

Một số vấn đề về quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp ở Việt Nam

Phan Thanh Hà^(*)

Tóm tắt: Bài viết phân tích khái niệm “quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp” dưới góc độ bình đẳng giới và góc độ quyền, trên cơ sở đó, chỉ ra thực trạng của vấn đề hiện nay. Đồng thời, tác giả cũng làm rõ một số tồn tại cần được khắc phục trong quá trình thực hiện quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp ở Việt Nam.

Từ khóa: Quyền tham chính, Lập pháp, Quyền của phụ nữ, Bình đẳng giới, Việt Nam

Abstract: The paper analyzes the concept of “women’s right to participate in the legislative process” in terms of gender equality and human rights, based on which identify the current situation in Vietnam. It concurrently reveals a number of shortcomings that await solutions in the process of exercising women’s rights to participate in the legislation in Vietnam.

Keywords: Political Right, Legislation, Women’s Rights, Gender Equality, Vietnam

1. Khái niệm quyền tham chính

Về mặt thuật ngữ, “tham chính” có thể hiểu là “tham gia vào chính quyền ở một công việc nào đó” (Xem: Vietlex Trung tâm Từ điển học, 2011: 1416). Để hiểu rõ hơn, cần xem xét quyền này dưới nhiều góc độ.

Quyền tham chính của phụ nữ là thước đo quan trọng về mức độ bình đẳng giới

Dưới góc độ lịch sử và xã hội, tham chính, thực hiện các quyền chính trị là những phương thức quan trọng góp phần xác lập năng lực pháp lý bình đẳng giữa phụ nữ với nam giới trong việc tham gia quản lý nhà nước và xã hội.

Thứ nhất, mức độ tham chính của phụ nữ là một trong những thước đo tốt nhất đánh giá vai trò của họ và về thực trạng bình đẳng giới trong đời sống chính trị nói riêng và trong xã hội nói chung. Thời khắc phụ nữ được trực tiếp cầm lá phiếu tham gia bầu cử, thể hiện ý kiến về một vấn đề quan trọng của đất nước, hay tự đứng ra ứng cử... chính là lúc lịch sử ghi nhận vai trò và tiếng nói của họ, đồng thời, khẳng định sự tôn trọng, bảo đảm và bảo vệ giá trị, phẩm giá của phụ nữ. Phụ nữ tham chính cũng tức là tham gia vào quá trình ra quyết định những vấn đề lớn của xã hội, đất nước, bằng chính năng lực của mình, trong quan hệ bình đẳng với nam giới. Điều này thực sự có ý nghĩa trong tiến trình phát triển của lịch sử nhân loại.

Thứ hai, quyền tham chính của phụ nữ phản ánh bản chất dân chủ và bình đẳng

^(*) TS., Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;
Email: hapt07@yahoo.com

của xã hội. Bình đẳng giới, trong đó có bình đẳng giới về tham chính được bảo đảm thì các quyền con người, quyền cơ bản của công dân mới được thực hiện đầy đủ. Khi các quyền con người, quyền cơ bản của công dân được bảo đảm, bảo vệ trong thực tế, không phân biệt giới tính, tuổi tác, giai cấp, dân tộc, thì tính chính đáng của Nhà nước mới thực sự được khẳng định, dân chủ mới thực sự được phát huy. Do đó, có thể nói sự tham chính của phụ nữ là một thước đo phản ánh dân chủ trong xã hội.

Quyền tham chính là một quyền chính trị

Dưới khía cạnh quyền, tham chính là một quyền chính trị.

Quyền chính trị của con người hay quyền con người về chính trị là những nhu cầu, lợi ích chính trị tự nhiên, vốn có và khách quan của con người, được ghi nhận, bảo đảm và bảo vệ trong luật pháp quốc tế và pháp luật quốc gia (Xem: Võ Khánh Vinh, 2011: 24-26). Bảo đảm quyền của phụ nữ trong lĩnh vực chính trị có vai trò đặc biệt quan trọng trong bảo đảm vị thế của phụ nữ trong xã hội.

Quyền chính trị của con người đã được nhắc đến trong các văn bản pháp lý quốc tế như *Hiến chương Liên Hợp Quốc năm 1945*, *Tuyên ngôn thế giới về quyền con người (UDHR) năm 1948*, *Công ước quốc tế về quyền chính trị của phụ nữ năm 1952* và đặc biệt, được thể hiện tập trung trong *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR) năm 1966*.

Các quyền chính trị được chỉ ra trong UDHR năm 1948 và tiếp tục được khẳng định, ghi nhận, cụ thể hóa trong ICCPR năm 1966 (Xem: Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2011: 76-96). Theo đó, mọi người đều có quyền tham gia quản lý đất nước mình một cách trực tiếp hoặc

thông qua các tổ chức đại diện và họ được lựa chọn (Điều 21).

