

PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỚI VIỆC BẢO ĐẢM QUYỀN THAM GIA CỦA PHỤ NỮ SAU KHI VIỆT NAM GIA NHẬP CÔNG ƯỚC CEDAW

HOÀNG MAI HƯƠNG^(*)

Công ước về Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua ngày 18 tháng 12 năm 1979 theo Nghị quyết số 34/180. Việt Nam ký gia nhập Công ước này năm 1980 và chính thức phê chuẩn năm 1981. Nội luật hoá những quy định của Công ước CEDAW là một trong những yêu cầu đặt ra đối với Việt Nam với tư cách một quốc gia thành viên nhằm hoàn thành nghĩa vụ "tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm thực hiện" các quyền của phụ nữ được ghi nhận trong Công ước CEDAW. Phạm vi quyền con người của phụ nữ được ghi nhận trong Công ước CEDAW là rất rộng. Bài viết này chỉ phân tích các nguyên tắc pháp lý cơ bản về bảo đảm quyền tham gia đầy đủ của phụ nữ được nêu tại Điều 7 và Điều 8 của Công ước; nêu rõ Việt Nam đã phát triển và cụ thể hóa các nội dung trên trong hệ thống pháp luật và chính sách của Đảng và Nhà nước ta, cũng như các kết quả mà phụ nữ Việt Nam đạt được về quyền con người nói chung và quyền tham gia đầy đủ của phụ nữ vào các lĩnh vực của xã hội. Bài viết cũng chỉ ra những hạn chế và đề xuất một số kiến nghị nhằm góp phần tăng cường bảo đảm việc thực hiện triệt để quyền tham gia của phụ nữ trong thời gian tới.

1. Quyền tham gia của phụ nữ trong Công ước CEDAW

Phụ nữ Việt Nam luôn giữ vai trò và có những đóng góp đặc biệt quan trọng trong lịch sử xây dựng, phát triển và bảo vệ đất nước. Ở nước ta, quyền tham gia của phụ nữ đã được quy định trong Hiến pháp và pháp luật. Đây là cơ sở, tiền đề quan trọng để bảo đảm cho phụ nữ, vượt ra khỏi sự bó hẹp của cuộc gia đình, của những định kiến và quan niệm cổ hủ trong xã hội, tham gia thực chất và toàn diện vào các mặt của đời sống chính trị-

xã hội của đất nước.

Quyền tham gia là một trong những quyền trọng tâm trong Công ước CEDAW. Điềm qua toàn bộ văn kiện này, có thể thấy nội dung của quyền tham gia của phụ nữ là xuyên suốt, song nó được đặc biệt quy định tại Điều 7 và Điều 8 của Công ước này (2). Tuy nhiên, Điều 7 vẫn là điểm cốt lõi về quyền tham gia của phụ nữ. Mở đầu Điều 7 là quy định về nghĩa

^(*) ThS. Viện Nghiên cứu Quyền con người, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

vụ của các quốc gia thành viên "*phải tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp*" để xoá bỏ sự phân biệt đối xử với phụ nữ. Đây là nghĩa vụ được quy định áp dụng chung cho tất cả các quốc gia thành viên của các văn kiện quốc tế cơ bản về quyền con người.

Công ước CEDAW nêu ra ba nguyên tắc pháp lý cần tuân thủ, đó là: không phân biệt đối xử; bình đẳng giới; và, trách nhiệm quốc gia. Cả ba nguyên tắc này đều quan trọng, tuy nhiên, từ góc độ thực tiễn, hai nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử giữ vai trò chủ đạo và có tính xuyên suốt, bởi lẽ, đây là những nguyên tắc được coi là chuẩn mực khi xem xét việc bảo đảm thực hiện bất cứ quyền nào của phụ nữ, trong bất cứ mối quan hệ nào (gia đình, cộng đồng, xã hội, quốc gia và quốc tế). Còn nguyên tắc thứ ba được coi như là điều kiện đủ để bảo đảm hiện thực hoá quyền tham gia của phụ nữ.

Hiện thực hoá triệt để quyền tham gia của phụ nữ đồng nghĩa với việc bảo đảm tính dân chủ trong xã hội. Trong chính trị học, một trong những yếu tố góp phần khẳng định tính dân chủ trong xã hội chính là sự tham gia của quảng đại dân chúng, trên cơ sở bình đẳng và không phân biệt, vào các hoạt động của đời sống xã hội. Xét từ góc độ lý luận lẫn thực tiễn, dân chủ bao gồm hai hình thức: dân chủ trực tiếp và dân chủ gián tiếp. Biểu hiện thực tiễn của dân chủ trực tiếp là phụ nữ cũng như nam giới được trực tiếp tham gia vào toàn bộ quá trình quản lý nhà nước, từ khâu xây dựng, hoạch định chính sách đến triển khai công việc cụ thể, đảm nhiệm các chức vụ trong các cơ quan nhà nước, hoặc trực tiếp tham gia giám sát, kiểm tra hoạt động của các cơ quan công quyền thực hiện quyền lực được giao. Đặc biệt, dân chủ trực tiếp ở cấp cơ sở thể hiện ở chỗ phụ nữ được tham gia góp ý kiến bằng nhiều hình thức vào các vấn đề liên quan đến đời sống

cộng đồng, trong đó có những vấn đề liên quan đến lợi ích của họ. Còn dân chủ gián tiếp, biểu hiện thực tiễn của nó là phụ nữ tham gia bầu cử người đại diện và ứng cử vào các cơ quan dân cử, cơ quan đại diện quyền lực nhà nước.

