

Số: /BC-BQP

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

BÁO CÁO**Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án****Luật Tham gia lực lượng gìn giữ hòa bình của Liên hợp quốc***(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BQP ngày / /2024 của Bộ Quốc phòng)*

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2015, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024 tại Nghị quyết số 129/2024/QH15 ngày 08/6/2024 của Quốc hội; Quyết định số 568/QĐ-TTg ngày 26/6/2024 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, dự thảo Nghị quyết được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025; quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Bộ Quốc phòng được giao chủ trì xây dựng dự án Luật Tham gia lực lượng gìn giữ hoà bình của Liên hợp quốc (sau đây gọi tắt là Luật).

Trong quá trình xây dựng dự án Luật, Bộ Quốc phòng đã nghiên cứu, thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới (BDG) theo quy định của Luật Bình đẳng giới năm 2006, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020, các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan khác và xin báo cáo như sau:

I. BỐI CẢNH, YÊU CẦU**1. Bối cảnh xây dựng dự án Luật**

Hoạt động gìn giữ hòa bình (GGHB) Liên hợp quốc (LHQ) ra đời từ năm 1948, là một trong những lĩnh vực quan trọng và là một cơ chế đặc biệt được LHQ giao cho Hội đồng Bảo an, thành lập dưới hình thức các phái bộ tại các quốc gia, khu vực đã tạm ngừng xung đột, có thỏa thuận ngừng bắn hoặc thỏa thuận hòa bình, nhằm chấm dứt xung đột và xây dựng hòa bình thông qua việc triển khai lực lượng do các nước thành viên LHQ đóng góp, đặt dưới sự chỉ huy của LHQ. Với 71 Phái bộ được triển khai từ 1948 đến nay, hoạt động GGHB LHQ đã giúp giải quyết nhiều xung đột ở nhiều quốc gia, góp phần kiềm chế một số xung đột tiềm tàng có thể dẫn đến xung đột quân sự giữa các nước lớn, hỗ trợ quá trình phi thực dân hóa và chấm dứt một số cuộc nội chiến kéo dài, giúp hàng triệu người tị nạn hồi hương và tái định

cur. LHQ hiện đang duy trì 11 phái bộ, với tổng số gần 103.200 nhân viên GGHB, đóng góp từ 120 quốc gia cử quân trong số 193 quốc gia thành viên LHQ.⁽¹⁾

Là một thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế, Việt Nam đã có nhiều nỗ lực trong việc tham gia hoạt động GGHB LHQ. Từ năm 1996, Việt Nam đã tham gia đóng góp nghĩa vụ tài chính hằng năm cho hoạt động GGHB LHQ, đồng thời tích cực chuẩn bị và xây dựng cơ sở pháp lý cho tham gia hoạt động GGHB LHQ của Việt Nam. Ngày 30/10/2020, Bộ Chính trị ban hành Quy định số 241-QĐ/TW về thẩm quyền, quy trình cử, điều chỉnh, rút lực lượng tham gia lực lượng GGHB của LHQ. Ngày 13/11/2020, Quốc hội Khoá XIV thông qua Nghị quyết số 130/2020/QH14 về tham gia lực lượng GGHB của LHQ, là văn bản quy phạm pháp luật đầu tiên thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của nhà nước và các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên trong lĩnh vực tham gia lực lượng gìn giữ hoà bình của LHQ. Để triển khai thực hiện Nghị quyết số 130/2020/QH14, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành đã ban hành các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, tạo cơ sở pháp lý cho việc Việt Nam tham gia hoạt động GGHB LHQ.

