

BẢO ĐẢM BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

LÊ THỊ HỒNG HẠNH *

Tóm tắt: Bình đẳng giới là một trong những tiêu chí quan trọng đánh giá sự phát triển của mỗi quốc gia và để đạt được mục tiêu này, việc chú trọng bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật đóng vai trò then chốt để tạo ra chính sách pháp luật chất lượng, thúc đẩy bình đẳng giới trong thực tiễn. Tuy nhiên, việc bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật đang chưa được thực hiện một cách thực chất, dẫn đến còn tình trạng một số chính sách, quy định pháp luật được ban hành ra chưa thật sự bảo đảm bình đẳng giới. Từ việc làm rõ khái niệm bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật, các nội dung cơ bản của việc bảo đảm bình đẳng giới trong quy trình xây dựng pháp luật, đồng thời phân tích những thách thức đang đặt ra từ thực tiễn của hoạt động này, bài viết cung cấp nền tảng lý luận làm căn cứ xác định hệ tiêu chí đánh giá mức độ bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam.

Từ khoá: Bình đẳng giới; bảo đảm bình đẳng giới; xây dựng pháp luật

Nhận bài: 09/4/2025

Hoàn thành biên tập: 30/5/2026

Duyệt đăng: 30/5/2026

ENSURING GENDER EQUALITY IN THE LAW-MAKING PROCESS IN VIETNAM

Abstract: Gender equality is one of the key indicators for assessing a nation's development. In order to achieve this goal, ensuring gender equality in the law-making process plays a crucial role in formulating high-quality legal policies that effectively promote gender equality in practice. However, ensuring gender equality in law-making has not yet been substantively implemented, leading to the promulgation of certain legal policies and provisions that do not fully ensure gender equality. By clarifying the concept of ensuring gender equality in law-making, identifying the fundamental components of gender equality assurance in the legislative process, analysing the challenges arising from the practical implementation of this process, the article provides a theoretical foundation for developing a set of criteria to assess the extent to which gender equality is ensured in law-making in Vietnam.

Keywords: Gender equality; ensuring gender equality; law-making process

Received: 9 April 2025; Editing completed: 30 May 2026; Accepted for publication: 30 May 2026

1. Đặt vấn đề

Trên phương diện pháp lý quốc tế, nhiều công ước quốc tế về bảo vệ phụ nữ ra đời để ghi nhận quyền của phụ nữ, toàn diện hơn hết là Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (sau đây gọi tắt là Công ước CEDAW) được Liên hợp quốc thông qua ngày 18/12/1979. Cốt lõi của

tư tưởng bình đẳng giới chính là sự bình đẳng về vị thế, cơ hội và các quyền của phụ nữ với nam giới. Việc nghiên cứu vấn đề bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là cần thiết, dựa trên ý nghĩa quan trọng cả về phương diện pháp lý, quyền con người và kinh tế-xã hội của việc bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật.

Về phương diện pháp lý, bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là yêu

* Thạc sĩ, Nghiên cứu sinh Khoá 28, Trường Đại học Luật Hà Nội. E-mail: lethihonghanh@hlu.edu.vn

cầu tất yếu để hiện thực hoá nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử - một trong những giá trị nền tảng của nhà nước pháp quyền hiện đại. Các quy định pháp luật được rà soát dưới góc độ giới sẽ hạn chế nguy cơ chứa đựng những định kiến, khuôn mẫu giới hoặc các quy định có tác động bất lợi đối với một giới nhất định.

Về phương diện quyền con người, bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là phương thức quan trọng để bảo vệ, bảo đảm quyền con người. Khi được thiết kế trên cơ sở nhận diện đầy đủ sự khác biệt về vị thế, nhu cầu, điều kiện và cơ hội của từng giới, quy định pháp luật sẽ bảo đảm mọi chủ thể đều được thụ hưởng quyền và cơ hội phát triển một cách công bằng, thực chất chứ không chỉ bình đẳng về mặt hình thức.

Về phương diện phát triển kinh tế-xã hội, bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật củng cố điều kiện khai thác và phát huy đầy đủ tiềm năng, nguồn lực của cả phụ nữ và nam giới trong quá trình phát triển đất nước. Các chính sách và quy định pháp luật có bảo đảm bình đẳng giới sẽ góp phần thu hẹp khoảng cách giới trong giáo dục, việc làm, thu nhập, tiếp cận nguồn lực, an sinh xã hội và cơ hội lãnh đạo, quản lý, qua đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và bảo đảm sự phát triển bao trùm. Về phương diện xã hội, bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật góp phần thay đổi nhận thức xã hội, xoá bỏ các định kiến và khuôn mẫu giới mang tính lịch sử, thúc đẩy sự chia sẻ trách nhiệm giữa các giới trong gia đình và xã hội. Hệ thống pháp luật có tính nhạy cảm giới không chỉ điều chỉnh hành vi mà còn định hướng

các giá trị xã hội tiến bộ, tạo dựng môi trường xã hội công bằng, dân chủ và văn minh hơn.

Nghiên cứu bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật được thực hiện trên cơ sở sử dụng phương pháp phân tích-tổng hợp các quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện, đồng thời sử dụng phương pháp so sánh khi đối chiếu quy định của pháp luật Việt Nam với chuẩn mực quốc tế về bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật. Các ví dụ trong nghiên cứu được tập trung vào nhóm văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành.

2. Khái niệm bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật

2.1. Giới và bình đẳng giới

Để có thể hiểu được sâu sắc bình đẳng giới, cần phải hiểu được khái niệm giới và một số khái niệm công cụ có liên quan mật thiết đến giới.

Giới tính là khái niệm được xây dựng từ góc độ sinh học. Theo Từ điển tiếng Việt, giới tính là *“những đặc điểm chung phân biệt nam với nữ, giống đực với giống cái”*¹. Từ điển Bách khoa Việt Nam nêu rõ giới tính chỉ *“đặc điểm đực và cái trong giới sinh vật, ở người là toàn bộ những đặc điểm riêng biệt tạo nên sự khác nhau giữa nam và nữ, những đặc điểm giải phẫu và sinh lí của cơ thể là tiền đề tạo nên sự khác biệt của giới tính”*². Dù có sự khác nhau về cách diễn đạt nhưng tựu trung lại, giới tính là khái niệm khoa học chỉ sự khác biệt giữa nam và nữ về mặt sinh

¹ Viện Ngôn ngữ học, Hoàng Phê (chủ biên) (2018), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Hồng Đức, tr. 511.

² Hội đồng Quốc gia chỉ đạo biên soạn Từ điển bách khoa Việt Nam (1995), *Từ điển bách khoa Việt Nam*, tập 2, Trung tâm biên soạn Từ điển bách khoa Việt Nam.

học. Con người sinh ra đã có những đặc điểm về giới tính (bẩm sinh), ví dụ như mang thai là đặc điểm giới tính riêng của phụ nữ.