Như vậy có thể thấy rằng Điều 7 của Công ước CEDAW đã khẳng định vị trí rất cao của quyền tham gia của phụ nữ, cũng như khẳng định về ý nghĩa hiện thực của dân chủ. Đây cũng chính là điều mà Việt Nam đang hướng tới đồng hoá ý nghĩa của hai vấn đề này - bảo đảm quyền tham gia của phụ nữ sẽ khẳng định sự hiện diện của dân chủ, và ngược lại có dân chủ nghĩa là quyền tham gia của phụ nữ được bảo đảm.

Pháp luật Việt Nam từ năm 1945 luôn nhất quán tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm thực hiện quyền con người nói chung và quyền của phụ nữ nói riêng. Nhưng có thể nói rằng pháp luật bảo đảm quyền con người ở nước ta thực sự phát triển mạnh mẽ kể từ khi đất nước bước vào giai đoạn đổi mới. Cần nhắc lại rằng, trước và ngay tại thời điểm gia nhập và phê chuẩn Công ước CEDAW, tình hình đất nước ta hết sức khó khăn. Năm 1986, chúng ta thực hiện chính sách đổi mới và mở cửa, nhưng ngay từ năm 1981, trước khi bắt đầu sự nghiệp đổi mới 5 năm, Việt Nam đã phê chuẩn Công ước CEDAW, cam kết thực hiện bảo đảm quyền con người của phụ nữ. Điều đó chứng tỏ rằng Đảng và Nhà nước ta đã hết sức quan tâm đến vấn đề phụ nữ nói chung và bảo đảm thực hiện quyền của phụ nữ nói riêng, luôn đặt phụ nữ vào vị trí trung tâm của sự phát triển của đất nước. Có thể nói, đó là quan điểm, chủ trương và chính sách nhất quán của Đảng và Nhà nước Việt Nam đối với phụ nữ được kiên trì và liên tục thực hiện từ khi Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà ra đời năm 1945. Việc gia nhập Công ước CEDAW tác động nhất định đến sự phát triển của pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền, đặc biệt là quyền tham gia của phụ nữ. Nó thể hiện bước tiến bộ vượt bậc trên lĩnh vực pháp luật, nhờ đó mà phụ nữ ngày càng tham gia

sâu rộng và đông đảo hơn vào đời sống chính trị - xã hội của đất nước, nâng cao vị thế của mình, khẳng định tính dân chủ ngày càng tăng trong xã hội.

2. Pháp luật Việt Nam với việc bảo đảm quyền tham gia của phụ nữ sau khi Việt Nam gia nhập Công ước CEDAW đến nay

Sự tiến bộ đầu tiên trong hệ thống pháp luật Việt Nam với việc bảo đảm quyền tham gia của phụ nữ sau khi Việt Nam gia nhập Công ước CEDAW có thể thấy rõ qua Hiến pháp 1992. Điều 53 Hiến pháp năm 1992 (đã sửa đổi) quy định: *“Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận các vấn đề chung của cả nước và địa phương, kiến nghị với cơ quan nhà nước...”* (4). Cụ thể hoá các quy định trong Hiến pháp, hàng loạt các văn bản luật ở tất cả các lĩnh vực cũng được ban hành nhằm bảo đảm sự tham gia của phụ nữ, kể cả trên lĩnh vực chính trị. Đó là Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội (sửa đổi năm 2001), Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân (sửa đổi năm 2001), Luật Tổ chức Chính phủ (1992), Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (1994) và Bộ luật Lao động (sửa đổi năm 2003). Nhìn chung, quy định của các luật này đều tuân thủ nguyên tắc bình đẳng và không phân biệt đối xử giữa nam và nữ trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Chẳng hạn, Điều 2 của Luật Bầu cử Hội đồng nhân dân quy định: *“Công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, đủ mười tám tuổi trở lên có quyền ứng cử đại biểu Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật, trừ những người mất trí và những người bị pháp luật hoặc Tòa án nhân dân tước các quyền đó”* (4). Quy định này khẳng định lại một lần nữa rằng mọi công dân, bất kể là nam hay nữ đều có quyền như nhau trong lĩnh vực bầu cử và ứng cử.