Ở Việt Nam, quyền chính trị đã được khẳng định từ Hiến pháp năm 1946. Theo đó, quyền chính trị quan trọng hàng đầu được Hiến pháp năm 1946 quy định là quyền “được tham gia chính quyền và công cuộc kiến quốc tùy theo tài năng và đức hạnh của mình” (Điều 7)¹, tiếp tục được phát triển và hoàn thiện qua các bản Hiến pháp năm 1959, năm 1980, 1992 và Hiến pháp năm 2013 (Hiến pháp hiện hành).

Hiến pháp năm 2013 đã phát triển, quy định cụ thể, chặt chẽ hơn các quyền chính trị của công dân gồm: quyền bầu cử và quyền ứng cử (Điều 27); quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước (Điều 28); quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân (Điều 29); quyền tự do ngôn luận, báo chí, quyền tiếp cận thông tin (Điều 25); quyền tự do hội họp, lập hội, biểu tình (Điều 25); quyền tự do tín ngưỡng và tôn giáo (Điều 24); quyền bình đẳng của các dân tộc (Điều 5) (Xem: Hiến pháp năm 2013, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Hien-phap-nam-2013-215627.aspx>).

Như vậy, có thể thấy *quyền tham chính nếu hiểu theo nghĩa hẹp, sẽ là quyền chính trị, trong đó, chủ thể quyền tham gia vào chính quyền dưới các hình thức như: bầu cử và ứng cử, tham gia quản lý nhà nước*

¹ Tiếp đó là các quyền: Quyền bầu cử và quyền ứng cử của công dân (Điều 18); Quyền bãi miễn đại biểu mà mình đã bầu ra của công dân (Điều 20); Quyền phúc quyết về hiến pháp và những việc quan hệ đến vận mệnh quốc gia (Điều 21) (Xem: *Hiến pháp năm 1946*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Hien-phap-1946-Viet-Nam-Dan-Chu-Cong-Hoa-36134.aspx>).

và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước.

Còn hiểu theo nghĩa rộng, quyền tham chính là quyền chính trị, trong đó, chủ thể quyền tham gia vào chính trị dưới các hình thức như: bầu cử và ứng cử; tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước; biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân; thực hiện tự do ngôn luận, báo chí, tiếp cận thông tin; thực hiện quyền tự do hội họp, lập hội, biểu tình; thực hiện quyền tự do tín ngưỡng và tôn giáo...

Có thể nói, các quyền chính trị (trong đó có quyền tham chính) cùng với các quyền dân sự, quyền kinh tế - văn hóa - xã hội là những quyền con người, quyền cơ bản của công dân, là thước đo trình độ phát triển văn minh, dân chủ ở mỗi quốc gia. Việc bảo đảm vị thế của phụ nữ trong lĩnh vực chính trị, nâng cao năng lực tham chính của phụ nữ là một vấn đề mang tính thời đại, có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc nâng cao vị thế của phụ nữ, phát huy dân chủ, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong xã hội.

Quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp

Trong lĩnh vực lập pháp, quyền tham chính được phát huy tối đa, bởi ở địa hạt này, chủ thể quyền thực hiện vai trò của người đại biểu nhân dân, tham gia quản lý nhà nước, thông qua việc thực hiện các quyền chính trị quan trọng và cơ bản nhất, dưới những hình thức khác nhau. Ở đây, quyền tham chính của phụ nữ thể hiện thông qua vai trò của các nữ đại biểu Quốc hội.

Có thể hiểu *quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp là quyền của*

người phụ nữ tham gia vào quá trình làm luật và sửa đổi luật, theo một quy trình, thủ tục chặt chẽ theo luật định, từ phân tích chính sách, sáng kiến lập pháp, soạn thảo, thẩm định, thảo luận, thông qua luật cho đến khi ban hành luật.

Với tư cách là các đại biểu nhân dân ở Trung ương, tại cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, phụ nữ phát huy được tối đa ý nghĩa của quyền tham chính, với các nội dung: bầu cử và ứng cử; tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước; biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân.