“Giới” là thuật ngữ được xây dựng từ góc độ xã hội học, chỉ sự khác biệt giữa nam và nữ về mặt xã hội. Nói tới giới là nói tới vai trò, trách nhiệm và quyền lợi của nam giới và nữ giới trong các quan hệ xã hội. Giới đề cập việc phân công lao động, phân chia nguồn lực và lợi ích giữa nam và nữ trong bối cảnh xã hội cụ thể.

Quan niệm về giới không đồng nhất, có sự khác nhau ở mỗi nước, mỗi địa phương và có thể thay đổi theo thời gian, theo quá trình phát triển kinh tế, xã hội. Chẳng hạn như, theo quan niệm đã hình thành từ rất lâu đời ở nhiều quốc gia, nhiều khu vực trên thế giới, phụ nữ gắn liền với sự yếu đuối, với hầu hết các công việc trong gia đình như chăm sóc, nấu ăn, dọn dẹp..., nam giới gắn liền với sự mạnh mẽ, với trách nhiệm lao động sản xuất để nuôi gia đình và đảm đương các công việc xã hội³. Hiện nay, với sự phát triển của kinh tế-xã hội, quan niệm ấy đã có phần lỗi thời, phụ nữ ngày nay cũng có thể mạnh mẽ và quyết đoán; phụ nữ có thể trở thành lãnh đạo, phi công, thợ máy, kỹ sư..., ngược lại nam giới có thể dịu dàng và kiên nhẫn, có thể làm đầu bếp, nhân viên đánh máy, thư ký... Những đặc điểm có thể hoán đổi này là những quan niệm, nếp nghĩ và tiêu chuẩn mang tính chất xã hội.

Quá trình thay đổi các đặc điểm giới thường cần nhiều thời gian, bởi vì nó đòi hỏi sự thay

đổi trong tư tưởng, định kiến, nhận thức, thói quen và cách cư xử vốn được coi là mẫu mực của cả xã hội. Sự thay đổi về mặt xã hội này thường diễn ra chậm, phụ thuộc vào mong muốn và quyết tâm thay đổi của con người.

Một cách khái quát nhất, khái niệm giới có thể được hiểu là “*đặc điểm, vị trí, vai trò của nam và nữ trong tất cả các mối quan hệ xã hội*” (khoản 1 Điều 5 Luật Bình đẳng giới năm 2006).

Việc hiểu đúng khái niệm giới tính và giới ảnh hưởng trực tiếp đến việc hiểu đúng về khái niệm “bình đẳng giới”. Theo Từ điển tiếng Việt, “bình đẳng” được hiểu là “*ngang hàng nhau về địa vị và quyền lợi*”⁴. Cũng với ý nghĩa này, có quan điểm cho rằng: “*Bình đẳng giới là sự thừa nhận và coi trọng như nhau các đặc điểm giống nhau và khác nhau giữa phụ nữ và nam giới. Nam giới và phụ nữ đều có vị thế bình đẳng và được tôn trọng như nhau*”⁵. Theo đó, có thể hiểu “bình đẳng giới là nam và nữ ngang hàng nhau về địa vị và quyền lợi trong xã hội”. Bình đẳng giới theo nội dung Công ước CEDAW là tình trạng (điều kiện sống, sinh hoạt, việc làm...) mà trong đó phụ nữ và nam giới được hưởng vị trí như nhau, họ có cơ hội bình đẳng để tiếp cận, sử dụng các nguồn lực để mang lại lợi ích cho mình, phát hiện và phát triển tiềm năng của mỗi giới nhằm cống hiến cho sự phát triển của quốc gia. Theo Công ước này, bình đẳng giới dựa trên ba nguyên tắc chính: nguyên tắc không phân

³ World Health Organization (2020), *Gender and women's mental health*, https://www.genderhealthhub.org/wp-content/uploads/2021/03/316637_WHO_brochure_226x226_1-mental-health.pdf, truy cập 18/8/2025.

⁴ Viện Ngôn ngữ học, Hoàng Phê chủ biên (2018), sđd, tr. 85.

⁵ Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam (2008), *Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong hoạch định và thực thi chính sách*, Hà Nội, tr. 6.

biệt đối xử, nguyên tắc bình đẳng giới thực chất và nguyên tắc nghĩa vụ quốc gia. Khi nói tới bình đẳng giới, cần hiểu rằng quyền, trách nhiệm và cơ hội của nữ giới và nam giới sẽ không phụ thuộc vào việc họ sinh ra là nam hay nữ. Bình đẳng giới không có nghĩa là cào bằng như nhau giữa nam và nữ, mà 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.

Với cách tiếp cận như vậy, bình đẳng giới được thể hiện ở các cấp độ khác nhau: *một là*, bình đẳng về quyền (vị trí pháp lý và vai trò ngang nhau); *hai là*, bình đẳng về điều kiện, cơ hội tiếp cận các nguồn lực xã hội; *ba là*, bình đẳng về năng lực sử dụng, khai thác các nguồn lực xã hội, bình đẳng trong việc tham gia xây dựng quyết định, chính sách phát triển; *bốn là*, bình đẳng trong thụ hưởng các lợi ích và kết quả của sự phát triển, kiểm soát quá trình phát triển xã hội⁶.

Bình đẳng giới được thể hiện trên hai phương diện: Bình đẳng giới về pháp lý và bình đẳng giới thực chất. Bình đẳng giới về pháp lý hay chính là việc bình đẳng giới đã được thể hiện trong các quy định của pháp luật. Theo đó, trong các văn bản quy phạm pháp luật đã có những quy phạm, những điều luật quy định về vấn đề này, nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo đảm bình đẳng giới được diễn ra trên thực tế, ngăn chặn nguy cơ bất bình đẳng giới. Bình đẳng giới thực chất tức là bình đẳng giới đạt được trong thực tế

chứ không chỉ dừng lại ở những “quy định trên giấy tờ”. Đó là việc đạt được những mục tiêu bình đẳng giới trong thực tiễn đời sống, thông qua việc triển khai thực hiện các quy định pháp luật. Bình đẳng giới về pháp lý và bình đẳng giới thực chất có mối quan hệ mật thiết, tác động qua lại và không thể tách rời nhau. Bình đẳng giới pháp lý là một trong các điều kiện cần để tạo cơ sở cho việc bảo đảm bình đẳng giới thực chất được diễn ra trong thực tiễn đời sống. Ngược lại, kết quả bình đẳng giới thực chất sẽ là căn cứ để đánh giá, nhìn nhận lại các quy định pháp luật hiện hành đã phù hợp và đầy đủ, chặt chẽ chưa, từ đó đưa ra những bài học kinh nghiệm để sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định của pháp luật, thông qua hoạt động này bình đẳng giới về pháp lý được củng cố. Suy cho cùng, quá trình hoàn thiện bình đẳng giới về pháp lý cũng không nằm ngoài mục tiêu chung là hướng tới việc đạt được bình đẳng giới thực chất, đây là mục tiêu cuối cùng mà mọi biện pháp, mọi chiến lược bình đẳng giới hướng đến.