Bổ sung vào nguồn của pháp luật về quyền tham gia của phụ nữ là hàng loạt các

ng nghị quyết, chỉ thị của Đảng về công tác cán bộ nữ, như: Nghị Quyết số 152,153 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về công tác phụ vận; Chỉ thị 44-CT/TW ngày 7/6/1984 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về một số vấn đề cấp bách trong công tác cán bộ nữ; Chỉ thị 37-CT/TW ngày 16/5/1994 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về một số vấn đề công tác cán bộ nữ trong tình hình mới, Nghị quyết 04-NQ/TW ngày 12/7/1993 của Bộ Chính trị về đổi mới và tăng cường công tác vận động phụ nữ trong tình hình mới; Chỉ thị số 28-CT/TW ngày 29/9/1993 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về thực hiện Nghị quyết Bộ Chính trị về đổi mới, tăng cường công tác vận động phụ nữ trong tình hình mới. Trong đó Nghị quyết 04-NQ/TW đã xác định: *“Phụ nữ Việt Nam có truyền thống lịch sử vẻ vang, có những tiềm năng to lớn, là một động lực quan trọng của công cuộc đổi mới và phát triển kinh tế, xã hội. Phụ nữ vừa là người lao động, người công dân, vừa là người mẹ, người thầy đầu tiên của con người. Mục tiêu giải phóng phụ nữ hiện nay là thiết thực cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của chị em, nâng cao vị trí xã hội của phụ nữ, thực hiện tốt nam nữ bình đẳng... Sự nghiệp giải phóng phụ nữ và công tác của phụ nữ là trách nhiệm của Đảng, Nhà nước, các đoàn thể nhân dân, của toàn xã hội và của từng gia đình”*.

Ngoài những quy định mang tính *xác lập*, pháp luật Việt Nam còn có những quy định với những thiết chế nghiêm minh nhằm bảo vệ quyền chính trị của công dân nói chung và của phụ nữ nói riêng, bao gồm việc bảo đảm thực hiện, chống các hành vi xâm phạm quyền chính trị của phụ nữ đã được ghi nhận trong pháp luật và biện pháp xử lý tương ứng như Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính. Chẳng hạn, để bảo đảm thực hiện quyền bình đẳng của phụ nữ trong bầu cử và ứng cử, Bộ luật Hình sự hiện hành của Việt Nam quy định những chế tài đối với tội xâm phạm quyền bầu cử và ứng cử của công dân, và tội xâm phạm quyền bình đẳng của phụ nữ (Điều 126 và 130). Điều 130 quy định: *“ phạt*

cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc bị phạt tù từ 3 tháng đến 1 năm đối với người dùng vũ lực hoặc có hành vi nghiêm trọng xâm phạm quyền bình đẳng của phụ nữ, trong đó có quyền tham gia vào hoạt động chính trị". Bên cạnh những quy định liên quan đến các chế tài xử lý đối với những hành vi xâm phạm quyền bầu cử, ứng cử của công dân cũng như quyền bình đẳng của phụ nữ, lần đầu tiên, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội đã có một điều khoản riêng liên quan đến số lượng nữ đại biểu Quốc hội. Theo Luật này, để bảo đảm có số đại biểu nữ thích đáng trong Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự kiến số nữ đại biểu Quốc hội trên cơ sở đề nghị của Đoàn Chủ tịch Ban chấp hành Trung ương Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam. Quy định khung về tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội là cần thiết, đặc biệt với Việt Nam- một đất nước bị ảnh hưởng bởi Nho giáo và các định kiến về giới. Thực tế không chỉ có Việt Nam mới đặt ra tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội mà trên thế giới, một số nước cũng đã đặt ra một tỷ lệ thích hợp và kết quả là họ đã tiến tới sự bình đẳng về giới. Có thể thấy, việc đặt ra tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội đã tạo cho phụ nữ có cơ hội tiến nhanh tới bình đẳng với nam giới, cho dù một số người cho rằng việc đặt ra tỷ lệ này đã tạo ra sự phân biệt đối xử với nam giới. Xét ở khía cạnh nào đó, quan điểm này có thể là đúng, bởi lẽ việc đặt ra tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp phần nào đã làm giảm khả năng đóng góp của phụ nữ vì nếu đặt ra một tỷ lệ cố định, trong khi số lượng phụ nữ đáp ứng đủ điều kiện bầu cử và ứng cử cao thì chắc chắn tỷ lệ đặt ra không đủ so với tiềm năng của phụ nữ. Do đó, chỉ cần có quy định ưu tiên lựa chọn phụ nữ khi cả nam và nữ có đủ điều kiện như nhau.

Trong thời gian qua, Chính phủ cũng đã ban hành nhiều văn bản quan trọng nhằm đưa pháp luật và các chính sách, chủ trương của Đảng về quyền tham gia của phụ nữ đi vào cuộc sống.

