tất cả các bộ, ngành với một đội ngũ rất đông đảo cán bộ, công chức, trong đó có trách nhiệm, vai trò của các BVSTBPN của các bộ, ngành, do đó, cần có nhiều giải pháp toàn diện và đồng bộ để nâng cao hiệu quả của hoạt động này. Cụ thể:

1. **Về thể chế:** Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ LĐTĐ phối hợp ban hành Thông tư liên tịch hướng dẫn lồng ghép trong XDPL, bảo đảm sự tham gia của Ban VSTBPN của các bộ, ngành với tư cách là đơn vị đầu mối thực hiện trách nhiệm tư vấn và tham gia trong các giai đoạn đề xuất xây dựng văn bản; soạn thảo; thẩm định dự án, dự thảo văn bản (Ban hành kèm theo Thông tư là các tài liệu hướng dẫn cụ thể về kỹ năng lồng ghép BDG trong từng công đoạn của quy trình xây dựng văn bản QPPL). Trên cơ sở Thông tư này, các bộ, ngành cần bổ sung, sửa đổi Quy chế hoạt động của Ban VSTBPN cũng như Quy chế về hoạt động xây dựng pháp luật của bộ, ngành cần để có thể huy động sự tham gia của BVSTBPN vào việc thực hiện lồng ghép BDG đối với các dự án, dự thảo văn bản cụ thể do bộ, ngành chủ trì soạn thảo; riêng Quy chế của Bộ Tư pháp cần bảo đảm sự tham gia của BVSTBPN cả trong quy trình thẩm định các dự án, dự thảo văn bản
2. **Về tăng cường năng lực lồng ghép BDG trong xây dựng pháp luật:** Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến quy định về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng dự án, dự thảo văn bản; Bộ LĐTĐ phối hợp với Bộ Tư pháp và các bộ, ngành tổ chức thường xuyên, định kỳ các lớp tập huấn chuyên đề về mục tiêu, nội dung và quy trình, kỹ năng lồng ghép BDG cho cán bộ, công chức tham gia vào quá trình xây dựng pháp luật và BVSTBPN của các bộ, ngành.
3. **Về phối hợp trong việc lồng ghép BDG trong XDPL:**
 - **Bộ LĐTĐ** cần phát huy vai trò của cơ quan giúp Chính phủ quản lý nhà nước về BDG trong việc nâng cao hiệu quả lồng ghép BDG trong xây dựng pháp luật, cụ thể: chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp với sự tham gia của Ủy ban CVĐXH của Quốc hội định kỳ 6 tháng, một năm đánh giá kết quả thực hiện LGVBĐG trong xây dựng pháp luật, đề xuất và báo cáo Chính phủ/Thủ tướng Chính phủ các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác này; chủ động thực hiện đầy đủ trách nhiệm của cơ quan đánh giá việc lồng ghép vấn đề BDG trong quá trình xây dựng từng dự án, dự thảo VBQPPL
 - **Bộ Tư pháp:** phối hợp chặt chẽ với Bộ LĐTĐ và các cơ quan đề xuất xây dựng văn bản QPPL, cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản QPPL để đảm bảo tuân

thủ đúng, đầy đủ các yêu cầu nội dung và thủ tục lồng ghép vấn đề BĐG trong tất cả các công đoạn của quy trình xây dựng pháp luật.

- **Tổ chức pháp chế, Sở Tư pháp** bảo đảm việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL theo quy trình quy định.

- Hướng dẫn, tập huấn kỹ thuật lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL.
- Đánh giá việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL trong quá trình thẩm định dự án, dự thảo văn bản QPPL.
- Báo cáo, thống kê về việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL.
- Giám sát, kiểm tra việc bảo đảm thành viên Ban soạn thảo, Tổ biên tập có đại diện cơ quan quản lý nhà nước về giới, Hội liên hiệp phụ nữ/Ban VSBTPN theo quy định.