Quan điểm xuyên suốt về bình đẳng giới thường chỉ coi phụ nữ là trung tâm, bình đẳng giới hiện nay phải được hiểu rộng hơn rằng trong chính mỗi giới cũng phải chú ý tới bình đẳng cho các cá nhân khác nhau. Quan điểm về bình đẳng giới cần phải được tiếp cận ở góc độ rộng hơn, không chỉ tạo sự công bằng giữa nam và nữ mà còn phải tạo sự công bằng ngay chính trong mỗi giới nam hoặc nữ, đặc biệt phải chú ý đến nhóm người yếu thế như người già, người khuyết tật, trẻ em, người dân tộc thiểu số, cộng đồng LGBTQI+⁷...

⁶ Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội (2009), *Giới và lồng ghép giới trong hoạt động của Quốc hội* (2009), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

⁷ Cộng đồng LGBTQI+ là viết tắt của các nhóm người có xu hướng tính dục và bản dạng giới đa

trong xã hội. Cùng là phụ nữ nhưng phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ là người khuyết tật lại càng gặp nhiều hạn chế hơn, “*phụ nữ dân tộc thiểu số chỉ có thể thực hiện quyền tham gia, thể hiện tiếng nói của họ khi họ được nâng cao năng lực sống trong môi trường bình đẳng, không phân biệt đối xử*”⁸.

2.2. Bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật

Xây dựng pháp luật ở Việt Nam là hoạt động quan trọng, phức hợp, bao gồm nhiều hoạt động kế tiếp nhau, liên hệ chặt chẽ với nhau, do nhiều tổ chức và cá nhân có vị trí, vai trò, chức năng, quyền hạn khác nhau cùng tiến hành, nhằm chuyển hoá ý chí của Nhà nước, của nhân dân thành những quy định pháp luật dựa trên những nguyên tắc nhất định và được thể hiện dưới những hình thức pháp lý nhất định mà chủ yếu là văn bản quy phạm pháp luật.

Bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là việc sử dụng các biện pháp, công cụ và yếu tố hỗ trợ nhằm chắc chắn rằng bình đẳng giới được lồng ghép và thực hiện một cách hiệu quả trong quy trình xây dựng pháp luật để tạo ra các quy định pháp

luật có chất lượng, đã tính đến yếu tố giới. Theo đó, bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật phải là một quá trình chủ động tích hợp tư duy giới, lồng ghép giới xuyên suốt trong quy trình xây dựng pháp luật nhằm phát hiện, ngăn ngừa và giảm thiểu bất lợi hoặc phân biệt đối xử theo giới có thể bị gây ra bởi các quy định pháp luật mới; bảo đảm văn bản quy phạm pháp luật mới không chỉ trung lập về mặt ngôn ngữ mà còn công bằng về mặt nội dung, áp dụng và thực thi giữa các giới. Bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật phải là tiêu chí về nội dung-kỹ thuật pháp lý chứ không đơn thuần là mục tiêu cần hướng đến.

Chủ thể chịu trách nhiệm bảo đảm mục tiêu bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật trước hết phải là cơ quan nhà nước, các tổ chức, cá nhân trực tiếp tham gia và có liên quan trong quy trình xây dựng pháp luật, rộng hơn là toàn thể xã hội. Đó là những chủ thể chịu trách nhiệm đề xuất xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, tham gia thẩm định, thẩm tra dự án, dự thảo, cho ý kiến với dự thảo và xem xét thông qua dự thảo.

Phương thức để bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật chính là lồng ghép giới. Đó là việc tính đến nhu cầu và mối quan tâm của nữ giới và nam giới trong quá trình xây dựng, thực hiện và kiểm tra, giám sát từng chính sách, chương trình, dự án, hoạt động nhằm xóa bỏ bất bình đẳng giới⁹. Mục tiêu của lồng ghép giới là bảo đảm cho mọi chính sách, chương trình và dự án khi

dạng, bao gồm: L: Lesbian (đồng tính nữ); G: Gay (đồng tính nam); B: Bisexual (song tính); T: Transgender (người chuyển giới); Q: Queer hoặc Questioning (người không theo chuẩn giới tính truyền thống hoặc đang tìm hiểu bản dạng giới/thiên hướng tình dục của mình); I: Intersex (người liên giới tính – sinh ra với đặc điểm sinh học không hoàn toàn là nam hay nữ); Dấu “+” thể hiện sự bao gồm những bản dạng giới và xu hướng tính dục khác ngoài các nhóm trên.

⁸ Phan Thị Lan Hương (2020), *Bảo đảm quyền của nhóm yếu thế, khoảng trống pháp lý và khuyến nghị cho Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, tr. 177.

⁹ Khái niệm lồng ghép giới được đưa ra lần đầu tiên tại Hội nghị quốc tế lần thứ IV về phụ nữ (Bắc Kinh, 1995), sau đó nhanh chóng được chấp nhận như một biện pháp chiến lược của các quốc gia để thúc đẩy bình đẳng giới.

ban hành đều được cân nhắc dưới góc độ giới nhằm đáp ứng nhu cầu và lợi ích của mọi thành viên trong xã hội và các quyền lợi được phân phối một cách công bằng giữa các giới. Lồng ghép giới phải được thực hiện xuyên suốt trong quy trình xây dựng pháp luật, từ khâu hoạch định chính sách, soạn dự thảo, thẩm định, thẩm tra dự thảo và xem xét thông qua dự thảo.

3. Nội dung bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam

3.1. Bảo đảm bình đẳng giới trong định hướng lập pháp nhiệm kỳ của Quốc hội

Định hướng lập pháp nhiệm kỳ của Quốc hội là căn cứ chiến lược quan trọng để từ đó đề xuất chương trình lập pháp hàng năm. Định hướng lập pháp thể hiện tư duy chiến lược có tầm nhìn xa của Quốc hội trong việc lập pháp, tránh tình trạng xây dựng pháp luật rời rạc, bị động. Việc xây dựng chương trình lập pháp vì thế không còn xuất phát riêng lẻ từ bộ, ngành mà phải được “soi chiếu” qua lăng kính ưu tiên quốc gia. Nhờ đó, quá trình xây dựng pháp luật trở nên có trọng tâm và kiểm soát được chất lượng ngay từ khâu khởi động. Bởi vậy, để bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật, trước tiên, bình đẳng giới không chỉ được xác định vừa là mục tiêu vừa là nguyên tắc mà phải được xác định là một tiêu chí nội dung-kỹ thuật pháp lý trong xây dựng pháp luật. Ngay từ định hướng lập pháp của Quốc hội phải thể hiện rõ và xác định bình đẳng giới là một chuẩn mực cơ bản trong hệ thống pháp luật. Việc khẳng định nguyên tắc này nhằm hướng đến việc tăng cường sự tham gia và bảo vệ quyền lợi của phụ nữ, thúc đẩy sự công bằng giới trong hoạt động xây dựng pháp luật. Khi

bảo đảm bình đẳng giới được xác định là một tiêu chí trong nội dung văn bản quy phạm pháp luật sẽ tạo động lực và trách nhiệm pháp lý cho các cá nhân, cơ quan tham gia hoạt động xây dựng pháp luật: phải luôn cân nhắc, lồng ghép giới trong từng quy định cụ thể, đảm bảo mỗi văn bản được ban hành đều góp phần hiện thực hoá bình đẳng giới trong thực tiễn.