Sự ra đời của một hệ thống đồ sộ các văn bản luật, nghị quyết, chỉ thị của Đảng và Nhà nước, đồng thời với nhận thức và

nỗ lực của bản thân, đã hỗ trợ rất nhiều cho phụ nữ trong việc ngày càng khẳng định vị trí quan trọng của mình trong xã hội. Từng bước, phụ nữ Việt Nam đã có những đại diện chân chính cho giới mình trong việc đề xuất, hoạch định chính sách và pháp luật ở các cấp, các ngành. Điều này thể hiện rõ qua các số liệu sau:

Tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội tăng liên tục trong các khoá gần đây (khoá VIII là 17,8%, khoá IX là 18,5%, khoá X là 26,2%, khoá XI là 27,3%). Tỷ lệ đại biểu nữ ở Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nhiệm kỳ (2004-2009) đạt 23,83%, cấp huyện là 23,22% và cấp xã là 20,1% (1). Theo tài liệu của Liên minh Nghị viện Thế giới thì Việt Nam là nước xếp thứ 9 trên 135 nước thành viên của tổ chức này và đứng thứ hai trong số các nước ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương về tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội (sau New-Zealand). Trong khi đó, ở một số nước châu á, tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội rất thấp. Chẳng hạn, Hàn Quốc là 5,9%, Indonesia là 8%. Qua đây, chúng ta có thể thấy, tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội của Việt Nam hiện nay cao gấp vài lần so với những nước trên.

Tỷ lệ phụ nữ tham gia vào hệ thống các cơ quan hành pháp, các cơ quan nghiên cứu và sản xuất kinh doanh và tỷ lệ cán bộ nữ trong các cấp uỷ đảng và các tổ chức chính trị-xã hội nhìn chung đã tăng lên và xuất hiện nhiều tấm gương điển hình của các cán bộ nữ quản lý kinh doanh, lãnh đạo cơ quan hoạt động có hiệu quả. Tuy nhiên, tỷ lệ phụ nữ ở các cơ quan này so với lực lượng lao động nữ vẫn còn hạn chế và chủ yếu phụ nữ chỉ giữ vai trò cấp phó giúp việc cho cấp trưởng là nam giới. Có thể thấy con số hạn chế này như sau:

Theo Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam khoá IX năm 2002, số cán bộ nữ trong các cơ quan quản lý nhà nước khoá IX: có 01 Phó Chủ tịch nước là nữ; số cán bộ nữ giữ chức vụ Bộ trưởng và tương đương chiếm 12,5%; Thứ trưởng và tương đương 9,1%; Vụ trưởng và tương đương 12,1%; Phó Vụ trưởng và tương đương là

8,1%. Nhiệm kỳ 1999-2004, cán bộ nữ chiếm tỷ lệ 6,4% thành viên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh/thành phố; 4,9% thành viên Ủy ban nhân dân cấp huyện/quận và 4,54% ở cấp xã, phường.

Còn số cán bộ nữ trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh cũng chiếm một tỷ trọng khá khiêm tốn, chẳng hạn, trong các doanh nghiệp nhà nước, tỷ lệ cán bộ nữ trực tiếp làm công tác lãnh đạo, quản lý như Tổng giám đốc là 5%, Phó tổng giám đốc là 9,7% (Tổng công ty 91); Chủ tịch Hội đồng quản trị là 1,7%, Tổng giám đốc 2,9% và Phó tổng giám đốc 1,4% (Tổng công ty 90).

Tỷ lệ nữ tham gia Ban Chấp hành Trung ương Đảng qua các khoá: khoá VII, nữ uỷ viên Trung ương đạt tỷ lệ 8,21%, khoá VIII: 10,58%, khoá IX: 8,6%. ở cấp Trung ương, cả 3 khoá đều có cán bộ nữ tham gia lãnh đạo cấp cao của Đảng (khoá VIII có nữ Ủy viên Bộ Chính trị, khoá VII và khoá IX có nữ tham gia trong Ban Bí thư Trung ương Đảng).

Ngoài ra, nhiệm kỳ 2001-2005, cả nước có 9/61 tỉnh/thành phố có tỷ lệ cán bộ nữ tham gia tỉnh/thành uỷ và huyện/quận uỷ, đạt 15% trở lên (trong đó Tuyên Quang: 26,67%, Thành phố Hồ Chí Minh: 19,61%, Sơn La: 19,10%); 10/61 tỉnh/thành có tỷ lệ cán bộ nữ tham gia cấp uỷ cơ sở đạt 15% trở lên; có 10/61 tỉnh/thành cán bộ nữ tham gia cấp uỷ đạt tỷ lệ dưới 7%, cá biệt có hai tỉnh chỉ đạt 4,25% (đó là Cần Thơ và Thừa Thiên Huế); Ủy viên Thường vụ tỉnh/thành uỷ là nữ chiếm 8,66%, chủ yếu được phân công nhiệm vụ Trưởng ban Dân vận và Chủ nhiệm Ủy ban Kiểm tra.

Tỷ lệ cán bộ nữ trong khối đoàn thể, tổ chức chính trị-xã hội đã tăng lên đáng kể sau khi có Chỉ thị 37-CT/TW và có thể khẳng định là nhiều hơn hẳn so với tỷ lệ cán bộ nữ trong quản lý nhà nước, trong các cấp uỷ đảng. Xem xét tỷ lệ này ở 5 cơ quan đoàn thể (Tổng Liên đoàn lao động, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân, Hội Liên hiệp phụ nữ, Hội Cựu chiến binh) và Mặt trận Tổ quốc như sau: Cấp Trung ương, Chủ tịch nữ là