- **Hội liên hiệp phụ nữ/Ban Vì sự tiến bộ của phụ nữ của các bộ**, cơ quan ngang Bộ, địa phương trong triển khai thực hiện lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản QPPL

- Hỗ trợ triển khai lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, bao gồm xác định các mục tiêu, chỉ tiêu và yêu cầu đối với việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong các văn bản quy phạm pháp luật; tham gia vào việc xây dựng chương trình, kế hoạch và xác định các văn bản có yếu tố về giới để thực hiện lồng ghép BĐG; tổ chức các chương trình, khóa học tập huấn về giới để nâng cao nhận thức cho các thành viên ban soạn thảo, tổ biên tập xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
- Rà soát, hoàn thiện các chính sách từ góc độ giới thông qua việc triển khai thực hiện các hoạt động bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ trong phạm vi ngành, lĩnh vực và địa phương.
- Tư vấn về các vấn đề giới cụ thể trong phạm vi của cơ quan, ngành, địa phương một cách trực tiếp hoặc thông qua việc thiết lập, duy trì các cơ chế hỗ trợ cho việc lồng ghép BĐG trong xây dựng văn bản pháp luật, cung cấp đội ngũ chuyên gia có nhạy cảm về giới và kinh nghiệm trong việc giải quyết các vấn đề về giới cụ thể trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.
- Giám sát, theo dõi và đánh giá các hoạt động lồng ghép BĐG của Bộ, ngành và địa phương trên cơ sở các mục tiêu, chỉ tiêu về bình đẳng giới cũng như chương trình, kế hoạch và xác định các

4. **Về hoạt động tư vấn, hỗ trợ kỹ thuật:** Thiết lập một nhóm các chuyên gia giới, các nhà tư vấn về giới từ các trung tâm nghiên cứu, Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam để đưa ra các ý kiến và hỗ trợ cho các Ban VSBTPN trong việc thực hiện nhiệm vụ của một cơ quan đầu mối về giới của mỗi Bộ, ngành và tham gia hiệu quả vào việc LÔNG GHEP BĐG trong xây dựng và thực thi pháp luật.

PHỤ LỤC

TÌNH HUỐNG: XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ GIỚI TRONG XÂY DỰNG DỰ ÁN BỘ LUẬT LAO ĐỘNG

Xác định vấn đề giới theo 4 nhóm QPPL:

Nhóm 1. Các quy định chung cho hai giới (trung tính về giới) nhưng tác động thực tế khác nhau

Ví dụ: quy định về hợp đồng lao động

Thực tế cho thấy ở một số doanh nghiệp, lao động nữ dưới 25 tuổi (trong độ tuổi kết hôn, sinh con) thường chỉ được ký hợp đồng ngắn hạn, dễ mất việc hơn và doanh nghiệp không đóng bảo hiểm xã hội, không được hưởng chế độ thai sản.

Nhóm 2. Các quy định riêng cho lao động nữ nhưng không được thực hiện trên thực tế

Ví dụ:

- Có quy định bảo vệ người mẹ như phụ nữ lao động nặng được chuyển làm công việc khác trong thời gian mang thai hoặc giảm 1 giờ lao động/ngày trong thời gian nuôi con nhỏ dưới 12 tháng tuổi.
Thực tế quy định này khó thực hiện được do áp lực về mất việc của lao động nữ hoặc trong điều kiện sản xuất dây chuyền.
- Có quy định ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ nhưng thực tế không khuyến khích hoặc thu hút được sự quan tâm của doanh nghiệp đối với việc tổ chức sản xuất kinh doanh theo phương án này để được ưu đãi. Lý do là thực tế triển khai các thủ tục để được hưởng chế độ ưu đãi còn phức tạp, doanh nghiệp cũng ngại bị kiểm tra các điều kiện lao động, bảo hộ lao động...