3.2. Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn xây dựng chính sách

Xây dựng chính sách là bước hoạch định có vai trò quan trọng trong quy trình xây dựng nhiều loại văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt trong các trường hợp xây dựng luật mới; luật thay thế các luật hiện hành; luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật có nội dung hạn chế quyền con người, quyền công dân (Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Chính sách “là tập hợp các biện pháp được thể chế hoá mà một chủ thể quyền lực hoặc chủ thể quản lý đưa ra định hướng hoạt động cho các tổ chức, cá nhân trong xã hội nhằm thực hiện một mục tiêu ưu tiên nào đó trong chiến lược phát triển của xã hội”¹⁰. Trong giai đoạn này, cơ quan chịu trách nhiệm khởi xướng chính sách phải bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật với các nội dung cụ thể như sau:

- Bảo đảm bình đẳng giới trong xác định chính sách, đánh giá tác động của chính sách

Ở giai đoạn này, nội dung từng chính sách phải cụ thể, rõ ràng, bao gồm: Vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của từng vấn đề; mục tiêu cần đạt được khi giải quyết các vấn

¹⁰ Vũ Cao Đàm (2011), *Kỹ năng phân tích và hoạch định chính sách*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.

đề; các giải pháp để giải quyết từng vấn đề; đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, nhóm đối tượng chịu trách nhiệm thực hiện chính sách; giải pháp tối ưu được lựa chọn (Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Để bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn này, cơ quan đề xuất chính sách phải thực hiện lồng ghép giới ngay từ đầu:

Thứ nhất, xác định vấn đề giới và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh. Vấn đề giới bao gồm sự bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới, khoảng cách giới trong một lĩnh vực, một quan hệ xã hội cụ thể. Phân tích giới là một bộ phận của phân tích chính sách, là việc thu thập, xử lý thông tin, dữ liệu về thực trạng mối tương quan giữa nam và nữ liên quan đến nhu cầu, cơ hội, điều kiện, năng lực tiếp cận các nguồn lực và thụ hưởng các kết quả, lợi ích từ việc sử dụng, khai thác các nguồn lực trong một lĩnh vực cụ thể, từ đó xác định được vấn đề giới trong lĩnh vực đó cũng như dự báo được tác động của các chính sách, giải pháp chính sách đối với mỗi giới nhằm đạt được bình đẳng giới ở các cấp độ khác nhau¹¹.

Theo đó, bằng việc phân tích và đánh giá các quy định của pháp luật hiện hành kết hợp với tổng kết số liệu, dẫn chứng phản ánh từ thực tiễn có phân tách theo quan hệ giới để xác định vấn đề bất bình đẳng giới đang tồn tại hay đang có sự phân biệt đối xử về giới trên các

lĩnh vực đời sống xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản. Từ đây, xác định các nguyên nhân gây ra vấn đề giới và đề ra những biện pháp và phương án giải quyết cụ thể.

Thứ hai, thực hiện đánh giá tác động về giới của chính sách để dự liệu tác động của chính sách sau khi ban hành đối với nam và nữ.

Đánh giá tác động của chính sách là việc phân tích, dự báo tác động của chính sách đối với các nhóm đối tượng khác nhau trong xã hội nhằm lựa chọn giải pháp tối ưu để chính thức ban hành ra chính sách. Đây chính là việc dự liệu đo lường mức độ ảnh hưởng của chính sách đối với đời sống kinh tế-xã hội, cụ thể hơn là đối với các đối tượng chịu sự tác động của chính sách và các chủ thể thực thi chính sách (cơ quan nhà nước). Trong đó, đánh giá tác động về giới của chính sách là những dự liệu những tác động kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính đến vấn đề bình đẳng giữa các giới trên các phương diện: 1) Cơ hội (pháp lý và thực tế) tiếp cận chính sách; 2) Điều kiện và năng lực tuân thủ chính sách của mỗi giới; 3) Những ảnh hưởng tới việc thụ hưởng quyền, lợi ích chính đáng của các giới từ việc thực hiện chính sách.

Về bản chất, việc đánh giá tác động về giới cần được lồng ghép vào các nội dung đánh giá tác động kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính mà không tách rời độc lập. Quá trình đánh giá không chỉ dừng lại ở việc xác định xem chính sách có ảnh hưởng khác biệt đến nam giới và nữ giới hay không mà còn phải dự báo khả năng chính sách đó có thể làm phát sinh các vấn đề mới về giới trong thực tiễn thi hành. Sâu xa hơn, để thực sự thúc đẩy bình đẳng giới, việc đánh giá tác động về giới của chính sách cần phải thực

¹¹ 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” (2013), *Bộ công cụ lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật*.

hiện kỹ lưỡng để có thể tạo ra những chính sách không chỉ đáp ứng sự khác biệt tự nhiên giữa nam và nữ mà còn thu hẹp khoảng cách xã hội giữa nam và nữ, tạo điều kiện cho hai giới cùng được phát triển.

Theo Điều 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, hồ sơ chính sách của giai đoạn này bắt buộc có báo cáo đánh giá tác động của chính sách, cơ quan đề xuất chính sách cần rà soát, đối chiếu kỹ với các cam kết quốc tế, điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên để bảo đảm tuân thủ tuyệt đối các cam kết về mục tiêu bình đẳng giới như là Công ước CEDAW, SDG5¹².

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn lấy ý kiến, tham vấn chính sách

Cơ quan lập đề xuất chính sách có trách nhiệm: 1) Tổ chức lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị-xã hội, các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan; 2) Tổ chức hội nghị tham vấn chuyên sâu đối với chính sách liên quan trực tiếp thuộc phạm vi, lĩnh vực phụ trách trong quá trình xây dựng chính sách (Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Để tránh bỏ sót các nội dung liên quan đến xác định vấn đề giới, đánh giá tác động về giới, nhất thiết cần lấy ý kiến, tham vấn ý kiến các chuyên gia về giới và cơ quan chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về bình đẳng giới (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội,

nay là Bộ Nội vụ), Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam. Việc lấy ý kiến có thể được thực hiện bằng việc tổ chức các hội thảo, hội nghị, khảo sát bằng hỏi, lấy ý kiến bằng văn bản... Cơ quan lập đề xuất chính sách phải xây dựng văn bản về kết quả tham vấn chính sách, trong đó phải nêu rõ quan điểm của cơ quan, tổ chức, cá nhân được tham vấn và nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý, tham vấn chính sách có liên quan đến bình đẳng giới.