33,33%; Phó chủ tịch: 25,28%; Ủy viên Đoàn Chủ tịch và tương đương: 29,60%; Ủy viên Ban Chấp hành: 29,91%; Trưởng ban và tương đương: 25,00%; Phó trưởng ban và tương đương 39%. Cấp tỉnh/thành, Chủ tịch nữ chiếm 31,58%; Phó chủ tịch là: 29,05%; Ủy viên Ban thường vụ là 36,42%; Ủy viên Ban Chấp hành: 32,86%. Tỷ lệ cán bộ nữ tham gia lãnh đạo của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và 3 đoàn thể (Tổng Liên đoàn Lao động, Đoàn thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh và Hội Nông dân) như sau: Cấp Trung ương, Chủ tịch nữ chiếm 25%, Phó chủ tịch: 8,30%, Ủy viên Đoàn Chủ tịch và tương đương: 20,37%, Ủy viên Ban chấp hành: 17,25%, Trưởng ban và tương đương: 14,86%, Phó trưởng ban và tương đương: 28,44%. Cấp tỉnh/thành, Chủ tịch nữ chiếm 10,92%, Phó chủ tịch: 16,15%, Ủy viên Ban Thường vụ: 15,04%, Ủy viên Ban Chấp hành: 19,53%.

Tỷ lệ cán bộ nữ trong hoạt động của các cơ quan tư pháp: tỷ lệ tham gia công tác này cũng khá thấp so với nam giới và cũng ít nắm giữ những cương vị chủ chốt. Chẳng hạn, năm 2001, Thẩm phán nữ ở Tòa án nhân dân tối cao chiếm tỷ lệ là 22%; Thẩm phán nữ ở Tòa án cấp tỉnh là 27%; Tòa án cấp huyện là 35%. Đây là điểm hạn chế của phụ nữ khi thực hiện quyền bình đẳng với nam giới trong việc bảo đảm trật tự, công bằng xã hội và đặc biệt là ảnh hưởng đến việc bảo vệ quyền lợi của giới mình trong hoạt động tố tụng, nhất là hoạt động xét xử tại toà án. Tất nhiên, lao động của người thẩm phán là loại lao động đặc thù, không phải ai cũng làm được, vì vậy, để trở thành thẩm phán thì người phụ nữ phải có trình độ chuyên môn luật và các kỹ năng nghiệp vụ ngang với nam giới. Pháp luật hiện hành không có bất cứ ưu tiên nào đối với phụ nữ về tiêu chuẩn bổ nhiệm thẩm phán. Tuy nhiên, với số lượng ít trong cơ quan xét xử và các cơ quan tố tụng khác, phụ nữ bị hạn chế những cơ hội, điều kiện để bảo vệ quyền lợi cho người cùng giới, không tránh khỏi những thiệt thòi do hậu quả của những định kiến về giới và sự khác biệt về tâm lý gây ra, đặc biệt là trong

lĩnh vực dân sự, hôn nhân và gia đình. Điều này đòi hỏi phụ nữ phải nỗ lực hơn nữa để ngày càng có nhiều phụ nữ giữ chức vụ thẩm phán nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của chính mình.

Từ những phân tích và số liệu khá cụ thể trên về hệ thống các văn bản chính sách pháp luật bảo đảm quyền tham gia của phụ nữ ở nước ta từ khi gia nhập Công ước CEDAW, chúng ta có thể tự hào rằng mặc dù còn khó khăn, sự phát triển của đất nước còn ở trình độ thấp, song chúng ta đã bảo đảm khá tốt so với nhiều nước trong khu vực và trên thế giới về quyền tham gia của phụ nữ, khẳng định tính dân chủ trong xã hội Việt Nam ngày càng cao. Đồng thời, qua đây có thể khẳng định bản lĩnh và tính cách của con người Việt Nam rằng chúng ta đã, đang và tiếp tục phấn đấu thực hiện tốt hơn nữa cam kết của chúng ta với cộng đồng thế giới. Đây là điểm then chốt khi chúng ta ngày càng hội nhập sâu hơn với khu vực, quốc tế và thế giới.

Mặc dù vậy, chúng ta cũng thẳng thắn thừa nhận những bất cập trong việc bảo đảm hiện thực hoá triệt để quyền tham gia của phụ nữ. Pháp luật có tính chất định hướng, nhưng cao hơn cả là nó có tính chất bảo đảm thực hiện. Sự bảo đảm đó được khẳng định bằng nội dung khả thi và tính nghiêm minh của các chế tài trong các văn bản quy phạm pháp luật.