Nhóm 3. Các quy định có sự phân biệt về giới

Ví dụ:

- Quy định về chênh lệch độ tuổi nghỉ hưu, 60 tuổi với nam và 55 tuổi với nữ. Quy định này dẫn đến những hạn chế về cơ hội việc làm, thu nhập của lao động nữ, gia tăng gánh nặng bảo hiểm xã hội.

Nhóm 4. Các quy định mới để giải quyết vấn đề bất bình đẳng giới

- Chính sách khuyến khích nam và nữ chia sẻ công việc gia đình: Luật Bảo hiểm xã hội quy định lao động nam được nghỉ nuôi con dưới 4 tháng tuổi.
Quy định mới: Bộ luật lao động quy định quyền của lao động nam không bị chấm dứt hợp đồng lao động khi nghỉ chăm con nhỏ, được nghỉ chăm sóc con ốm dưới 7 tuổi...
- Quy định trách nhiệm của người sử dụng lao động hỗ trợ lao động nữ khi tham gia đào tạo có mang theo con nhỏ dưới 36 tháng tuổi.

TÌNH HUỐNG: LÒNG GHÉP GIỚI TRONG DỰ ÁN LUẬT HỘ TỊCH

1. Xác định vấn đề về giới trong dự án Luật Hộ tịch

1.1. Thông tin về giới liên quan đến dự án Luật

- Năm 2010: số lượng đăng ký khai sinh là 1.747.765 trường hợp; trong đó nam: 906.419 trường hợp (chiếm 52%), nữ: 827.637 trường hợp (chiếm 48%).¹

- Tình trạng tảo hôn vẫn tiếp diễn, đặc biệt trong khu vực đồng bào dân tộc thiểu số. Mặc dù pháp luật đã đưa ra những quy định “cấm” và hình thức xử phạt rất nghiêm khắc với tình trạng tảo hôn, nhưng trên thực tế qua con số thống kê của 8 tỉnh, thành phố (Điện Biên, Gia Lai, Lào Cai, Kon Tum, An Giang, Đồng Tháp, Ninh Thuận, thành phố Hồ Chí Minh) ở thời điểm tháng 5/2012 cho thấy tình trạng tảo hôn vẫn còn tồn tại, đặc biệt là ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, trong đó địa phương có số cặp tảo hôn cao nhất (trong số 8 địa phương) là Điện Biên (1.127 cặp), Gia Lai (974 cặp), Lào Cai (262 cặp), Kon Tum (232 cặp), An Giang (185 cặp), Đồng Tháp (179 cặp) Ninh Thuận (76 cặp), là một thành phố lớn, nhưng thành phố Hồ Chí Minh cũng có tới 37 cặp tảo hôn. Trong tổng số các cặp tảo hôn tại 8 địa phương này, thì tỉ lệ nữ kết hôn dưới 18 tuổi là 49,78%, tỉ lệ nam kết hôn dưới tuổi 20 là 50,22%. Cũng qua bảng thống kê cho thấy số cặp tảo hôn chiếm số lượng lớn là thuộc các dân tộc thiểu số (như Điện Biên có tới 1.126 cặp, chiếm tới 99,9%); bên cạnh đó lại có những địa phương mặc dù có ít số cặp tảo hôn, nhưng dân tộc Kinh lại chiếm tỷ lệ cao hơn (như thành phố Hồ Chí Minh 94,5%, An Giang 60,5%... đặc biệt là tỉnh Đồng Tháp, số cặp tảo hôn 100% là dân tộc Kinh.³

- Về kết hôn có yếu tố nước ngoài, từ năm 1995 đến 2010 có 241.954 trường hợp làm thủ tục đăng ký kết hôn tại Việt Nam (nếu tính cả số công nhận việc kết hôn đã đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài thì có 288.718 trường hợp), trong số đó có 202.820 trường hợp là nữ công dân Việt Nam kết hôn nam công dân nước ngoài (chiếm 84%), nam công dân Việt Nam kết hôn với người nước ngoài chỉ chiếm 16%³.

