

VẤN ĐỀ LỒNG GHÉP BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

LÊ THỊ HỒNG HẠNH*

Bình đẳng giới đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự phát triển bền vững của một quốc gia. Vì vậy, việc lồng ghép bình đẳng giới ngay từ quá trình xây dựng pháp luật là yêu cầu cấp thiết, giúp giải quyết những khác biệt khác quan và bất bình đẳng còn tồn tại giữa nam và nữ. Bài viết phân tích sự cần thiết phải lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật; đồng thời, nêu các yêu cầu cơ bản cần phải có trong xây dựng pháp luật nhằm mục tiêu tạo ra hệ thống văn bản pháp luật có tính khả thi cao, bảo vệ quyền con người và thúc đẩy bình đẳng giới thực chất trong mọi lĩnh vực đời sống.

Từ khoá: Bảo vệ quyền con người; bình đẳng giới; lồng ghép bình đẳng giới; xây dựng pháp luật; đời sống xã hội.

Gender equality plays a crucial role in promoting the sustainable development of every nation. Therefore, mainstreaming gender equality from the very beginning of the law-making process is an urgent requirement to ensure that policies and legal provisions fully reflect the legitimate rights and interests of both men and women. This article examines the necessity of integrating gender equality into law-making and identifies the fundamental requirements that must be met throughout this process. It aims to contribute to the formation of a feasible and equitable legal system that protects human rights, narrows gender gaps, and promotes substantive gender equality across all areas of social life.

Keywords: Human rights protection; gender equality; gender equality mainstreaming; law-making; social life.

NGÀY NHẬN: 12/8/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 26/9/2025

NGÀY DUYỆT: 16/10/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.357.2025.1318>

1. Đặt vấn đề

Bình đẳng giới đóng vai trò then chốt trong việc thúc đẩy sự phát triển bền vững trên các lĩnh vực kinh tế, chính trị và xã hội. Cốt lõi của vấn đề bình đẳng giới chính là sự bình đẳng về vị thế, cơ hội và các quyền của phụ nữ với nam giới. Để có thể đạt được bình đẳng giới thực chất, việc lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật ở Việt Nam đóng vai trò quan trọng. Việc đưa các yếu tố

về giới vào từng giai đoạn xây dựng, soạn thảo, thẩm định và ban hành văn bản quy phạm pháp luật không chỉ giúp phát hiện, loại bỏ các định kiến và bất bình đẳng về giới mà còn góp phần tạo ra những chính sách công bằng, phù hợp với nhu cầu và lợi ích của cả nam và nữ trong xã hội.

*NCS của Trường Đại học Luật Hà Nội

2. Sự cần thiết phải lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật

“Bình đẳng” là “*ngang hàng nhau về địa vị và quyền lợi*”¹. Theo đó, có thể hiểu “bình đẳng giới là nam và nữ ngang hàng nhau về địa vị và quyền lợi trong xã hội”². Bình đẳng giới là vấn đề liên quan đến nhân quyền. Lồng ghép bình đẳng giới (lồng ghép giới) là biện pháp nhằm thực hiện mục tiêu bình đẳng giới³. 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 giới⁴. Mục tiêu của lồng ghép giới là bảo đảm cho mọi chính sách, chương trình và dự án khi 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. Vì vậy, lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là hoạt động có ý nghĩa, là yêu cầu khách quan trong tiến trình bảo đảm bình đẳng giới của mỗi quốc gia.

Lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật được thể hiện ở những khía cạnh:

(1) Xuất phát từ những đặc trưng khác nhau khác nhau giữa nam và nữ, như: đặc điểm sinh học, trải nghiệm, kinh nghiệm sống, nhu cầu, khả năng và ưu tiên khác nhau... Mặc dù một chính sách có thể không mang tính phân biệt nhưng vẫn sẽ có tác động riêng lên mỗi giới. Đây là lý do khách quan và cốt lõi giải thích tại sao quá trình xây dựng pháp luật cần phải dự liệu và đánh giá rất kỹ các quy định. Việc dự liệu này nhằm bảo đảm sự khác biệt đặc thù giữa các giới không làm ảnh hưởng tiêu cực đến các điều kiện và cơ hội của mỗi giới; đồng thời, tối đa hóa khả năng đóng góp của cả nam và nữ.