3. Một vài nhận xét và kiến nghị

Qua các văn bản trên, có thể nói pháp luật về quyền chính trị nói chung và quyền tham gia của phụ nữ nói riêng đã có sự phát triển một bước, quyền chính trị của phụ nữ đã được quy định cụ thể hơn trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, pháp luật về quyền chính trị của phụ nữ có điểm yếu là hầu hết các quy định trong Hiến pháp và các luật trên đều quy định chung chung về các quyền của công dân, còn các quy định cụ thể về quyền chính trị của phụ nữ lại là các văn bản dưới luật. Bên cạnh đó, các quy định trong văn bản còn nặng về định hướng và chưa có những biện pháp

hay các chế tài cụ thể để bảo đảm thực hiện chúng trong thực tiễn. Điều này dẫn đến các quy định của pháp luật chưa đi vào cuộc sống, chưa có tính khả thi cao. Do vậy, kết quả tham gia của phụ nữ vào đời sống chính trị-xã hội của đất nước còn hạn chế. Ví dụ, qua số liệu phân tích trên, nhìn chung, tỷ lệ phụ nữ tham gia vào lĩnh vực lãnh đạo, quản lý tuy có tăng hơn trước cả về chất và lượng, song con số thực chất đạt được mới chiếm khoảng hơn 20% (trừ một số tỉnh đạt trên 30%) so với mục tiêu đề ra trong các cơ quan dân cử và trong các cơ quan chính quyền nhà nước. Vậy, nguyên nhân nào dẫn đến việc phụ nữ tham gia lãnh đạo quản lý lại thấp, chưa tương xứng với tiềm năng của họ, trong khi Đảng và Nhà nước có nhiều chủ trương, chính sách và pháp luật về quyền chính trị nói chung và quyền tham gia của phụ nữ nói riêng? Nguyên nhân có nhiều, nhưng xét từ góc độ pháp luật, có thể thấy rõ qua các nguyên nhân sau:

Thứ nhất, công tác rà soát các văn bản pháp luật cũng như việc hệ thống hoá các văn bản pháp luật liên quan đến quyền của phụ nữ nói chung và quyền chính trị của phụ nữ nói riêng chưa thường xuyên và hiệu quả. Do đó, có một số quy định của pháp luật liên quan đến phụ nữ không phù hợp với hoàn cảnh thực tế chưa bị loại bỏ. Đồng thời, một số quy định trong văn bản dưới luật lại không đồng bộ, thống nhất với văn bản luật, gây khó khăn trong quá trình thực hiện. Việc rà soát văn bản pháp luật còn bất cập hơn ở các cấp địa phương. Năm 2003, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 135/2003/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2003 về kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật. Đây là một chủ trương đúng và cần được thực hiện nghiêm túc, bởi lẽ trước đây việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của chúng ta mang tính chất “chạy ra văn bản” để có quy định đã nhưng chưa tính kỹ sự chồng chéo, đôi khi là xung đột giữa các văn bản, quy định với nhau nên dẫn đến tình trạng hệ thống pháp luật của chúng ta thì công kênh, song hiệu quả lại

kém, nội dung không có tính thực tiễn. Có ý kiến cho rằng văn bản luật của chúng ta như một giáo trình, nghĩa là chỉ mang tính chung chung và nặng tính lý thuyết.

Mặc dù có Nghị định của Chính phủ như vậy, kết quả bước đầu có đạt được một số tiến bộ, nhưng trong lần trả lời phỏng vấn gần đây, Ông Đinh Trung Tụng, Thứ trưởng Bộ Tư pháp cho biết “...còn nhiều bất cập. Tại nhiều địa phương và cả các bộ, ngành trung ương, số lượng văn bản, nhất là các văn bản hướng dẫn thi hành các luật, pháp lệnh của Quốc hội, các văn bản của Chính phủ còn mâu thuẫn, chồng chéo, thậm chí có cả trường hợp trái với quy định của văn bản cấp trên. Trong khi đó, hiệu quả công tác kiểm tra, rà soát và xử lý văn bản vi phạm pháp luật ở nhiều nơi còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu” (7). Có thể nói, trong tình hình hiện nay và trong thời gian tới đây, số lượng văn bản luật, văn bản dưới luật sẽ ngày càng được ban hành nhiều để đáp ứng những đổi thay đang diễn ra rất nhanh ở nước ta. Do vậy, nếu không đẩy nhanh và triển khai thật nghiêm túc việc rà soát văn bản pháp luật thì sẽ càng khó khăn hơn trong việc phát huy hết được sự tham gia của mọi tầng lớp trong xã hội, trong đó có phụ nữ.

Thứ hai, pháp luật quốc gia chưa theo kịp với pháp luật quốc tế, đặc biệt trong lĩnh vực quyền chính trị của phụ nữ, như chưa phê chuẩn Công ước về các quyền chính trị của phụ nữ năm 1952 (Công ước 1952), điều này đã ảnh hưởng đến việc phát huy vai trò và vị thế của phụ nữ Việt Nam trên trường quốc tế. Về vấn đề này, có nhiều quan điểm khác nhau, có quan điểm cho rằng liệu có cần thiết phải phê chuẩn Công ước 1952 nữa hay không khi chúng ta đã phê chuẩn Công ước CEDAW, một văn kiện tiến bộ và toàn diện hơn nhiều Công ước 1952. Đó là chưa kể pháp luật của chúng ta cũng đã có những quy định với nội dung tương tự Công ước 1952 rồi. Trên thực tế, kể cả đối với Công ước CEDAW hay phần lớn các văn kiện quốc tế cơ bản khác về quyền con người, nếu so sánh với những quy định pháp luật của nước ta, thì có thể nói những quy định

quốc tế đó không có gì mới so với chúng ta. Tuy nhiên, vấn đề ở đây là khi chúng ta gia nhập hay phê chuẩn một văn kiện quốc tế, thì có nghĩa là chúng ta bày tỏ cam kết của chúng ta với cộng đồng quốc tế sẽ thực hiện những nghĩa vụ phát sinh từ văn kiện đó. Ngoài ra, nó còn có tác dụng như một thước đo hay “vật làm chúng” cho hành động của chúng ta.