Việc tham gia hoạt động GGHB LHQ về cơ bản đã được triển khai đồng bộ, có hiệu quả, đạt được nhiều kết quả quan trọng. Lực lượng Việt Nam tham gia hoạt động GGHB LHQ đã và đang hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, được Lãnh đạo LHQ, Chỉ huy Phái bộ, Chính quyền nước sở tại và cộng đồng quốc tế tin tưởng, đánh giá cao về năng lực chuyên môn, tính kỷ luật, đoàn kết quốc tế và khả năng thích ứng nhanh với môi trường làm việc đa quốc gia, khí hậu khắc nghiệt, an ninh phức tạp. Kết quả tham gia hoạt động GGHB LHQ đã góp phần tăng cường mối quan hệ hợp tác quốc phòng với nhiều quốc gia đối tác², được Lãnh đạo Đảng, Nhà nước, Chính phủ và Nhân dân ghi nhận, đánh giá cao, tạo hiệu ứng tích cực về trách nhiệm của Việt Nam đối với cộng đồng quốc tế và LHQ, đóng góp quan trọng vào sự thành công trong công tác đối ngoại của Đảng và Nhà nước nói chung và đối ngoại quốc phòng nói riêng, góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế, đóng góp vào sự nghiệp bảo vệ Tổ quốc từ sớm, từ xa, ngay trong thời bình của đất nước.

¹ Theo Nghị quyết số 2690 (2023) ngày 30/6/2023 của Hội đồng Bảo an LHQ, Phái bộ MINUSMA (tại Mali) dừng hoạt động từ ngày 01/7/2023, rút toàn bộ lực lượng trong năm 2023 và đóng cửa Phái bộ trong năm 2024.

² Việt Nam ký 10 Bản ghi nhớ với các nước; 02 Bản ghi nhớ với LHQ; 01 Thỏa thuận với Liên minh châu Âu.

Tuy nhiên, quá trình triển khai hoạt động GGHB LHQ còn nhiều bất cập, khó khăn, vướng mắc mà các quy định hiện hành (Nghị quyết số 130/2020/QH14 và các văn bản hướng dẫn thi hành) chưa giải quyết được, cần phải nâng lên thành Luật, cụ thể:

Thứ nhất, quy trình, thủ tục triển khai cá nhân, đơn vị phải thực hiện qua nhiều bước, trình nhiều cấp có thẩm quyền cho ý kiến và xem xét, quyết định (Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Chính phủ, Hội đồng Quốc phòng và An ninh, Chủ tịch nước, Chủ tịch Hội đồng Quốc phòng và An ninh; Ban Bí thư, Bộ Chính trị) nhưng việc đề xuất, xem xét giảm thiểu quy trình, thủ tục triển khai lực lượng gặp nhiều khó khăn do bị điều chỉnh bởi Hiến pháp, Luật Tổ chức Chính phủ, Quy chế làm việc của Hội đồng Quốc phòng và An ninh và các quy định có liên quan của Đảng. Để đảm bảo thời gian triển khai lực lượng đáp ứng được yêu cầu thì việc rút ngắn quy trình, thủ tục cử lực lượng là vấn đề cấp bách, cần thiết, đặc biệt quy trình rút lực lượng trong trường hợp khẩn cấp để bảo đảm an toàn tính mạng, trang thiết bị cho lực lượng Việt Nam tại địa bàn.