(2) Bảo đảm bình đẳng giới ngay trong quá trình xây dựng pháp luật. Xét từ khía cạnh bảo đảm quyền con người (hay quyền bình đẳng giới) của cả nam và nữ, lồng ghép bình đẳng giới chính là cách thức hữu hiệu giúp dự liệu và kịp thời nhận diện tình trạng bất bình

đẳng giữa hai giới trong các lĩnh vực đời sống. Từ đó, có thể xác định nguyên nhân gây ra bất bình đẳng và đề xuất các biện pháp can thiệp phù hợp. Nếu không tiến hành lồng ghép sẽ có nguy cơ không nhận ra bất bình đẳng giới, dẫn đến việc bỏ qua hoặc không bảo vệ hiệu quả quyền và lợi ích hợp pháp của một nhóm giới (nam hoặc nữ). Do đó, lồng ghép bình đẳng giới là một hoạt động bắt buộc và phải được bảo đảm thực hiện nghiêm túc trong toàn bộ quy trình xây dựng pháp luật.

(3) Một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá tính hiệu quả của nền quản trị quốc gia là mọi chính sách đưa ra phải bảo đảm bình đẳng, đáp ứng hài hòa nhu cầu và lợi ích của mọi đối tượng trong xã hội, sao cho cả nam và nữ đều được tham gia và thụ hưởng một cách bình đẳng. Do đó, việc lồng ghép bình đẳng giới ngay trong quá trình xây dựng pháp luật là yếu tố then chốt, quyết định sự thành công và hiệu quả trên thực tế của văn bản đó.

(4) Mặc dù Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong việc thúc đẩy bình đẳng giới, nhưng tình trạng bất bình đẳng giới vẫn tồn tại và là nguyên nhân cản trở lớn đối với sự phát triển chung. Tình trạng này vẫn còn phổ biến trong nhiều lĩnh vực. Ví dụ: ở vùng sâu, vùng xa, tỷ lệ nam giới/người chồng đứng tên các giấy tờ sở hữu tài sản lớn hơn nhiều so với phụ nữ/người vợ, hoặc phụ nữ không được tiếp cận với giáo dục. Bên cạnh đó, bất bình đẳng giới được xem là nguyên nhân gốc rễ của đói nghèo, bất công xã hội và là yếu tố cản trở quá trình tiến bộ của loài người; đồng thời, ngăn cản nam và nữ thực thi hiệu quả các quyền của họ. Chính vì vậy, lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là biện pháp hàng đầu để bảo vệ các quyền con người của cả hai giới và thúc đẩy bình đẳng giới trong mọi lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội.

Như vậy, mục tiêu của lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật là thu hẹp khoảng cách giới và tiến tới bình đẳng giới

thực chất, giúp cả nam và nữ đều được thụ hưởng một cách bình đẳng các thành quả phát triển của xã hội, qua đó, nâng cao chất lượng cuộc sống.

3. Nội dung lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật

Lồng ghép bình đẳng giới phải được thực hiện xuyên suốt trong quy trình xây dựng pháp luật, từ khâu hoạch định chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; thẩm định, thẩm tra dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cho đến xem xét thông qua dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Nội dung lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật bao gồm:

Bước thứ nhất: thực hiện phân tích giới toàn diện. Đây là quá trình xác định rõ vấn đề giới (bất bình đẳng, phân biệt đối xử) bằng cách thu thập và xử lý dữ liệu thực tiễn được phân tách theo giới tính. Việc này giúp đánh giá sự khác biệt giữa nam và nữ trong việc tiếp cận nguồn lực và thụ hưởng lợi ích. Sau khi phân tích kỹ lưỡng các quy định hiện hành và tổng kết thực tiễn sẽ xác định được nguyên nhân cốt lõi của vấn đề và từ đó đề ra các biện pháp giải quyết cụ thể nhằm khắc phục bất bình đẳng giới trong lĩnh vực pháp luật điều chỉnh.