2. Thực trạng tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp ở Việt Nam

Trong vòng hai thập kỷ gần đây, sự tham gia và đại diện chính trị của nữ giới trong nghị viện ở Việt Nam tuy có dấu hiệu giảm nhưng vẫn xếp thứ hạng cao trên thế giới. Nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV, tỷ lệ nữ đại biểu quốc hội là 27,6%, cao nhất trong 2 nhiệm kỳ gần đây, xếp thứ 63 trong Liên minh nghị viện thế giới. Ở trong nước, “dù tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội chưa đạt so với chỉ tiêu 30% mà Trung ương đề ra nhưng chất lượng và vị thế của nữ đại biểu đã có nhiều tiến bộ” (Dẫn theo: <https://moha.gov.vn/congtaccanbonu/...>).

a) Các bảo đảm pháp luật về quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp

Về thể chế, bảo đảm các quyền chính trị, trong đó có quyền tham chính của phụ nữ luôn được ưu tiên nhất quán trong chủ trương, chính sách và pháp luật ở Việt Nam. Quan điểm của Đảng được chỉ rõ trong Nghị quyết số 11/NQ-TW: “Phấn đấu đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên; nữ đại biểu Quốc

hội và Hội đồng nhân dân các cấp từ 35% đến 40%. Các cơ quan, đơn vị có tỷ lệ nữ từ 30% trở lên nhất thiết có cán bộ lãnh đạo chủ chốt là nữ. Cơ quan lãnh đạo cấp cao của Đảng, Quốc hội, Nhà nước, Chính phủ có tỷ lệ nữ phù hợp với mục tiêu bình đẳng giới”¹. Trước khi có chủ trương này, Quyết định số 19/2002/QĐ-TTg ngày 21/01/2002 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 cũng đã đặt ra các chỉ tiêu cụ thể như: “Phấn đấu đạt tỷ lệ 50% cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội ở Trung ương và địa phương có nữ tham gia ban lãnh đạo vào năm 2010”².

Tuy nhiên, cho đến năm 2007, tỷ lệ phụ nữ tham gia lãnh đạo, quản lý vẫn rất thấp, bị hẫng hụt, sụt giảm về số lượng. Đến năm 2017, theo *Báo cáo tóm tắt việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới của Chính phủ* (<http://www2.chinhphu.vn/portal/page/...>), trong 22 chỉ tiêu của *Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020* (Chiến lược quốc gia 2011-2020), chỉ có 08 chỉ tiêu dự kiến sẽ đạt vào năm 2020 và có “02 chỉ tiêu thực hiện theo nhiệm kỳ 2016-2021 không đạt gồm: Chỉ tiêu nữ tham gia các cấp ủy Đảng, Đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp và chỉ tiêu lãnh đạo chủ chốt là nữ”.

Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 đã đặt ra 7 mục tiêu, với mục tiêu đầu tiên là tăng cường sự tham

gia của phụ nữ vào các vị trí quản lý, lãnh đạo, nhằm từng bước giảm dần khoảng cách giới trong lĩnh vực chính trị. Trong đó, chỉ tiêu 1 của mục tiêu này là: Phấn đấu đạt tỷ lệ nữ tham gia các cấp ủy Đảng nhiệm kỳ 2016-2020 từ 25% trở lên; tỷ lệ nữ Đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2011-2015 từ 30% trở lên và nhiệm kỳ 2016-2020 trên 35%³.

Thể chế hóa các chủ trương chính sách này, Hiến pháp năm 2013 đã có những sửa đổi, bổ sung phù hợp. Để tạo lập sự bình đẳng thực sự, khoản 1 và khoản 3 Điều 26 của Hiến pháp năm 2013 quy định: “Công dân nam, nữ bình đẳng về mọi mặt. Nhà nước có chính sách bảo đảm quyền và cơ hội bình đẳng giới” và “Nghiêm cấm phân biệt đối xử về giới”. Để tạo lập quyền được ưu tiên, khoản 2 Điều 26 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Nhà nước, xã hội và gia đình tạo điều kiện để phụ nữ phát triển toàn diện, phát huy vai trò của mình trong xã hội”. Từ đạo luật cơ bản này, sự bình đẳng và quyền được ưu tiên của phụ nữ đã được thiết lập. Đây là cơ sở pháp lý vững chắc nhất cho mọi hoạt động lập pháp và thực thi pháp luật trong bảo đảm bình đẳng và bảo đảm sự ưu tiên đối với phụ nữ trên thực tế.

Trên cơ sở các quy định của Hiến pháp, hàng loạt văn bản pháp luật của Nhà nước đã được ban hành nhằm thực hiện bình đẳng giới, nâng cao vị thế của phụ nữ trong xã hội, như Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động, Luật Hôn nhân và Gia đình, Pháp lệnh Dân số, Luật Phòng chống bạo lực gia đình, Luật Bình đẳng giới...

Điều 11, Chương II, Luật Bình đẳng giới quy định bình đẳng giới trong lĩnh

¹ Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27/4/2007 của Bộ Chính trị về *Công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*.

² Chỉ tiêu 4 Quyết định số 19/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 21/01/2002 *Phê duyệt chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010*.