Thứ hai, triển khai thực hiện Nghị quyết số 130/2020/QH14, Nghị định số 61/2021/NĐ-CP và Nghị định số 162/2016/NĐ-CP còn bất cập, chưa có sự đồng thuận giữa các Ban, Bộ, ngành liên quan; một số chế độ chính sách còn chưa mang tính ưu tiên, khuyến khích cao, nhất là đối với lực lượng nữ. Trong gần 10 năm triển khai, Việt Nam mới chỉ triển khai 19 lượt nữ sĩ quan (chiếm 16,5%) theo hình thức cá nhân và 98 nữ sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp (chiếm 14%) tham gia theo hình thức đơn vị; trong khi chính sách của LHQ khuyến khích và yêu cầu quốc gia cử quân tăng tỷ lệ nữ tham gia hoạt động GGHB LHQ, đáp ứng yêu cầu của LHQ về bình đẳng giới trong tham gia hoạt động GGHB LHQ. Ngoài ra, Nghị định số 162/2016/NĐ-CP về chế độ, chính sách cho lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ chưa bao quát hết các đối tượng được đề cập trong văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao hơn (Nghị quyết số 130/2020/QH14). Theo đó, Điều 9 và Điều 15 của Nghị quyết số 130/2020/QH14 đã quy định về Chỉ huy trưởng lực lượng Việt Nam tại phái bộ; cá nhân, đơn vị trực tiếp và gián tiếp tham gia hoạt động GGHB LHQ được hưởng chế độ, chính sách phù hợp với tính chất nhiệm vụ và đặc thù của hoạt động theo quy định của Chính phủ. Tuy nhiên, do Nghị định số 162/2016/NĐ-CP được ban hành trước Nghị quyết số 130/2020/QH14 nên chưa có quy định chế độ, chính sách đối với các đối tượng gián tiếp tham gia hoạt động GGHB LHQ, cũng như một số nội dung không còn phù hợp với lực lượng trực tiếp tham gia hoạt động GGHB LHQ.

Thứ ba, bên cạnh các nguyên nhân bất khả kháng như dịch bệnh, tình hình an ninh chuyển biến xấu, công tác xây dựng, chuẩn bị lực lượng, nhất là đội hình đơn vị, công tác luân chuyển lực lượng, công tác bảo đảm hậu cần, trang bị (trang bị chính và trang bị tự duy trì bảo đảm, vật tư tiêu hao) luôn bị chậm và thường phải kéo dài hơn 12 tháng so với khuyến nghị luân chuyển lực lượng của LHQ. Thực tế, hàng hóa, trang thiết bị, vật tư tiêu hao không mua sắm kịp để triển khai cùng nhân sự và phải vận chuyển sang phái bộ sau khi các đơn vị đã triển khai, thậm chí đã hoàn thành và kết thúc nhiệm kỳ (như Bệnh viện dã chiến cấp 2 số 4 phải chậm hơn nửa nhiệm kỳ tại Phái bộ UNMISS, Nam Xu-đăng).

Thứ tư, còn gặp nhiều trở ngại trong công tác tuyển chọn, huấn luyện, đào tạo nâng cao năng lực cho các lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ, nhất là công tác tuyển chọn, huấn luyện, đào tạo ngoại ngữ, tạo nguồn lực có đủ năng lực tham gia hoạt động GGHB LHQ, đặc biệt đối với công tác chuẩn bị ngoại ngữ chuyên ngành (y - dược, công binh,...). Thực tiễn tham gia hoạt động GGHB LHQ trong thời gian qua, Việt Nam hiện mới chỉ đáp ứng được một phần các yêu cầu của LHQ về điều kiện, tiêu chuẩn nhân sự tham gia hoạt động GGHB LHQ. Nhiều trường hợp LHQ đề nghị Việt Nam cử nhân sự tham gia hoạt động GGHB LHQ vào các vị trí quan trọng, kể cả đối với lực lượng Quân đội và Công an, như Phó Tư lệnh Lực lượng Quân sự tại một phái bộ GGHB LHQ, nhưng Việt Nam không thể tìm được nhân sự phù hợp hoặc có nhân sự được cử nhưng chỉ đáp ứng được một phần các tiêu chí LHQ đề ra.

Thứ năm, việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 130/2020/QH14 còn có một số vướng mắc khác, nhất là về việc bồi thường thiệt hại cho LHQ hoặc cho bên thứ ba do lỗi của lực lượng Việt Nam; nghĩa vụ đóng góp tài chính của Việt Nam cho hoạt động GGHB LHQ và công tác quản lý, sử dụng nguồn tiền bồi hoàn của LHQ cho Việt Nam; công tác xử lý vi phạm đối với lực lượng Việt Nam gây hậu quả nghiêm trọng tại các phái bộ.