- Từ năm 2005 đến năm 2010 có 8.315 quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài được xác lập, trong đó có 3.600 trẻ em trai (chiếm 43%), 4.765 trẻ em gái (chiếm 57%); có 18.324 quan hệ nuôi con nuôi trong nước được xác lập, trong đó có 9.837 trẻ em trai (chiếm 53,68%), 8.487 trẻ em gái (chiếm 46,32%)³.

- Đội ngũ công chức Hộ tịch - Tư pháp: trong toàn quốc hiện nay có 15.249 công chức Tư pháp - Hộ tịch, trong đó 10.453 công chức nam (chiếm 68,55%), 4.796 công chức nữ (chiếm 31,45%)³.

1.2. Tình hình thực hiện các quy định pháp luật về hộ tịch có liên quan đến vấn đề giới

Các văn bản pháp luật về hộ tịch hiện hành đã cơ bản bảo đảm bình đẳng giới thông qua việc bảo đảm quyền đăng ký khai sinh, quyền kết hôn, quyền được nhận làm con

¹ Nguồn: báo cáo của các Sở Tư pháp.

nuôi, quyền nhận nuôi con nuôi... Tuy nhiên, do hầu hết là văn bản dưới luật nên hiệu quả tổ chức thực hiện và công tác giám sát thực hiện còn hạn chế:

- Trên thực tế từ năm 2001 đến nay, Chính phủ đã thực hiện một số biện pháp đặc biệt để thúc đẩy hiệu quả đăng ký và quản lý hộ tịch, qua đó thực chất đã thúc đẩy việc thực hiện bình đẳng giới trong lĩnh vực này (Ví dụ: triển khai năm tập trung công tác đăng ký khai sinh, ban hành nhiều Nghị định (Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22/10/2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình, Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số, Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, Nghị định số 69/2006/NĐ-CP ngày 21/7/2006 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2002/NĐ-CP, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP, Nghị định số 06/2012/NĐ-CP ngày 02/02/2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về hộ tịch, hôn nhân gia đình và chứng thực). Quy định về thủ tục đăng ký kết hôn, đăng ký nuôi con nuôi áp dụng với các đối tượng khác nhau: kết hôn với người nước ngoài, kết hôn của đồng bào dân tộc thiểu số, kết hôn ở khu vực biên giới, đăng ký hôn nhân thực tế...

- Vẫn còn một số quy định còn thể hiện phân biệt giới hoặc thiếu nhạy cảm giới, như: ưu tiên xác định thẩm quyền đăng ký khai sinh theo nơi cư trú của người mẹ; việc xác định thẩm quyền đăng ký kết hôn phải theo nơi đăng ký thường trú, gây bất lợi khi cả hai bên thực tế sinh sống tại nơi tạm trú và muốn đăng ký kết hôn tại nơi đang tạm trú...

- Chưa có cơ chế để thay đổi hộ tịch cho người chuyển đổi giới tính.

- Phân cấp quản lý nhà nước đối với công tác quản lý và đăng ký hộ tịch còn có nhiều điểm chưa phù hợp. Thẩm quyền đăng ký, cải chính thông tin trên các giấy tờ hộ tịch được phân cấp cho cấp xã nên trong một số trường hợp do ảnh hưởng bởi các quan hệ của cá nhân làng xã mà các công chức Tư pháp - Hộ tịch có những tùy tiện khi giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch cho người thân hoặc cho những người quen biết. Thực tế cho thấy có những trường hợp một người có hơn một giấy khai sinh và trong đó có xác định ngày tháng năm sinh khác nhau dẫn đến khó khăn trong việc xác định tuổi đủ điều kiện đăng ký kết hôn, đặc biệt là đối với nữ; hoặc cũng có trường hợp cải chính hộ tịch với mục đích bảo đảm đủ điều kiện được hưởng các chế độ, chính sách, phúc lợi nhất định có liên quan đến tuổi.