³ Quyết định số 2351/QĐ-TTg ngày 24/12/2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020*.

vực chính trị: nam, nữ bình đẳng trong tham gia quản lý nhà nước, tham gia hoạt động xã hội, xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức; Bình đẳng trong việc tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử vào cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp... (Luật số 73/2006/QH11 của Quốc hội: Luật Bình đẳng giới, <https://chinhphu.vn/portal/chinhphu/hethongvanban?class-id=1&mode=detail&document-id=28975>).

Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp cũng quy định phụ nữ có quyền bầu cử, ứng cử cũng như các cơ chế để bảo đảm phụ nữ được thực hiện những quyền đó.

Bên cạnh đó, các quy định trong *Công ước quốc tế về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ* (Công ước CEDAW)¹ đã được từng bước nội luật hóa trong quá trình xây dựng pháp luật và các chính sách có liên quan đến phụ nữ. Trong hệ thống pháp luật Việt Nam xuất hiện ngày càng nhiều các luật có liên quan đến bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của phụ nữ như: Luật Bình đẳng giới năm 2006; Luật Phòng, chống bạo lực gia đình năm 2007; Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014; Bộ luật Hình sự năm 2015 và sửa đổi, bổ sung năm 2017; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015... và nhiều luật khác. Trong các văn bản luật trên đây, quyền của phụ nữ, trẻ em gái đã được ghi nhận, về cơ bản đảm bảo sự phù

hợp với Công ước CEDAW, cũng như truyền thống pháp lý tốt đẹp của dân tộc nhằm hướng tới đạt mục tiêu và các chỉ tiêu bình đẳng giới thực chất giữa nam và nữ mà Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới đã đặt ra.

Về thiết chế, Nhà nước cũng lập nên các cơ quan chuyên trách chăm lo, bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho phụ nữ như Vụ Bình đẳng giới (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội), Vụ Gia đình (Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch), Vụ Sức khỏe bà mẹ trẻ em (Bộ Y tế),... Đặc biệt là Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam được thành lập từ năm 1985 với tổ chức từ Trung ương đến địa phương, có chức năng, nhiệm vụ giúp Thủ tướng Chính phủ giải quyết các vấn đề liên ngành liên quan đến sự tiến bộ của phụ nữ.

b) Thực trạng thực hiện tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp

Theo số liệu bầu cử Đại biểu Quốc hội Việt Nam, tỷ lệ nữ đại biểu liên tục tăng lên trong thời gian qua và duy trì ở mức cao.

- Về số lượng tham chính

Nhìn chung, tỷ lệ đại diện của nữ giới trong Quốc hội khá cao so với chuẩn khu vực. Tuy tỷ lệ nữ tham gia Quốc hội giảm từ 27,31% (136/498) nhiệm kỳ khóa XI (2002-2007) xuống 25,76% (127/493) trong nhiệm kỳ khóa XII (2007-2011) và 24,4% (122/500) trong nhiệm kỳ khóa XIII (2011-2016), nhưng đến nhiệm kỳ khóa XIV (2016-2021), con số này đã tăng lên 27,01% (Xem: <http://quochoi.vn/tulieuquochoi/tulieu/baucuquochoi/...>; Bùi Ngọc Thanh, 2019). Đây là tỷ lệ tương đối cao qua các kỳ bầu cử Quốc hội và đã đưa Việt Nam thuộc nhóm các nước có tỷ lệ nữ đại biểu trong cơ quan lập pháp cao nhất châu Á và cũng như trên thế giới (trên 25%). Tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội của Việt

¹ <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/linh-vuc-khac/Cong-uoc-ve-xoa-bo-moi-hinh-thuc-phan-biet-doi-xu-chong-lai-phu-nu-1979-269872.aspx>

Nam cao hơn hẳn so với Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản và nhiều nước trong khu vực. Cũng trong nhiệm kỳ 2016-2021, lần đầu tiên Việt Nam có đại biểu nữ nắm giữ vị trí Chủ tịch Quốc hội - cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất.

- Về năng lực chuyên môn

Theo dõi biểu đồ qua các nhiệm kỳ, có thể thấy trình độ chuyên môn của nữ đại biểu Quốc hội ngày càng nâng cao.

Quốc hội khóa XIV có 100% nữ đại biểu có trình độ đại học và đại học trở lên. Nhiều nữ đại biểu giữ trọng trách cao trong bộ máy Nhà nước. Lần đầu tiên có 3 nữ đại biểu Quốc hội là Ủy viên Bộ Chính trị và lần đầu tiên Quốc hội Việt Nam có nữ Chủ tịch Quốc hội. Bên cạnh đó luôn có nữ Phó Chủ tịch nước, Phó Chủ tịch Quốc hội trong nhiều khóa (Dẫn theo: <https://moha.gov.vn/congtaccanbonu/...>).