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn thẩm định chính sách

Trong giai đoạn thẩm định chính sách, với các văn bản ở Trung ương, Bộ Tư pháp đóng vai trò chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Khoa học và Công nghệ cùng các cơ quan, tổ chức liên quan tiến hành thẩm định một cách toàn diện các nội dung của chính sách. Quá trình thẩm định bao gồm việc đánh giá các khía cạnh về tính hợp hiến, hợp pháp, tính khả thi, sự cần thiết quy định thủ tục hành chính; việc phân quyền, phân cấp; ứng dụng và thúc đẩy phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và việc bảo đảm bình đẳng giới và chính sách dân tộc (nếu có) của chính sách (khoản 4 Điều 31 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Để bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn này, các đánh giá về việc bảo đảm bình đẳng giới của dự thảo phải được thể hiện rõ trong báo cáo thẩm định. Báo cáo thẩm định cần nêu rõ nội dung bảo đảm bình đẳng giới trong chính sách đã đáp ứng yêu cầu hay chưa, đồng thời chỉ ra những vấn đề về giới còn tồn tại mà cơ quan đề xuất chính sách chưa kịp phát hiện.

¹² SDG5: Là Mục tiêu phát triển bền vững số 5 của Liên hợp quốc, tập trung vào Bình đẳng giới (Achieve gender equality and empower all women and girls). SDG5 đặt ra các mục tiêu và chỉ tiêu cụ thể nhằm loại bỏ bạo lực, phân biệt đối xử và thúc đẩy quyền bình đẳng của phụ nữ trên toàn cầu.

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn xem xét, thông qua chính sách¹³

Nội dung bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn xem xét thông qua chính sách bao gồm việc thủ trưởng cơ quan đề xuất chính sách phải chỉ đạo nghiên cứu kỹ lưỡng, tiếp thu và giải trình đầy đủ các ý kiến thẩm định liên quan đến yếu tố bình đẳng giới để chỉnh lí, hoàn thiện hồ sơ chính sách một cách toàn diện. Quá trình này cần bảo đảm trao đổi và thống nhất với các bộ, ngành có liên quan về những nội dung có sự khác biệt, đặc biệt là các vấn đề ảnh hưởng đến quyền lợi và cơ hội của các giới. Trong trường hợp hồ sơ chính sách còn những nội dung lớn, quan trọng chưa được thống nhất, cần báo cáo và phối hợp với Phó Thủ tướng Chính phủ phụ trách để tổ chức họp thảo luận nhằm đưa ra giải pháp thống nhất, trong đó có sự tham gia của lãnh đạo các bộ, ngành, đại diện Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp và các cơ quan liên quan để bảo đảm các khía cạnh bình đẳng giới được xem xét kỹ lưỡng.

3.3. Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn tổ chức việc soạn thảo

Bản chất của giai đoạn này là quy phạm hoá các chính sách đã được thông qua ở giai đoạn xây dựng chính sách. Trước hết, thành phần tổ soạn thảo cần có sự tham gia cân đối giữa nam và nữ cũng như huy động ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học¹⁴ và tổ

chức hoạt động trong lĩnh vực bình đẳng giới hoặc đại diện của cơ quan chịu trách nhiệm quản lí nhà nước về bình đẳng giới (trước đây là Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, nay là Bộ Nội vụ). Nền tảng để soạn thảo các quy định cụ thể của giai đoạn này chính là báo cáo đánh giá tác động về giới của chính sách, số liệu phân tách giới - kết quả của giai đoạn xây dựng chính sách và các công ước quốc tế.

Từ kết quả xây dựng chính sách, ban soạn thảo phải xác định được vấn đề về giới; giải quyết được vấn đề về giới trong dự thảo luật; nội dung quy định của dự thảo luật dựa trên kết quả đánh giá tác động và là phương pháp tối ưu, theo cách thức tiết kiệm nhất để đạt được mục tiêu bình đẳng giới¹⁵.

Trong giai đoạn tổ chức việc soạn thảo, nội dung bảo đảm bình đẳng giới phải được quán triệt và lồng ghép một cách đầy đủ, thực chất trong toàn bộ quá trình xây dựng dự thảo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm xem xét, đánh giá tác động của các quy định dự kiến ban hành đối với nam và nữ, bảo đảm không có quy định nào gây bất bình đẳng giới hoặc làm gia tăng khoảng cách giới trong thực tiễn áp dụng. Việc rà soát, chỉnh lí dự thảo phải chú trọng đến ngôn ngữ pháp lí, tránh định kiến giới, đồng thời bảo đảm rằng các quy định của dự thảo góp phần thúc đẩy cơ hội, điều kiện và lợi ích bình đẳng giữa các giới trong các lĩnh vực mà văn bản điều chỉnh.

¹³ Điều 17 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

¹⁴ Theo khoản 3 Điều 33 Luật Ban hành văn bản quy

phạm pháp luật năm 2025 và khoản 1 Điều 18 Nghị định số 78/2025/NĐ-CP.

¹⁵ Chính phủ Việt Nam, Chương trình phát triển Liên hợp quốc, Dự án 58492 “Tăng cường tiếp cận công lí và bảo vệ quyền tại Việt Nam” (2013), tldd.

Căn cứ vào từng chính sách cụ thể của pháp luật, có thể phân định kỹ thuật lồng ghép giới trong giai đoạn soạn thảo các quy định pháp luật bao gồm: kỹ thuật lồng ghép giới trực tiếp và kỹ thuật lồng ghép giới gián tiếp.

Kỹ thuật lồng ghép giới trực tiếp: Đây là hình thức lồng ghép được áp dụng đối với các chính sách mà nội dung có liên quan trực tiếp đến giới hoặc bình đẳng giới. Trong những trường hợp này, yếu tố giới hiện diện rõ ràng và dễ dàng nhận biết, chẳng hạn như các quy định trong Luật Bình đẳng giới, chế độ nghỉ thai sản hay quy định về tuổi nghỉ hưu trong Bộ luật Lao động¹⁶. Với trường hợp này, các quy phạm pháp luật được xây dựng sẽ thể hiện một cách cụ thể, rõ ràng các nội dung liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ, hoặc chính sách dành cho từng giới, góp phần thúc đẩy bình đẳng thực chất giữa nam và nữ.

Kỹ thuật lồng ghép giới gián tiếp: Hình thức này được sử dụng khi quy phạm hoá các chính sách mà đối tượng điều chỉnh không trực tiếp liên quan đến vấn đề giới nhưng có thể tạo ra ảnh hưởng khác biệt giữa nam và nữ. Dù không đề cập đến giới trong câu chữ của các quy định, vẫn phải tính đến khả năng tác động đến từng giới. Ví dụ, trong lĩnh vực xây dựng vốn không được xem là gắn liền với vấn đề giới, các quy định về kích thước bậc cầu thang tuy không đề cập yếu tố nam hay nữ nhưng trên thực tế đã được thiết kế dựa trên sự khác biệt sinh học về chiều cao trung bình giữa hai giới, nhằm bảo đảm mọi người đều có thể sử dụng an toàn và thuận tiện. Như vậy, dù yếu tố giới không được thể

hiện rõ ràng trong nội dung pháp luật nhưng vẫn được cân nhắc cân trọng trong quá trình soạn thảo các quy định cụ thể.