1.3. Vấn đề giới trong dự án Luật Hộ tịch

- Các nội dung cơ bản của dự án Luật có tác động đến cả nữ và nam.

- Các quy phạm về hộ tịch có tác động không như nhau đối với nam và nữ, cụ thể như sau:

Phụ nữ là người chịu nhiều thiệt thòi do việc chung sống không đăng ký kết hôn.

Việc tảo hôn gây ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe của bà mẹ và trẻ em. Người mẹ mang thai trong độ tuổi vị thành niên khi cơ thể chưa phát triển hoàn thiện ảnh hưởng đến sức khỏe bà mẹ và thai nhi; trẻ em sinh ra sức khỏe yếu, suy dinh dưỡng, chậm phát triển

về thể chất và trí tuệ, từ đó, ảnh hưởng trực tiếp đến việc duy trì nòi giống. Những biến chứng dễ xảy ra là xảy thai, đẻ non, dễ tử vong mẹ và trẻ sơ sinh.

Quyền lợi của trẻ em không được bảo đảm do thiếu sự quan tâm của cha mẹ, người thân trong việc đăng ký khai sinh, nhất là trẻ em gái. Cần có biện pháp thúc đẩy, nâng cao nhận thức về trách nhiệm thực hiện việc đăng ký khai sinh cho trẻ em.

Lập lại dữ liệu hộ tịch vì trên thực tế, còn một bộ phận dân cư chưa được đăng ký hộ tịch hoặc dữ liệu hộ tịch không thống nhất, đòi hỏi phải có biện pháp để lập lại dữ liệu hộ tịch, tạo cơ sở cho việc bảo hộ các quyền lợi chính đáng của người dân.

Hiện đại hoá phương thức quản lý và đăng ký hộ tịch, trong đó có việc xây dựng cơ sở dữ liệu về hộ tịch có một ý nghĩa hết sức quan trọng. Không có sự chia sẻ thông tin về hộ tịch, kết hợp cùng với yếu tố chủ quan có thể dẫn đến những ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của nữ giới, đặc biệt là đối với việc quản lý, chia sẻ thông tin về tình trạng hôn nhân, tuổi khai sinh.

1.4. Nguyên nhân của vấn đề giới:

- Quy định pháp luật chưa bảo đảm bình đẳng giới. Trong một số trường hợp quy định về lệ phí đăng ký khai sinh hay đăng ký kết hôn có ảnh hưởng đến việc thực hiện các quy định của luật và qua đó gây nên bất bình đẳng giới.

- Thực hiện pháp luật không nghiêm minh, thiếu thiết chế thi hành...

- Do các điều kiện khách quan như điều kiện sống, làm việc, rào cản, tập tục xã hội, các yếu tố kinh tế, xã hội, pháp luật.

5. Mục tiêu lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật Hộ tịch

Căn cứ vào đối tượng điều chỉnh và phạm vi điều chỉnh của Dự án Luật, việc lồng ghép giới trong quá trình xây dựng Dự án nhằm hướng tới các mục tiêu sau:

- Bảo đảm các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới trong việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật theo quy định tại Điều 20 Luật Bình đẳng giới;

- Đóng góp vào việc thiết lập cơ chế bảo đảm bình đẳng giới thực chất trong gia đình theo quy định tại Điều 18 Luật Bình đẳng giới, qua đó, thể hiện sự phù hợp và tương thích của pháp luật Việt Nam với Điều 9 và Điều 16 Công ước CEDAW, cũng như các khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW liên quan đến việc bảo đảm các quyền con người của phụ nữ và nam giới trong xã hội và gia đình.

- Bên cạnh đó, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào quá trình xây dựng Dự án Luật cũng nhằm khắc phục một số bất cập, tồn tại của việc thực hiện bình đẳng giới trong lĩnh vực gia đình tại Việt Nam đã được nêu trong báo cáo quốc gia về tình hình thực hiện Công ước CEDAW, thúc đẩy tiến trình bảo đảm bình đẳng giới thực chất giữa phụ nữ và nam giới trong các vấn đề liên quan đến đăng ký hộ tịch.