Về chất lượng kỹ thuật trong bài phát biểu, có thể thấy: Số đại biểu nam không có kiến thức chuyên môn là 5%, cao gấp đôi nữ (2,5%); Số đại biểu nam có chút kiến thức chuyên môn là 39,5% trong khi nữ là 30%; Số đại biểu nam có chuyên môn sâu là 59,5%, còn đại biểu nữ là 60%. Qua đó, nghiên cứu đã kết luận: ít có sự khác biệt giữa nam giới và nữ giới về trình độ chuyên môn trong các cơ quan lập pháp (ở Việt Nam) (Xem: Biểu đồ về chất lượng kỹ thuật trong bài phát biểu, trang 4, <http://lanhdaonu.vn/profiles/...>).

- Về chất lượng tham chính

Nghiên cứu về năng lực chuyên môn của nữ đại biểu Quốc hội (Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc và Bộ Ngoại giao Việt Nam, 2014) cho thấy, các nữ đại biểu thường đề xuất các vấn đề liên quan đến phụ nữ và ủng hộ các chính sách vì phụ nữ hơn. Nữ đại biểu Quốc hội quan tâm hơn đến các vấn đề của nữ giới không đồng

nghĩa với việc giảm chất lượng ý kiến đóng góp hay khả năng chất vấn Chính phủ của họ về các vấn đề khác. Đồng thời, đại biểu nữ sẵn sàng tham gia thảo luận nhiều hơn so với đại biểu nam trong mọi vấn đề.

Trong hoạt động nghị trường, nữ đại biểu Quốc hội trong thời gian qua đã có những nỗ lực đáng ghi nhận trong quá trình tham chính ở lĩnh vực lập pháp. “Các nữ đại biểu Quốc hội ngày càng nâng cao chất lượng, tham gia nhiều ý kiến sâu sắc, xác đáng, có trách nhiệm, có trình độ, năng lực. Những đóng góp của nữ đại biểu Quốc hội góp phần làm tốt chức năng của Quốc hội là cơ quan giám sát tối cao, nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội; hoàn thành tốt trách nhiệm mà cử tri cả nước giao phó” (Dẫn theo: <https://moha.gov.vn/congtaccanbonu/...>). Đáng chú ý là sáng kiến lập pháp liên quan đến dự án Luật Hành chính công của Đại biểu Quốc hội Trần Thị Quốc Khánh, Ủy viên Thường trực Ủy ban Khoa học, công nghệ và môi trường của Quốc hội, người trình sáng kiến dự án luật - làm trưởng ban soạn thảo. Điều này được xem như một dấu ấn rất mới trong công tác lập pháp của Việt Nam, trong bối cảnh hầu hết các dự luật do Chính phủ trình và bộ trưởng làm trưởng ban soạn thảo.

Mặt khác, dù đảm nhiệm nhiều cương vị khác nhau, nhưng đại đa số nữ đại biểu Quốc hội đều được đánh giá là “giữ vững phẩm chất là người đại biểu nhân dân, là nữ lãnh đạo gắn bó với cử tri, phản ánh được tâm tư nguyện vọng của cử tri đến với Quốc hội, các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Bản thân các nữ đại biểu đã vươn lên trong công tác. Nhiều nữ đại biểu đã phát huy trí tuệ, kinh nghiệm công tác, dành nhiều thời gian, công sức nghiên cứu, đóng góp vào thành công chung của Quốc hội, tích cực tham

gia ý kiến trên các lĩnh vực y tế, an ninh quốc phòng, đối ngoại..., nhất là vấn đề bình đẳng giới, bảo vệ quyền lợi của phụ nữ và trẻ em” (Dẫn theo: <https://moha.gov.vn/congtaccanbonu/...>).

3. Một số vấn đề đặt ra

Có thể thấy, liên quan đến quyền tham chính của phụ nữ nói chung và quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp nói riêng, đang tồn tại một số vấn đề cần khắc phục như sau:

a) Về nhận thức

Hiện nay, rào cản lớn nhất đối với năng lực tham chính của người phụ nữ chính là các định kiến, những chuẩn mực đóng khung về vai trò, trách nhiệm của người phụ nữ trong xã hội (đàn bà xây tổ ấm, phụ nữ giỏi việc nước nhưng vẫn phải đảm cả việc nhà...), tư tưởng trọng nam khinh nữ...