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn lấy ý kiến, phản biện xã hội đối với dự thảo

Trong giai đoạn lấy ý kiến và phản biện xã hội, cơ quan chủ trì soạn thảo phải tổ chức lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức có liên quan, lấy ý kiến phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và đăng tải công khai hồ sơ dự án trên cổng thông tin điện tử của cơ quan chủ trì soạn thảo và Cổng Pháp luật quốc gia (Điều 33 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Việc bảo đảm bình đẳng giới cần được coi là một nội dung trọng tâm, xuyên suốt trong toàn bộ quy trình lấy ý kiến và tiếp thu ý kiến. Cơ quan chủ trì soạn thảo phải bảo đảm việc lấy ý kiến được thực hiện một cách toàn diện, có sự tham gia của các nhóm đối tượng chịu tác động khác nhau, bao gồm cả nam và nữ, cũng như các tổ chức đại diện cho phụ nữ và các nhóm yếu thế khác nhằm phản ánh đầy đủ tác động giới của các quy định được đề xuất. Khi tổ chức phản biện xã hội, cần khuyến khích sự tham gia tích cực của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị-xã hội có chức năng đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của phụ nữ, chẳng hạn như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, qua đó bảo đảm rằng các khuyến nghị phản biện được xem xét dưới góc độ bình đẳng giới. Việc đăng tải hồ sơ dự án trên cổng thông tin điện tử phải minh bạch, thuận tiện cho việc tiếp cận, góp ý của mọi giới, đồng thời nội dung hồ sơ phải bao gồm bản đánh giá tác động giới, làm rõ khả năng bảo đảm quyền và cơ hội bình đẳng giữa

¹⁶ Nguyễn Thị Kim Phụng (2007), “Các quy định về bình đẳng giới trong lĩnh vực luật lao động, đối chiếu và khuyến nghị”, *Tạp chí Luật học*, số 3, tr. 61.

nam và nữ. Trong quá trình nghiên cứu, tiếp thu, giải trình ý kiến, cơ quan chủ trì soạn thảo cần đặc biệt lưu ý các góp ý liên quan đến giới, bảo đảm rằng mọi chính lí dự thảo đều hướng tới loại bỏ định kiến giới, thúc đẩy bình đẳng thực chất giữa các giới trong khuôn khổ pháp luật.

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn thẩm định, thẩm tra dự thảo

Ở Trung ương, Bộ Tư pháp đóng vai trò cơ quan chủ trì thẩm định. Nội dung thẩm định tập trung vào đánh giá: Sự cần thiết ban hành; sự phù hợp của nội dung dự thảo với chủ trương, đường lối của Đảng; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật; sự phù hợp của nội dung dự thảo với chính sách đã được thông qua; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; bảo đảm yêu cầu về quốc phòng, an ninh; nguồn tài chính; nguồn nhân lực; sự cần thiết, tính hợp lí của thủ tục hành chính; việc phân quyền, phân cấp; việc bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc; ngôn ngữ, thể thức, kĩ thuật trình bày văn bản và trình tự, thủ tục soạn thảo (khoản 4 Điều 34 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025).

Để bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn này, cơ quan chủ trì thẩm định phải đánh giá chất lượng báo cáo đánh giá tác động về giới của chính sách, sự phù hợp giữa dự thảo với chính sách đã được xây dựng, mức độ tuân thủ các nguyên tắc bình đẳng giới trong dự thảo văn bản, phát hiện và loại bỏ những quy định tiềm ẩn nguy cơ phân biệt đối xử hoặc tạo ra bất lợi cho một giới nhất định.

Đến giai đoạn thẩm tra, đối với các văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành, Hội đồng Dân tộc, ủy ban của Quốc hội chủ trì thẩm tra dự án thuộc lĩnh vực mình phụ trách và dự án khác do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao. Thường trực Ủy ban Pháp luật và Tư pháp có trách nhiệm tham gia thẩm tra về tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật của dự thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết. Nội dung thẩm tra tập trung vào các vấn đề về tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, tính khả thi của dự thảo; nội dung dự thảo và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau; nguồn lực bảo đảm thực hiện văn bản... trong đó phải có việc bảo đảm bình đẳng giới (Điều 37 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025).

Cơ quan chủ trì thẩm tra phải tổ chức phiên họp toàn thể để thẩm tra. Báo cáo thẩm tra: 1) Phải thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm tra về những vấn đề thuộc nội dung thẩm tra; 2) Phải phản ánh đầy đủ ý kiến của thành viên cơ quan chủ trì thẩm tra, ý kiến của các đoàn đại biểu Quốc hội (nếu có) về nội dung lồng ghép bình đẳng giới của dự án; nêu rõ dự án luật, nghị quyết đủ hoặc chưa đủ điều kiện trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội; trường hợp dự án chưa đủ điều kiện trình thì cơ quan chủ trì thẩm tra báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét trả lại hồ sơ cho cơ quan trình để tiếp tục chỉnh lí, hoàn thiện.

- Bảo đảm bình đẳng giới trong giai đoạn xem xét, thông qua dự thảo

Trong giai đoạn chủ thể có thẩm quyền xem xét, thông qua dự thảo, cần chú trọng đến

yếu tố bảo đảm bình đẳng giới của dự thảo để đưa ra quyết định đủ điều kiện ban hành hay chưa. Chẳng hạn như khi Quốc hội thảo luận, xem xét thông qua dự án luật, nghị quyết tại phiên họp công khai, Quốc hội cần đảm bảo các nội dung của dự án luật, nghị quyết không tạo ra sự phân biệt đối xử về giới, đồng thời các chính sách phải mở ra cơ hội công bằng cho cả nam và nữ trong phát triển kinh tế-xã hội và tiếp cận nguồn lực quốc gia.

Quá trình thảo luận tại phiên họp công khai phải tôn trọng và thúc đẩy sự tham gia đa dạng của các giới, tạo điều kiện cho đại biểu nam và nữ đều có thể thể hiện quan điểm¹⁷, đóng góp ý kiến về các điều khoản liên quan đến bình đẳng giới. Các báo cáo, hồ sơ dự án luật, nghị quyết trình Quốc hội cần có đánh giá tác động về giới, xác định vấn đề giới và bảo đảm tính khả thi cho việc thực hiện các quy định bảo vệ quyền lợi của phụ nữ, trẻ em gái và các nhóm yếu thế.

4. Những thách thức đối với bảo đảm bình đẳng giới trong thực tiễn xây dựng pháp luật ở Việt Nam

Mặc dù có vai trò, ý nghĩa tương đối quan trọng song thực tiễn ghi nhận việc bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật đang đứng trước nhiều thách thức có thể làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động này.