6. Các biện pháp giải quyết vấn đề bất bình đẳng giới hoặc phân biệt đối xử về giới trong dự án Luật Hộ tịch

6.1. Biện pháp chung

Luật được viết bằng ngôn ngữ trung tính và quan tâm đến việc sử dụng các từ ngữ để chỉ người như người đi đăng ký kết hôn, cha/mẹ, nam/nữ... Các quy định của dự án

Luật không quy định cụ thể về các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới và không phân biệt đối xử về giới nhưng có những quy định ưu tiên nhất định cho phụ nữ và cố gắng loại bỏ các yếu tố phân biệt đối xử với họ.

Đồng thời, dự thảo Luật cũng đưa ra các quy định để bảo đảm thực hiện việc đăng ký hộ tịch được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, đặc biệt là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

6.2. Biện pháp bảo đảm quyền bình đẳng của phụ nữ và nam giới, bảo đảm lợi ích tốt nhất cho trẻ em trong đăng ký hộ tịch

Để bảo vệ thực chất vai trò, địa vị của phụ nữ và nam giới trong đăng ký hộ tịch, đồng thời bảo vệ lợi ích tốt nhất cho trẻ em theo tinh thần điều 16 Công ước CEDAW, Dự án Luật chú trọng đến thiết lập các quy định về thủ tục đăng ký hộ tịch, cụ thể là:

- Xóa bỏ thứ tự ưu tiên trong xác định thẩm quyền đăng ký hộ tịch, quy định thẩm quyền đăng ký hộ tịch có thể xác định theo nơi cư trú của người mẹ hoặc người cha (trong đăng ký khai sinh - Điều 23), của người nam hoặc người nữ (trong đăng ký kết hôn - Điều 27). Quy định rõ nơi cư trú có thể là nơi đăng ký thường trú hoặc đăng ký tạm trú, hoặc nơi cá nhân đang thực tế sinh sống.

- Cấp Sổ hộ tịch cá nhân, cấp Sổ định danh công dân cho cả nam và nữ.

- Thiết lập nguyên tắc về bảo vệ bí mật đời tư của cá nhân trong việc ghi chép, thể hiện dữ liệu hộ tịch trong Sổ hộ tịch cá nhân (ghi chú về trẻ bị bỏ rơi, con ngoài giá thú, nuôi con nuôi).

6.3. Biện pháp nâng cao hiệu quả đăng ký hộ tịch, hạn chế tình trạng không đăng ký hộ tịch, đăng ký quá hạn

- Quy định miễn lệ phí hộ tịch đối với việc đăng ký khai sinh, khai tử, giám hộ, không phân biệt đối tượng đăng ký ở trong nước hay nước ngoài (khoản 1 Điều 13).

- Quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch của cá nhân, tổ chức (Điều 7);

- Xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử để nâng cao hiệu lực quản lý (Điều 72, Điều 73);

- Quy định việc bổ nhiệm chức danh Hộ tịch viên nhằm chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch tại Ủy ban nhân dân cấp xã (chương III).

6.4. Biện pháp về đăng ký kết hôn

Dự án Luật Hộ tịch thiết lập các quy định và thủ tục đăng ký kết hôn, giữa hai công dân Việt Nam hoặc giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài. Nó yêu cầu cả hai bên nam, nữ có mặt tại cơ quan đăng ký kết hôn và tình trạng hôn nhân của họ được ghi lại trong sổ hộ tịch của cá nhân cũng như trong hồ sơ điện tử. Những biện pháp này giúp đảm bảo rằng hôn nhân được tiến hành dựa trên sự tự nguyện của đôi bên và do đó bảo vệ được quyền của người phụ nữ.