Có thể thấy, tàn dư của chế độ phong kiến, chế độ gia trưởng, trọng nam khinh nữ, tư tưởng Nho giáo vẫn còn rơi rớt lại và ảnh hưởng đến tư duy, chuẩn mực và các định kiến giới vô hình của con người Việt Nam. Những định kiến này tuy vô hình nhưng tạo ra những áp lực và những khó khăn không hề nhỏ đối với quyền tham chính của người phụ nữ. Những định kiến này đến từ xã hội, cả trong gia đình, và còn xuất phát từ chính quan niệm, nhận thức của người phụ nữ về năng lực, khả năng tham chính của bản thân mình.

Do đó, việc bồi dưỡng, nâng cao nhận thức về các quyền con người, quyền công dân, bình đẳng giới, ý thức về vai trò của phụ nữ trong xã hội không chỉ là nhiệm vụ của riêng Nhà nước, mà còn cần có sự tham gia rộng rãi, tích cực của các tổ chức, đoàn thể và cá nhân trong xã hội.

b) Về thể chế

Một trong những lý do hạn chế quyền tham chính của phụ nữ, đó là vẫn còn những

điểm chưa phù hợp trong quy định của pháp luật đã dẫn tới những hạn chế về điều kiện, cơ hội tham chính bình đẳng của phụ nữ như: Tuổi nghỉ hưu (nữ 55 tuổi, nam 60 tuổi) dẫn đến áp lực và hạn chế trong quy hoạch và các điều kiện về thời gian làm việc, cống hiến; chính sách thai sản còn chưa thực sự đầy đủ, đặc biệt là khi liên quan đến các khu vực phi nhà nước, các dịch vụ công hỗ trợ cho phụ nữ làm việc...

Mặt khác, liên quan đến các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia, vẫn còn những cam kết quốc tế chưa được thực thi đầy đủ. Cụ thể: chưa tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp nhằm xoá bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong đời sống chính trị và công cộng của đất nước, như chưa đảm bảo quyền: “... giữ các chức vụ trong các cơ quan công cộng và thực hiện tất cả chức năng công cộng ở mọi cấp chính quyền” (điểm b Điều 7 Công ước CEDAW) và quyền “tham gia các tổ chức và hiệp hội phi chính phủ liên quan đến đời sống công cộng và chính trị của đất nước” (điểm c Điều 7 Công ước CEDAW). Chính quyền chưa “thực hiện tất cả các biện pháp thích hợp, kể cả về mặt pháp lý, nhằm sửa đổi hoặc xoá bỏ các luật và văn bản pháp luật hiện hành, các tập quán và phong tục tạo nên sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ” (Điểm f Điều 2 Công ước CEDAW). Đồng thời, cũng chưa có sự thực thi nhằm đảm bảo “quyền thăng chức” (Điểm c Điều 11 Công ước CEDAW) của phụ nữ trong công việc, chưa “thúc đẩy việc thiết lập và sự phát triển của hệ thống các cơ sở chăm sóc trẻ em” (Điểm c Khoản 2 Công ước CEDAW) để tạo điều kiện cho nữ cán bộ, công chức, viên chức có đủ điều kiện tham chính. Như vậy, nhìn chung các giới chức và cơ quan chính quyền cũng chưa có những hành động phù hợp với công ước

quốc tế CEDAW (điểm d khoản 2 Công ước CEDAW).

Mặt khác, cần ấn định trong Luật tỷ lệ phụ nữ tham chính trong tổ chức chính quyền nhà nước, trong đó có lĩnh vực lập pháp. Cần nghiên cứu tỷ lệ Đại biểu Quốc hội thích hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới với tỷ lệ % nữ đại biểu Quốc hội tương ứng (35% hay 40%).

c) Về chính sách cán bộ

Như trên đã trình bày, chính sách quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và bố trí sử dụng cán bộ nữ đôi khi vướng mắc từ chính độ tuổi nghỉ hưu hay chế độ thai sản đối với phụ nữ, dẫn đến những thiệt thòi và thiếu hợp lý trong lĩnh vực này. Trong hoạt động của Quốc hội, cần phải thừa nhận rằng, khi một người trở thành Đại biểu Quốc hội thì chắc chắn là hiệu quả công việc gắn với nghề nghiệp của họ ít nhiều bị ảnh hưởng. Mặc dù tại Điều 47 của Luật Tổ chức Quốc hội 2001 đã quy định “cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi đại biểu làm việc có trách nhiệm tạo điều kiện để đại biểu thực hiện nhiệm vụ”¹, nhưng về lý thuyết, khó có thể bảo đảm rằng họ không thể bị mất việc từ sự ảnh hưởng trên. Chính vì lý do đó, Đại biểu Quốc hội không chuyên trách được đảm bảo rằng sẽ “không thể bị cơ quan, đơn vị nơi đại biểu làm việc cách chức, buộc thôi việc, nếu không được Ủy ban Thường vụ Quốc hội đồng ý”.