Vì vậy, cần thiết phải nghiên cứu, xây dựng Luật tham gia lực lượng GGHB của LHQ nhằm tiếp tục quán triệt chủ trương, đường lối, quan điểm chỉ đạo của Đảng; củng cố sự đồng thuận chính trị và ủng hộ của xã hội đối với chính sách, pháp luật của Nhà nước; đóng góp hiệu quả vào sứ mệnh GGHB của LHQ; đáp ứng yêu cầu thực tiễn, khắc phục hạn chế, bất cập trong thi hành pháp luật về tham gia hoạt động GGHB LHQ, đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, đồng bộ, thống nhất, khả thi, tạo hành lang pháp lý đầy đủ, vững chắc, thuận lợi cho việc triển khai lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ. Trên cơ sở đề nghị của Chính phủ, ngày 08/6/2024, Quốc hội đã thông

qua Nghị quyết số 129/2024/QH15 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024, trong đó đồng ý đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 dự án Luật Tham gia lực lượng GGHB của LHQ, trình Quốc hội khoá XV cho ý kiến tại Kỳ họp thứ 9 và thông qua tại Kỳ họp thứ 10.

2. Yêu cầu về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật

Vấn đề giới và bình đẳng giới trong hoạt động GGHB LHQ luôn được chú trọng, nhất là trong những năm gần đây.

Các hoạt động GGHB LHQ được Hội đồng Bảo an ủy nhiệm thực hiện các Nghị quyết của Hội đồng Bảo an về Phụ nữ, Hòa bình và An ninh trên tất cả các chức năng hòa bình. Nghị quyết 1325 (2000) của Hội đồng Bảo an là nghị quyết đầu tiên công nhận tác động không cân xứng và duy nhất của xung đột vũ trang đối với phụ nữ và trẻ em gái, thừa nhận những đóng góp của phụ nữ và trẻ em gái trong phòng ngừa xung đột, gìn giữ hòa bình, giải quyết xung đột và xây dựng hòa bình và nhấn mạnh tầm quan trọng của sự bình đẳng của họ và tham gia đầy đủ, như các tác nhân tích cực trong hòa bình và an ninh. Đã có 09 nghị quyết về Phụ nữ, Hòa bình và An ninh (1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242, 2467, 2493) được thông qua, nhấn mạnh tầm quan trọng vai trò của phụ nữ và sự tham gia có ý nghĩa trong phòng ngừa và giải quyết xung đột; giải quyết tác động của bạo lực tình dục; thúc đẩy sự phát triển và sử dụng các biện pháp và tiêu chuẩn để giám sát việc thực hiện của phụ nữ, các nhiệm vụ hòa bình và an ninh; đào tạo và nâng cao năng lực về bình đẳng giới và phụ nữ, hòa bình và an ninh cho nhân viên gìn giữ hòa bình; gắn kết với xã hội dân sự một cách toàn diện hơn và cho phép cải thiện sự hiểu biết về động lực giới của xung đột. Việc thực thi các ưu tiên của Chương trình Phụ nữ, Hòa bình và An ninh (WPS) là một cam kết chính trị trong sáng kiến của Tổng Thư ký hành động vì hòa bình (A4P) khẳng định rằng phụ nữ, tham gia đầy đủ, bình đẳng và có ý nghĩa vào các tiến trình hòa bình và các giải pháp chính trị là điều cần thiết để giữ gìn hòa bình hiệu quả.

Đối với hoạt động GGHB LHQ, Cục Các hoạt động hòa bình và Cục Hỗ trợ hoạt động trong Chính sách về bình đẳng giới trong hoạt động GGHB LHQ (2010) chỉ rõ: (i) nam và nữ bình đẳng và (ii) mọi nhân viên GGHB cần thúc đẩy sự bình đẳng giữa nam và nữ. Chính sách cũng đưa ra nguyên tắc nhằm thúc đẩy sự bình đẳng giới, trong đó tập trung vào việc khuyến khích sự liên quan của nam giới và nữ giới trong các quyết sách về GGHB hậu chiến tại các quốc gia xung đột; không phân biệt giới; đẩy mạnh việc bình đẳng nam - nữ trong đảm nhiệm các vị trí tại phái bộ.