Dự án Luật quy định rằng việc chấp nhận hôn nhân yêu cầu "bên nam, nữ có đủ điều kiện kết hôn theo quy định của pháp luật, tuy nhiên, ít nhất là trong trường hợp kết hôn giữa hai công dân Việt Nam, nó không giải thích rõ ràng luật áp dụng là gì. Bởi vì những

mối quan tâm ở Việt Nam về hôn nhân trẻ em và ảnh hưởng tiêu cực của nó đối với trẻ em gái, Luật Hộ tịch nên xác định và thực thi độ tuổi kết hôn tối thiểu.

Dự án Luật rất cụ thể khi nói đến luật pháp về quyền kết hôn giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài:

1. Đăng ký kết hôn phải được từ chối nếu 1 hoặc cả hai bên không đáp ứng các yêu cầu theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc nếu người nước ngoài không đáp ứng các yêu cầu theo quy định của đất nước nơi anh / cô ta là công dân hoặc thường trú (trong trường hợp người không quốc tịch).

2. Đăng ký kết hôn cũng được từ chối, nếu kết quả xác minh cho thấy việc kết hôn là nhằm mục đích kiếm lời; hôn nhân giả tạo không nhằm mục đích xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc và bền vững, buôn bán người, bóc lột sức lao động, xâm phạm tình dục đối với phụ nữ và mục đích trục lợi khác.

Trong khi ngôn ngữ về việc đăng ký kết hôn có ít nhất một thành viên của hai vợ chồng không phải là người Việt là trung tính, không đủ khả năng bảo vệ cho phụ nữ trong những cuộc hôn nhân như vậy, tuy nhiên, căn cứ từ chối đăng ký kết hôn như vậy đã tạo nguyên tắc rõ ràng để bảo vệ phụ nữ Việt Nam chống nạn buôn bán và bóc lột (Điều 48): “đăng ký kết hôn cũng được từ chối, nếu kết quả xác minh cho thấy việc kết hôn là nhằm mục đích kiếm lời; hôn nhân giả tạo không nhằm mục đích xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc và bền vững, buôn bán người, bóc lột sức lao động, xâm phạm tình dục đối với phụ nữ và mục đích trục lợi khác”. Đây là những biện pháp rất tích cực để ngăn chặn nạn buôn bán và bóc lột phụ nữ và để hỗ trợ những phụ nữ là nạn nhân của nạn buôn bán hoặc bóc lột.

Dự án Luật quy định rất rõ ràng về sự cần thiết phải đăng ký kết hôn, bao gồm cả yêu cầu theo Điều 11 (đăng ký kết hôn) của Luật Hôn nhân và Gia đình:

1. Việc kết hôn phải được đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của Luật Hộ tịch.

2. Người đàn ông và người phụ nữ không đăng ký kết hôn mà chung sống với nhau như vợ chồng thì không được pháp luật công nhận là vợ chồng.

Quy định này là phù hợp với Công ước CEDAW với ý nghĩa rằng nó khuyến khích việc đăng ký tất cả các cuộc hôn nhân.

Còn một số vấn đề giới chưa giải quyết được triệt để trong Dự án Luật vì còn liên quan đến Luật Hôn nhân và gia đình đang được nghiên cứu sửa đổi:

1. Hệ quả pháp lý của việc sống chung như vợ chồng không đăng ký kết hôn

Ở Việt Nam tỷ lệ đăng ký kết hôn (và sự kiện dân sự khác) khác nhau từ vùng này đến vùng khác, đặc biệt là ở nông thôn, vùng xa xôi và vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Luật pháp nên xác định rằng việc đăng ký kết hôn cần được khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi. Nghiên cứu quốc tế đã chứng minh lợi ích của việc đăng ký kết hôn như là một cách bảo vệ quyền lợi của cả phụ nữ và trẻ em. Điều 11 Dự án Luật quy định rất rõ ràng về sự cần thiết phải đăng ký kết hôn và coi người đàn ông và người phụ nữ không đăng ký kết hôn mà sống chung với nhau như vợ chồng thì không được pháp luật công nhận là vợ chồng.