Mặt khác, cần xác định lại về tư duy cơ cấu trong quy hoạch, bổ nhiệm, bầu cử cán bộ. Cần phải bảo đảm tính hợp lý và chất lượng của cơ cấu, tránh tình hình thức, lấy được dẫn đến những hạn chế trong khâu

tuyển chọn, quy hoạch, bồi dưỡng và sử dụng cán bộ, làm giảm ý nghĩa và vai trò của phụ nữ trong việc tham chính, nhất là khi, quyền tham chính ấy được thực hiện với tư cách là người đại biểu nhân dân.

d) Về nguồn lực

Ở Việt Nam hiện nay, bộ máy giúp việc cho Đại biểu Quốc hội có thể kể đến: *các thiết chế ở Quốc hội*, gồm: Văn phòng Quốc hội, các cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội (Ban Dân nguyện, Ban Công tác đại biểu, Viện Nghiên cứu lập pháp, Tổng Thư ký Quốc hội, Văn phòng giúp việc Đoàn đại biểu Quốc hội). Tuy vậy, Đại biểu Quốc hội chưa có bộ máy giúp việc riêng. Mọi công tác phục vụ đại biểu liên quan đến chuyên môn, cung cấp và xử lý thông tin chủ yếu do các đơn vị trong Văn phòng Quốc hội (nòng cốt là bộ máy chuyên viên thuộc các Ủy ban của Quốc hội), Viện Nghiên cứu lập pháp đảm trách. Trên thực tế, các cơ quan này mới đáp ứng được một phần nhu cầu hỗ trợ cung cấp thông tin, xử lý thông tin và dịch vụ nghiên cứu của Đại biểu Quốc hội. Hiện nay, bộ máy Văn phòng Quốc hội được cho là “đang có sự mất cân đối giữa cơ cấu cán bộ nghiên cứu, tham mưu về chuyên môn và đội ngũ phục vụ” (Viện Nghiên cứu lập pháp - Ủy ban thường vụ Quốc hội, 2016: 85), do đó, việc cung cấp thông tin mới chỉ ở dạng thô, chưa được xử lý.

Điều này đối với Đại biểu Quốc hội là nữ lại càng tạo ra những rào cản, khó khăn cho họ khi người phụ nữ phải gánh vác công việc xã hội, vừa đảm nhiệm chức năng của người vợ, người mẹ trong gia đình.

e) Về năng lực của nữ đại biểu Quốc hội

Từ ngày 06/01/1946 đến nay, vai trò, vị thế và năng lực hoạt động của đại biểu Quốc hội nữ ở Việt Nam ngày càng được khẳng định và phát huy. Tuy vậy, trong thời

¹ Luật số 30/2001/QH10 của Quốc hội: *Luật Tổ chức Quốc hội*, http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&mode=detail&document_id=10440

gian tới, các nữ đại biểu Quốc hội Việt Nam cần tiếp tục tự trau dồi và được bồi dưỡng, nâng cao hơn nữa năng lực tham chính nói chung, cũng như về hoạt động đại biểu dân cử nói riêng. Đặc biệt, các nội dung cần được tập trung quan tâm hiện nay gồm: cung cấp thông tin, nâng cao kiến thức về những vấn đề có liên quan đến nội dung hoạt động Quốc hội theo từng kỳ họp, theo chương trình nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIII, kỹ năng lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật, việc thực hiện các mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới, phân tích chính sách, tiếp xúc cử tri, phát biểu ý kiến, quan hệ báo chí, nâng cao kỹ năng giám sát, về rà soát CEDAW trong các dự án luật...

Về cơ chế, cần tạo diễn đàn cho nữ đại biểu Quốc hội giao lưu, trao đổi kinh nghiệm hoạt động, xây dựng cơ chế phối hợp hoạt động có hiệu quả giữa nhóm nữ đại biểu Quốc hội Việt Nam với Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Ủy ban quốc gia vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam, đặc biệt là sự phối hợp trong việc tăng cường sự tham gia của phụ nữ trong lĩnh vực chính trị.

Riêng đối với các nữ đại biểu dân cử, cần tiếp tục thực hiện những khóa bồi dưỡng nâng cao năng lực của nữ giới về tham chính nói chung, cũng như về hoạt động đại biểu dân cử nói riêng.