Bước thứ hai: đánh giá tác động về giới của chính sách. Yêu cầu đặt ra là dự báo chính xác tác động của các chính sách, pháp luật khi được ban hành đối với cả nam và nữ. Quá trình dự báo đòi hỏi phải thu thập, phân tích và đánh giá định tính và định lượng các thông tin, dữ liệu cụ thể; đồng thời, xem xét các ý kiến phản hồi và nhận thức của xã hội đối với việc lồng ghép giới. Mục tiêu là đưa ra những dự báo chính xác về sự tác động đến vị trí, vai trò của mỗi giới trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình. Bất cứ một quy định nào, ngay từ khâu lên ý tưởng xây dựng đã phải xem xét có yếu tố giới ở trong đó hay không, liệu có làm xuất hiện bất bình đẳng giới hay không, có tác động như thế nào đến cả nam và nữ.

Bước thứ ba: lồng ghép bình đẳng giới trong giai đoạn soạn thảo là phương pháp để chủ thể có thẩm quyền đưa các nội dung về giới đã được phân tích và dự báo vào các quy định pháp luật cụ thể. Căn cứ vào tính chất của chính sách, phương pháp lồng ghép bình đẳng giới được phân chia thành hai loại chính: trực tiếp và gián tiếp.

Lồng ghép bình đẳng giới trực tiếp áp dụng cho các chính sách liên quan trực tiếp đến giới. Ví dụ: chính sách bình đẳng giới trong *Luật Bình đẳng giới*, chính sách nghỉ thai sản hoặc hưu trí cho người lao động trong *Bộ luật Lao động*. Đối với những chính sách này, vấn đề giới, yếu tố giới và bình đẳng giới rất rõ ràng và dễ nhận diện. Sản phẩm của phương pháp lồng ghép bình đẳng giới trực tiếp sẽ là các quy phạm pháp luật quy định rất cụ thể về bình đẳng giới, về chính sách đối với nam và nữ.

Lồng ghép bình đẳng giới gián tiếp được sử dụng cho các chính sách không trực tiếp liên quan đến giới nhưng được dự báo là có tác động. Ví dụ, trong lĩnh vực xây dựng, quy định về độ cao bậc cầu thang không đề cập đến giới nhưng đã được tính toán kỹ lưỡng dựa trên sự khác biệt sinh học về chiều cao giữa nam và nữ nhằm bảo đảm sự thuận tiện cho cả hai giới có thể sử dụng thuận tiện. Sản phẩm là các quy phạm pháp luật không nhắc đến bình đẳng giới, nhưng đã dự liệu và trung hòa tác động đối với giới ngay từ giai đoạn soạn thảo. Dù áp dụng phương pháp nào, việc lồng ghép đòi hỏi các chủ thể liên quan phải dựa trên chuyên môn và kỹ thuật của các chuyên gia để nhận diện vấn đề, dự báo tác động và xác định trách nhiệm, nguồn lực giải quyết. Tóm lại, lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật không chỉ là một nguyên tắc mà còn là biện pháp then chốt để hiện thực hóa mục tiêu bình đẳng giới thực chất trên mọi lĩnh vực.

Bước thứ tư: bảo đảm nguồn lực cho việc lồng ghép bình đẳng giới. Nguồn lực ở đây là tổng hợp rất nhiều các nội dung cả về vật lực,

nhân lực để có thể thực hiện được việc lồng ghép bình đẳng giới trong quy trình xây dựng pháp luật: cơ sở dữ liệu có phân tách giới, nguồn lực tài chính, nhân lực có trình độ, chuyên môn về giới, bình đẳng giới và lồng ghép bình đẳng giới; tổng kết thi hành pháp luật về bình đẳng giới, đánh giá hiệu quả chính sách, pháp luật về bình đẳng giới, học tập kinh nghiệm quốc tế trong lồng ghép bình đẳng giới và bảo đảm bình đẳng giới.