Tuy nhiên, quy định này trái với nguyên tắc CEDAW là bảo đảm sự bình đẳng nam nữ bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào. Việc quy định không công nhận hôn nhân không được đăng ký qua đó đã gián tiếp loại bỏ quyền sở hữu và các quyền khác của phụ nữ và trẻ em trong các cuộc hôn nhân như vậy.

2. Về cơ chế thay đổi hộ tịch cho người chuyển giới và quy định về đăng ký kết hôn hoặc chung sống giữa những người cùng giới

Dự án Luật Hộ tịch cũng quy định về những thay đổi trong đăng ký hộ tịch, bao gồm các quy định để xác định lại tên hay dân tộc, xác định lại giới tính. Theo quy định về nhân quyền, có thể có nhiều lý do cho sự thay đổi giới tính. Điều này đặc biệt quan trọng đối với cá nhân chuyển đổi giới tính. Nhiều quốc gia hiện nay quy định cho các cá nhân thay đổi giới tính của họ từ nam thành nữ hoặc ngược lại, tùy thuộc vào việc tự bản thân xác định hoặc thậm chí cả khi không thực hiện phẫu thuật chuyển đổi giới tính. Dự thảo Luật Hộ tịch (Điều 34) hiện đang cho phép "xác định lại giới tính của một người trong trường hợp giới tính của người đó có một biến dạng bẩm sinh hoặc chưa được hình thành đúng, do đó cần một sự can thiệp y tế rõ ràng xác định giới tính". Quy định này có thể dễ dàng được mở rộng để cho phép thay đổi giới tính của một cá nhân chuyển đổi giới tính. Điều này sẽ giúp loại bỏ sự phân biệt đối xử và bảo vệ các quyền của cá nhân đó, ví dụ, trong việc cấp các giấy tờ, đăng ký kết hôn, ...

Tuy nhiên, do quy định Luật Hộ tịch - với ý nghĩa là luật về thủ tục có mối liên hệ trực tiếp với Luật Hôn nhân và gia đình - với ý nghĩa là luật về nội dung, nên dự thảo Luật không quy định trực tiếp việc cải chính hộ tịch với người chuyển giới cũng như chưa có quy định về việc đăng ký kết hôn hoặc chung sống như những người cùng giới. Điều 26 của dự án Luật sử dụng cụm từ “nam, nữ” khi quy định các vấn đề về thủ tục kết hôn.

7. Dự báo tác động của các quy định trong các dự án Luật khi được ban hành đối với nam và nữ

1. Tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện quyền đăng ký hộ tịch của cả nam và nữ, hạn chế sự ràng buộc bởi điều kiện cư trú, tháo gỡ được những vướng mắc trong thủ tục đăng ký kết hôn, khai sinh đối với người lao động di cư tại các khu công nghiệp hiện nay (cho đăng ký tại nơi tạm trú). Dự báo sẽ hạn chế được số trường hợp nam, nữ chung sống không đăng ký kết hôn và tình trạng đăng ký khai sinh quá hạn.

2. Tạo cơ chế để giải quyết triệt để những trường hợp có vướng mắc trong thủ tục đăng ký khai sinh, kết hôn hiện nay; bảo vệ quyền lợi của trẻ em và phụ nữ trong các quan hệ hôn nhân và gia đình.

3. Tạo điều kiện để tích hợp tất cả các thông tin về hộ tịch của cá nhân (cả nam và nữ) trong Sổ bộ hộ tịch. Mỗi cá nhân khi cần chứng minh tình trạng hộ tịch chỉ cần xuất trình Sổ bộ hộ tịch cá nhân (Sổ bộ hộ tịch sẽ ghi đầy đủ các thông tin như khai sinh, kết hôn, thay đổi, cải chính...).