Kết luận

Có thể nói, về mặt hình thức và số lượng, mức độ tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp ở nước ta là khá cao so với khu vực và thế giới. Tuy nhiên, cần phải thừa nhận rằng bên cạnh những thành tựu, những mặt tích cực, quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp ở Việt Nam vẫn còn nhiều vướng mắc, hạn chế, như: tỷ lệ bầu cử, ứng cử và trúng cử Đại biểu Quốc hội nữ chưa cao như mục

tiêu đặt ra, có sự chênh lệch khá lớn giữa tỷ lệ Đại biểu Quốc hội nam và nữ; việc thực hiện quyền tham chính vẫn còn thụ động, hình thức và chưa thật sự hiệu quả, nhất là trong việc thực hiện vai trò đại diện; ý thức trách nhiệm, năng lực chuyên môn chưa thật sự được phát huy vào công việc tham chính.

Trong thời gian tới, để bảo đảm và phát huy vai trò của mình, nữ đại biểu Quốc hội Việt Nam cần tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động tham chính. Nhà nước và xã hội cũng cần có nhiều chính sách thiết thực và chiến lược dài hơi để bảo đảm quyền tham chính của phụ nữ trong lĩnh vực lập pháp, tạo điều kiện hơn nữa để nữ đại biểu tham gia các hoạt động của Quốc hội, nâng cao toàn diện chất lượng của nữ đại biểu Quốc hội trong hoạt động tham chính □

Tài liệu tham khảo

1. Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc và Bộ Ngoại giao Việt Nam (2014), Tóm tắt kết quả Dự án “Nâng cao năng lực lãnh đạo của cán bộ nữ phục vụ triển khai Hội nhập Quốc tế”: *Đại biểu nữ trong Quốc hội Việt Nam - từ tham gia đến đại diện*, http://lanhdaonu.vn/profiles/lanhdaonuvn/uploads/attach/1425877592_dbqhthamgiadendaaidien.pdf, truy cập ngày 15/12/2019
2. Bùi Ngọc Thanh (2019), “Nữ đại biểu Quốc Hội khoá XIV - tiềm năng và hoạt động thực tiễn”, *Báo Người đại biểu nhân dân*, <http://daibieunhandan.vn/default.aspx?tabid=76&New-Id=417578>, truy cập lần cuối ngày 29/01/2019
3. Võ Khánh Vinh (2011), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn của nhóm quyền dân sự và chính trị*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

4. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2011), *Giới thiệu các văn kiện quốc tế về quyền con người*, Nxb. Lao động - Xã hội.
5. Viện Nghiên cứu lập pháp - Ủy ban thường vụ Quốc hội (2016), *Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam - Kế thừa, đổi mới và phát triển*, Nxb. Chính trị quốc gia-Sự thật, Hà Nội.
6. Vietlex Trung tâm Từ điển học (2011), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Hà Nội.
7. *Báo cáo tóm tắt về việc thực hiện mục tiêu bình đẳng giới quốc gia của Chính phủ*, <http://www2.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban/baocaochinhphu/chitietbaocao?categoryId=100003670&articleId=10058636>, truy cập ngày 29/01/2020.
8. *Đại biểu nữ trong Quốc hội Việt Nam từ tham gia đến đại diện*, <https://www.undp.org/content/dam/vietnam/docs/Publications/10%20DBQHthamgiadendaidden.pdf>, truy cập ngày 29/01/2019
9. *Hiến pháp năm 1946*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Hien-phap-1946-Viet-Nam-Dan-Chu-Cong-Hoa-36134.aspx>, truy cập ngày 29/01/2019.
10. *Hiến pháp năm 2013*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Hien-phap-nam-2013-215627.aspx>
11. *Lệnh số 73/2006/QH11 của Quốc hội: Luật Bình đẳng giới*, <https://chinhphu.vn/portal/chinhphu/hethongvanban?class-id=1&mode=detail&document-id=28975>
12. *Lệnh Tổ chức Quốc hội năm 2014*, <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/bo-may-hanh-chinh/Luat-To-chuc-Quoc-hoi-2014-259784.aspx>, truy cập ngày 29/01/2019.
13. *Nữ đại biểu Quốc hội đang dần nâng cao vị thế, hoàn thành tốt nhiệm vụ*, <https://moha.gov.vn/congtaccanbonu/tintucsukien/nu-dai-bieu-quoc-hoi-dang-dan-nang-cao-vi-the-hoan-thanh-tot-nhiem-vu-38365.html>, truy cập ngày 29/01/2019.
14. *Tư liệu bầu cử Đại biểu Quốc hội các khóa*, http://quochoi.vn/tulieuquochoi/tulieu/baucuquochoi/Pages/bau-cu-quoc-hoi.aspx?ItemID=23986&fbclid=IwAR1eASpwvsA5NqDX9H4rUIn0aK6O93dGPGPEda6SbD-ronf766diOYq_Rkk, truy cập ngày 29/01/2019