Từ thực trạng và nguyên nhân trên, để phát huy hơn nữa quyền tham gia của phụ nữ nói chung, chúng ta cần quan tâm và đẩy mạnh thực hiện ngay một số việc sau:

Một là, ngày 21 tháng 11 vừa qua, Quốc hội đã thông qua Luật Bình đẳng giới. Có thể nói đây là một thành công cho sự bình đẳng giới ở nước ta, đồng thời là một biểu hiện của ý chí chính trị tích cực nữa của Đảng và Nhà nước ta trong việc quyết tâm bảo đảm quyền lợi của phụ nữ. Thực tế, điều này cũng không phải là bước ngoặt mang tính đột phá, mà chỉ là sự tiếp tục và kiên định chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước Việt Nam đối với sự nghiệp tiến bộ của phụ nữ và được cụ thể hoá bằng một văn bản luật cụ thể mà thôi. Tuy nhiên, điều đáng nói ở đây là từ nay chúng ta đã có hẳn một đạo luật riêng và là lần đầu tiên từ trước đến nay về phụ nữ, bảo đảm cho phụ nữ được tham gia đầy đủ, toàn diện và không tách khỏi dòng chảy phát triển chung của đất nước. Do vậy, để đạo luật này thực sự có hiệu quả thực chất, ngay sau khi khoá họp Quốc hội kết thúc, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền sâu rộng về đạo luật này ở mọi cấp, mọi ngành và trong mọi giới để mọi người nắm bắt được tinh thần và nội dung của đạo luật. Tầm quan trọng của việc tuyên truyền ở các cấp và giới là như nhau. Và, ngay sau khi Luật Bình đẳng giới có hiệu lực, cần có cơ chế giám sát việc thực hiện, đồng thời giao cho các cơ quan hữu quan tổng kết, đánh giá xem nội dung của Luật có khả thi không để nếu cần có thể có những sửa đổi bổ sung cho phù hợp.

Hai là, song song với việc triển khai Luật Bình đẳng giới, cần tiếp tục đẩy mạnh và quyết liệt hơn công tác rà soát

và hệ thống hoá văn bản pháp luật. Có thể nói, ngoài Hiến pháp, Luật Bình đẳng giới sẽ phải đóng vai trò chủ đạo trên lĩnh vực bảo đảm quyền của phụ nữ. Do vậy, các quy định dưới luật cần hướng theo tinh thần quy định của Luật Bình đẳng giới. Nếu những quy định nào trùng lặp hoặc trái với Luật thì cần bãi bỏ để việc thực hiện được nhất quán, tránh tình trạng quy định của văn bản dưới luật lại có giá trị hiệu lực cao hơn quy định của luật. Trong quá trình triển khai công tác rà soát và hệ thống hoá văn bản pháp luật, cần thiết phải đào tạo và nâng cao đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế. Việc này cần được làm cấp bách và duy trì thường xuyên.

Ba là, ban hành một số chính sách khuyến khích, hỗ trợ phụ nữ tham gia vào công tác lãnh đạo, quản lý như chế độ khen thưởng kịp thời, chế độ trợ cấp khó khăn, hỗ trợ các dịch vụ chăm sóc gia đình nhằm giải phóng phụ nữ khỏi những công việc bận rộn của gia đình, động viên khuyến khích họ tích cực tham gia các công việc xã hội. Sở dĩ cần có những chính sách như vậy là bởi vì tâm lý chung của chị em phụ nữ là “chỉ cần chăm lo gia đình, con cái là được” và “làm lãnh đạo, quản lý đâu đến lượt mình, đàn ông nam giới họ bổ nhiệm hết rồi”. Nếu có những chính sách trên thì nó sẽ là động lực để khơi dậy và phát huy được thế mạnh của nhiều chị em phụ nữ, và trên hết cả là khai thác được sự tham gia và đóng góp của toàn thể thành viên trong xã hội vào sự nghiệp phát triển chung của đất nước.

Bốn là, pháp luật và chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước ta là khá toàn diện và đầy đủ. Thời gian qua, trên cơ sở điều kiện, khả năng của đông bào dân tộc thiểu số, chúng ta đã đảm bảo khá tốt việc tham gia của người dân tộc thiểu số, trong đó có phụ nữ dân tộc thiểu số, vào đời sống phát triển của đất nước. Tuy nhiên, sự tham gia của phụ nữ dân tộc thiểu số còn hạn chế cả về chất và lượng. Để từng bước

cải thiện vấn đề này, cần có chính sách riêng để bảo đảm sự tham gia của phụ nữ dân tộc thiểu số, chẳng hạn như có những chính sách ưu tiên riêng trong giáo dục đối với các trường cử tuyển là trẻ em gái và phụ nữ, hoặc có những ưu tiên riêng về tiêu chuẩn vào học, tiêu chuẩn thi tuyển và một số trợ cấp nhất định áp dụng đối với những đối tượng này. Hay, trong việc thực hiện dân chủ ở cơ sở, cần có quy định riêng nhằm khuyến khích sự tham gia của phụ nữ dân tộc thiểu số vào quá trình hoạch định, ra quyết định ngay ở cấp thôn bản của mình.