Thứ nhất, thiếu nguồn nhân lực làm công tác tham mưu xây dựng pháp luật có chuyên môn sâu về giới, bình đẳng giới. Bản chất của việc bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là vấn đề phức tạp và khó, đòi hỏi phải có chuyên gia am hiểu về giới

và bình đẳng giới. Bình đẳng giới là lĩnh vực nhạy cảm với nhiều khía cạnh phức tạp, điều này càng rõ nét hơn tại các quốc gia châu Á, bao gồm Việt Nam là nơi “*tư tưởng định kiến giới, thái độ gia trưởng và khuôn mẫu giới, trong đó ấn định vai trò, trách nhiệm của phụ nữ và nam giới trong gia đình và xã hội, tâm lý ưa thích con trai hơn con gái vẫn tồn tại trong xã hội đặc biệt là khu vực nông thôn*”¹⁸. Hệ quả là việc nhìn nhận một vấn đề có phải là vấn đề giới hay không hoặc có nguy cơ gây bất bình đẳng giới hay không trở nên rất khó xác định. Để nhận diện chính xác vấn đề giới, đòi hỏi người thực hiện phải có hiểu biết sâu sắc về giới và bản chất của bình đẳng giới. Từ phát hiện ra vấn đề giới đã khó, tìm ra biện pháp và nguồn lực để giải quyết lại càng khó hơn, đòi hỏi phải có một đội ngũ chuyên gia giàu kỹ năng và kinh nghiệm, cùng với nguồn thông tin, số liệu đầu vào đã được phân tách theo giới tính. Trong bối cảnh hiện nay, không thể yêu cầu mỗi bộ, ngành đều có sẵn các chuyên gia chuyên sâu về giới, mà chủ yếu phải dựa vào việc tham khảo chuyên gia và huy động nguồn lực từ bên ngoài.

Thứ hai, chưa bảo đảm sự cân bằng giới trong thành phần tham gia các giai đoạn của quy trình xây dựng pháp luật. Ngay từ thành phần ban soạn thảo cho đến các giai đoạn tiếp theo của quy trình xây dựng pháp luật, tỉ lệ nữ giới vẫn đang bị hạn chế và chưa đủ sức thể hiện tính đại diện. Trong thành phần ban soạn thảo chưa có quy định cứng về việc bảo đảm sự tham gia của phụ nữ và tiếng nói

¹⁷ Nguyễn Thị Ngân (2010), “Tăng cường bình đẳng giới và nâng cao vị thế cho phụ nữ Việt Nam”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 10, tr. 42.

¹⁸ Bộ Nội vụ (2025), *Báo cáo quốc gia 30 năm thực hiện tuyên bố và cương lĩnh hành động Bắc Kinh tại Việt Nam*, Hà Nội, tr. 19.

đại diện cho phụ nữ. Chẳng hạn như Quốc hội khoá XV nhiệm kỳ 2021 - 2026 có tỉ lệ nữ đại biểu Quốc hội cao nhất từ trước đến nay với 151 đại biểu nhưng cũng chỉ chiếm 30,26%¹⁹ trên tổng số đại biểu Quốc hội. Đến Quốc hội khoá XVI nhiệm kỳ 2026 - 2031, tỉ lệ này tiếp tục giữ ở mức 30% với 150 đại biểu nữ trúng cử đại biểu Quốc hội²⁰. Việc yêu cầu tỉ lệ 50/50 về giới tính nam/nữ trong đội ngũ đại biểu Quốc hội hay chính trong ban soạn thảo là một con số rất khó để đạt được bởi rất nhiều nguyên nhân đến từ đời sống, từ nguyện vọng, nhu cầu cá nhân và năng lực của nam giới và nữ giới. Tuy nhiên, không thể phủ nhận sự chênh lệch tương đối lớn giữa tỉ lệ nữ đại biểu Quốc hội và nam đại biểu Quốc hội là một trong những thách thức đối với bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật.

Thứ ba, thiếu hụt dữ liệu thống kê có phân tách giới làm dữ liệu đầu vào cho phân tích giới và đánh giá tác động về giới của chính sách. “Việc sử dụng nguồn số liệu tách biệt giới còn bất cập, mặc dù có số liệu gốc nhưng số liệu công bố phân tách theo giới vẫn còn hạn chế. Nhân lực làm thống kê về giới vẫn còn thiếu về số lượng và hạn chế về nghiệp vụ”²¹. Việc thiếu dữ liệu phân tách theo giới khiến cơ quan chủ trì xây dựng dự thảo luật rất khó khăn trong việc nhận diện

được sự khác biệt cơ bản giữa nam giới và nữ giới trên mọi khía cạnh đời sống. Hệ quả là, nhiều chính sách và dự thảo luật, dù có mục tiêu tiến bộ về mặt xã hội, vẫn vô tình duy trì khoảng cách giới do thiếu cơ sở dữ liệu phân tách theo giới, thiếu đánh giá tác động đối với nữ giới và nam giới.

Thứ tư, đánh giá tác động về giới còn chưa thực chất trong nhiều lĩnh vực, đặc biệt các lĩnh vực mới như khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và dữ liệu. Do những đặc trưng riêng khách quan khác nhau về giới tính của mỗi giới và những trải nghiệm, kinh nghiệm sống khác nhau nên việc chịu tác động của mỗi giới từ cùng một chính sách pháp luật là rất khác nhau. Chẳng hạn như khả năng tiếp cận internet, áp dụng khoa học công nghệ, sử dụng trí tuệ nhân tạo... của nam giới và nữ giới cũng khác nhau, điều này có thể ảnh hưởng tới các điều kiện và cơ hội của mỗi giới trong bối cảnh kinh tế phụ thuộc trực tiếp vào khoa học công nghệ như hiện nay. Tuy nhiên, trong các dự án Luật An ninh mạng²², Luật Dữ liệu²³, Luật Khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo²⁴ và mới nhất là Luật An ninh dữ liệu²⁵ đều thực hiện

¹⁹ Nghị quyết số 748/NQ-HĐBCQG ngày 10/6/2021 của Hội đồng Bầu cử Quốc gia về việc công bố kết quả bầu cử và danh sách những người trúng cử Quốc hội khoá XV.

²⁰ Nghị quyết số 232/NQ-HĐBCQG ngày 21/3/2026 của Hội đồng Bầu cử Quốc gia về việc công bố kết quả bầu cử và danh sách những người trúng cử đại biểu Quốc hội khoá XVI.

²¹ Bộ Nội vụ (2025), tldđ, tr. 19.

²² Hồ sơ Dự án Luật An ninh mạng, <https://duthaoonline.quochoi.vn/dt/luat-an-ninh-mang/250714085609949149>, truy cập 13/3/2026.

²³ Hồ sơ Dự án Luật Dữ liệu, <https://duthaoonline.quochoi.vn/dt/luat-du-lieu/738C3FD97658>, truy cập 13/3/2026.