Như vậy, để bảo đảm tính hiệu quả của việc lồng ghép bình đẳng giới cần phải thiết lập một cơ chế giám sát và đánh giá chặt chẽ trong suốt quy trình xây dựng pháp luật. Việc giám sát và đánh giá có thể được thực hiện theo cơ chế thường xuyên hoặc định kỳ nhằm: (1) Tăng cường hiệu quả lồng ghép; (2) Kịp thời rút kinh nghiệm; (3) Đề xuất các giải pháp nhằm thực hiện lồng ghép một cách hiệu quả, bảo đảm mục tiêu bình đẳng giới trong lập pháp. Hoạt động giám sát cần bao quát nhiều góc độ, bao gồm: giám sát quy trình thực hiện lồng ghép, giám sát văn bản quy phạm pháp luật về bình đẳng giới và giám sát việc thi hành pháp luật về bình đẳng giới. Việc này phải được triển khai ở cả cấp trung ương và địa phương tùy thuộc vào loại văn bản quy phạm pháp luật.

4. Một số giải pháp

Một là, hoàn thiện thể chế. Nâng cao tính pháp lý của việc phân tích giới và đánh giá tác động giới thành một giai đoạn bắt buộc với các tiêu chí định lượng rõ ràng, áp dụng cho mọi văn bản quy phạm pháp luật.

Hai là, đầu tư nguồn lực chuyên môn. Tăng cường đào tạo chuyên sâu về kỹ thuật lồng ghép giới cho đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế, xây dựng ngân hàng dữ liệu có phân tách giới chất lượng cao và đồng bộ để làm cơ sở cho việc lập chính sách.

Ba là, thúc đẩy trách nhiệm giải trình. Thiết lập cơ chế trách nhiệm rõ ràng của các cơ quan chủ trì soạn thảo trong việc báo cáo, giải trình về kết quả lồng ghép và các chỉ số bình đẳng giới đạt được.

Bốn là, luôn coi bình đẳng giới là một trụ cột không thể thiếu cho sự phát triển bền vững và bao trùm tại Việt Nam. Vì vậy, lồng ghép bình đẳng giới ngay trong quy trình xây dựng pháp luật phải trở thành yêu cầu pháp lý bắt buộc, là chìa khóa để chuyển hóa bình đẳng giới từ nguyên tắc hiến định thành hiện thực xã hội.

Năm là, lồng ghép bình đẳng giới cần được thực hiện một cách thực chất, thường xuyên thì hệ thống pháp luật Việt Nam mới có thể trở thành nền tảng vững chắc để xóa bỏ mọi rào cản, kiến tạo một xã hội nơi mọi cá nhân, bất kể giới tính đều có cơ hội và quyền lợi được thụ hưởng như nhau. □

Chú thích:

1. Hoàng Phê (chủ biên) (2003). *Từ điển tiếng Việt*. NXB Đà Nẵng, tr. 68.
2. Quốc hội (2006). *Khoản 3 Điều 5 Luật Bình đẳng giới năm 2006*.
3. Quốc hội (2006). *Khoản 7 Điều 5 Luật Bình đẳng giới năm 2006*.
4. 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.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tư Pháp (2014). *Báo cáo số 69/BC-BTP ngày 18/3/2014 về các định hướng lớn xây dựng dự án Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*.
2. Trần Thị Quyên (2020). *Bảo đảm bình đẳng giới trong chính sách pháp luật ở Việt Nam hiện nay*. Đề tài khoa học cấp trường. Trường Đại học Luật Hà Nội.
3. Thủ tướng Chính phủ (2010). *Quyết định số 2351/QĐ-TTg ngày 24/12/2010 về chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2011 - 2020*.
4. Kate Andrew và Janet Chow (2015). *Lồng ghép giới trong quá trình xây dựng chính sách và pháp luật - Kinh nghiệm của Canada*. Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề dự án Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.
5. *Pháp luật về bình đẳng giới ở Việt Nam*. <http://qcn.hcma.vn>, ngày 15/3/2024.
6. *Bảo đảm bình đẳng giới, thúc đẩy quyền tham gia chính trị của phụ nữ Việt Nam*. <https://www.tapchiconsan.org.vn>, ngày 20/02/2025.