Sự tham gia và quyền tham gia của phụ nữ được bảo đảm có ý nghĩa hết sức quan trọng, nó thể hiện vai trò và vị trí của người phụ nữ được nhìn nhận như thế nào trong xã hội. Ý nghĩa của việc này đã được ông Habib Bourguiba- Tổng thống đầu tiên của Tunisie tổng kết rằng: *"Không thể nào phát triển một đất nước nếu trước hết không nâng cao địa vị xã hội của phụ nữ"*. Sự tiến bộ và tham gia của phụ nữ trên mọi mặt của đời sống xã hội, nhất là trong lĩnh vực quản lý là thước đo trình độ phát triển, mức độ dân chủ của xã hội đó. Đây chính là thông điệp mà tất cả các quốc gia thành viên của Công ước CEDAW cần hướng tới và cũng phù hợp với mục tiêu và quyết tâm xây dựng đất nước của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta: “Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ và văn minh”.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hà Thị Khiết. Về một số vấn đề công tác cán bộ nữ trong tình hình mới (Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Chỉ thị 37-CT/TW của Ban Bí thư Trung ương Đảng khoá VII. Tạp chí *Khoa học về phụ nữ*, số 3, 2004.
2. Công ước về Xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW). H.: Phụ nữ, 1999.
3. Bộ Ngoại Giao và Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam. Báo

- cáo quốc gia lần thứ 5 và 6 về tình hình thực hiện Công ước Liên Hợp Quốc về xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ. 2005.
4. Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 và 2001. H.: Chính trị Quốc gia, 2001.
 5. Dương Thanh Mai. Công ước của Liên Hợp Quốc và pháp luật Việt Nam về xoá bỏ phân biệt đối xử với phụ nữ. H.: Chính trị Quốc gia, 2004.
 6. Quỹ phát triển Liên Hợp Quốc về phụ nữ (UNIFEM). Báo cáo thành tựu tiến bộ phụ nữ thế giới 2002.
 7. Kiểm tra, rà soát để nâng cao chất lượng hệ thống pháp luật. Báo *Nhân dân* điện tử, ngày 21 tháng 11 năm 2006.

(tiếp theo trang 28)

Khuyến nghị thứ hai về xây dựng hệ thống chính sách PTBV ở Việt Nam. Để đạt được mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010 cần xây dựng hệ thống chính sách quản lý môi trường và PTBV đồng bộ trên cả 3 lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường theo hướng sau: giải phóng và phát triển mạnh mẽ lực lượng sản xuất để phát huy mọi nguồn lực và tiềm năng, tạo bước đột phá về chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, đưa Việt Nam trở thành nước phát triển công-nông nghiệp hiện đại; phát triển mạnh mẽ và toàn diện khoa học và công nghệ, giáo dục và đào tạo nhằm nâng cao nguồn nhân lực, phát triển kinh tế tri thức đáp ứng các yêu cầu của CNH, HĐH;

Khuyến nghị thứ ba về xây dựng chính sách PTBV ở một số lĩnh vực trọng điểm như hoàn thiện thể chế PTBV; chính sách đô thị hoá và phát triển đô thị; chính sách phát triển năng lượng bền vững; chính sách PTBV ngành công nghiệp, nông nghiệp; chính sách phát triển nuôi trồng thủy sản theo hướng bền vững; cơ chế

chính sách quản lý tài nguyên và quản lý tổng hợp lưu vực sông theo hướng PTBV.

Phần cuối cùng đưa ra các kết luận: Để thực hiện các mục tiêu tổng quát về PTBV được xác định trong Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam và các mục tiêu cụ thể cần thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ, trong đó giải pháp về cơ chế, chính sách đóng vai trò quan trọng. Phát triển cân đối, hài hoà trên các lĩnh vực, trong đó phát triển kinh tế, văn hoá xã hội và môi trường phải đóng vai trò là trụ cột. Phát triển bền vững là sự nghiệp to lớn và lâu dài, là quá trình đòi hỏi phải có những cơ chế, chính sách, chương trình hành động cụ thể để có thể phát huy cao nhất mọi tiềm năng, thế mạnh của đất nước, phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan ở trung ương và địa phương, tạo tính chủ động và tự giác thực hiện chính sách. Tăng cường công tác kiểm tra giám sát quá trình thực hiện và kịp thời điều chỉnh, bổ sung cơ chế, chính sách cho phù hợp. Cần tranh thủ sự hợp tác hỗ trợ rộng rãi của cộng đồng quốc tế dưới mọi hình thức để xây dựng cơ chế, chính sách về PTBV ở Việt Nam cho phù hợp với cộng đồng quốc tế theo hướng hợp tác, hội nhập cùng có lợi.