²⁴ Hồ sơ Dự án Luật Khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo, <https://duthaoonline.quochoi.vn/dt/luat-khoa-hoc-cong-nghe-va-doi-moi-sang-tao/97924CCF91A9>, truy cập 13/3/2026.

²⁵ Hồ sơ Dự án Luật An ninh dữ liệu, <https://duthaoonline.quochoi.vn/dt/luat-an-ninh-du-lieu/260720143159628016>, truy cập 13/3/2026.

việc đánh giá tác động về giới khá mờ nhạt, kết luận chung chung không có phát sinh vấn đề bất bình đẳng giới: “việc đánh giá tác động giới gắn với đánh giá tác động kinh tế, tác động về xã hội chưa được làm rõ, mới chỉ dừng ở việc xác định các chính sách không phân biệt đối xử về giới, không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung; các chính sách, quy định là trung tính giới, không có nguy cơ gây bất bình đẳng về giới”²⁶. Do đó cần phải đánh giá tác động về giới lồng ghép trong quá trình đánh giá tác động về kinh tế, xã hội, đồng thời chú trọng đến nhóm yếu thế.

Thứ năm, tư duy lập pháp vẫn đang chỉ dừng ở mức các chính sách, quy định pháp luật không có phân biệt giới tính nghĩa là bảo đảm bình đẳng giới mà chưa thật sự có nhạy cảm giới, đáp ứng giới và chuyển biến giới²⁷. Ở mức độ nhạy cảm giới (Gender Sensitive)²⁸ yếu tố giới bắt đầu được thừa nhận trong quá trình phân tích và hoạch định chính sách, chủ yếu dừng lại ở việc nhận biết và mô tả sự khác biệt giới mà chưa có biện pháp cụ thể để điều chỉnh hay khắc phục. Chẳng hạn như các quy định pháp luật có đề cập nguyên tắc bình đẳng giới nhưng chưa có biện pháp cụ thể để thực hiện mới chỉ được gọi là có nhạy cảm giới.

Ở mức độ đáp ứng giới (Gender Responsive)²⁹, đây là cấp độ đã nhận diện và xem xét đầy đủ những khác biệt về vai trò, nhu cầu, điều kiện và cơ hội giữa các giới nhằm bảo đảm rằng các chính sách, quy định được ban hành không gây bất lợi cho bất kỳ giới nào, đáp ứng được nhu cầu và quyền lợi khác nhau giữa các giới, qua đó góp phần thu hẹp khoảng cách giới và thúc đẩy công bằng xã hội. Tuy vậy, cách tiếp cận này vẫn thiên về thích ứng với bối cảnh giới chứ chưa thật sự tác động thay đổi tới các cấu trúc xã hội. Chẳng hạn như các quy định tạo điều kiện cho người mẹ trong thời gian nuôi con nhỏ, được gọi là biện pháp có đáp ứng giới trong chính sách pháp luật.

Mức độ chuyển biến giới (Gender Transformative)³⁰ được coi là mức độ cao nhất của tiến trình lồng ghép giới, tạo ra sự thay đổi một cách toàn diện, khi chính sách hay quy định pháp luật không chỉ phản ứng với sự khác biệt giới, mà còn chủ động thay đổi các chuẩn mực, hành vi, cấu trúc và quan hệ quyền lực giới trong xã hội. Tại cấp độ này, các chính sách, quy định được thiết kế nhằm tạo ra sự thay đổi sâu sắc, lâu dài về nhận thức; xoá bỏ rào cản định kiến; hướng tới trao quyền và chuyển đổi xã hội, thúc đẩy bình đẳng giới thực chất.

Rõ ràng, rất nhiều thách thức đang còn tồn tại gây những tác động tiêu cực đến tiến trình bảo đảm bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

(Xem tiếp trang 144)

²⁶ Bộ Nội vụ (2025), tldđ, tr.18

²⁷ Unicef (2024), *Applying the Gender Integration Continuum to Social Protection*, <https://www.unicef.org/innocenti/media/10031/file/UNICEF-Innocenti-GRASSP-Design-Guidelines-2024.pdf>, truy cập 15/8/2025.

²⁸ Unicef (2024), tldđ.

²⁹ Unicef (2024), tldđ.

³⁰ Unicef (2024), tldđ.

- v. People's Republic of China: Unpredictable Jurisdiction under the Restrictive ISDS Mechanism”, *ICSID Review*, Vol. 39(1).
4. Juan Du (2022), “Restrictive ISDS Clauses under Chinese BITs: Interpretation and Implications for China”, *Asia Pacific Law Review*, Vol. 30(2).
5. Kaufmann-Kohler, Potesta (2020), “The Interplay Between Investor-State Arbitration and Domestic Courts in the Existing IIA Framework”, *Investor-State Dispute Settlement and National Courts*, European Yearbook of International Economic Law, Springer.
6. Manjiao Chi, Xi Wang (2015), “The Evolution of ISA Clauses in Chinese IIAs and Its Practical Implications: The Admissibility of Disputes for Investor-State Arbitration”, *The Journal of World Investment & Trade*, Vol. 16.5-6.
7. Ming Du (2023), “Explaining China's Approach to Investor-State Dispute Settlement Reform: A Contextual Perspective”, *European Law Journal*, Vol. 28.4-6.
8. Norah Gallagher, Wenhua Shan (2009), *Chinese Investment Treaties: Policies and Practices*, Oxford University Press.
9. Romesh Weeramantry (2012), “Investor-State Dispute Settlement Provisions in China’s Investment Treaties”, *ICSID Review*, Vol. 27(1).
10. Shen Wei (2021), *Decoding Chinese Bilateral Investment Treaties*, Oxford University Press.
11. Yannick Radi (2020), *Rules and Practices of International Investment Law and Arbitration*, Cambridge University Press.

BẢO ĐẢM BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM (tiếp theo trang 33)

1. Bộ Tư pháp, Dương Thị Thanh Mai (chủ biên) (2017), *Tài liệu Bộ công cụ lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật* (sửa đổi, phát triển năm 2017), Hà Nội.
2. Nguyễn Thị Ngân (2010), “Tăng cường bình đẳng giới và nâng cao vị thế cho phụ nữ Việt Nam”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 10.
3. Nguyễn Thị Kim Phụng (2007), “Các quy định về bình đẳng giới trong lĩnh vực luật lao động, đối chiếu và khuyến nghị”, *Tạp chí Luật học*, số 3.
4. Phan Thị Lan Hương (2020), *Bảo đảm quyền của nhóm yếu thế, khoảng trống pháp lý và khuyến nghị cho Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
5. Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ (NCFAW) (2008), *Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong hoạch định chính sách và thực thi chính sách*, Hà Nội.
6. Unicef (2024), *Applying the Gender Integration Continuum to Social Protection*, <https://www.unicef.org/innocenti/media/10031/file/UNICEF-Innocenti-GRASSP-Design-Guidelines-2024.pdf>
7. Vũ Cao Đàm (2011), *Kỹ năng phân tích và hoạch định chính sách*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.