LHQ khuyến khích nữ giới trong lực lượng vũ trang tham gia hoạt động GGHB LHQ nhằm thúc đẩy vai trò của phụ nữ và bình đẳng giới trong hoạt động này. Năm 1993, phụ nữ chiếm khoảng 1% nhân sự lực lượng vũ trang được triển khai. Tính đến ngày 31/5/2023, trong tổng số 76.694 nhân viên GGHB, có 6.456 phụ nữ chiếm 8,4% (trong đó nữ quân nhân 4.920/6.3958 và nữ cảnh sát là 1.536/7.816 với tỉ lệ lần lượt là 7,7% và 19,6%), số lượng tham gia các đơn vị quân sự chiếm 4.225/65.607 (6,4%), tham gia hình thức cá nhân (sĩ quan tham mưu, quan sát viên quân sự) 695/3.271 (21,2%), sĩ quan cảnh sát cá nhân chiếm 628/2.016 (31,1%), nữ cảnh sát theo đội hình đơn vị là 908/5.800 (15,6%)⁽³⁾. Theo Nghị quyết số 2242 (2015), Hội đồng Bảo an LHQ kỳ vọng đến năm 2028, tỷ lệ nữ quân nhân trong các đơn vị quân sự sẽ đạt 15%, nữ quân nhân tham gia hình thức cá nhân đạt 25%, nữ cảnh sát trong các đơn vị đạt 20% và tỉ lệ này đối với sĩ quan cảnh sát cá nhân đạt 30%.

Thực tế, tại các Phái bộ GGHB LHQ hiện nay, phụ nữ được triển khai trong tất cả các lĩnh vực - cảnh sát, quân đội và dân sự - và đã tạo ra tác động tích cực đến môi trường gìn giữ hòa bình, cả trong việc hỗ trợ vai trò của phụ nữ trong việc xây dựng hòa bình và bảo vệ quyền của phụ nữ. Trong tất cả các lĩnh vực gìn giữ hòa bình, các nữ nhân viên gìn giữ hòa bình đã chứng minh rằng họ có thể thực hiện các vai trò giống nhau, theo cùng tiêu chuẩn và trong cùng điều kiện khó khăn, như các đồng nghiệp nam. Trong khi LHQ khuyến khích và ủng hộ việc triển khai phụ nữ trong các đơn vị vũ trang, thì trách nhiệm triển khai phụ nữ trong cảnh sát và quân đội thuộc về các quốc gia thành viên.

Tham gia hoạt động GGHB LHQ đòi hỏi Việt Nam cần tuân theo các hướng dẫn, sáng kiến, nghị quyết của LHQ về giới trong hoạt động này. Hiện tại, chưa có văn bản pháp luật nào quy định về vấn đề giới trong tham gia hoạt động GGHB LHQ, tuy nhiên, trong các lực lượng đã được cử đi, tỷ lệ giới đã được đảm bảo theo đề xuất của LHQ. Theo thống kê của LHQ, tính đến ngày 31/10/2022, tỉ lệ nữ tham gia hoạt động GGHB LHQ của Việt Nam theo hình thức cá nhân và đơn vị lần lượt là 19,05% và 13,36%⁽⁴⁾. Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam đã cử 789 lượt cán bộ, nhân viên tham gia hoạt động GGHB LHQ, trong đó có 113 nữ, chiếm tỉ lệ 14,3%. Trong đội hình đơn vị Bệnh viện dã chiến cấp 2 số 5 và Đội Công binh số 2 của Việt Nam thực hiện nhiệm vụ tại Nam Xu-đăng và khu vực Abyei lần lượt hiện có

³ Theo thống kê tại

https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/07_gender_statistics_62_may_2023.pdf

⁴ Theo thống kê tại <https://peacekeeping.un.org/en/gender>.

10/63 (15,9%) và 19/184 (10,3%); số quân nhân nữ triển khai theo hình thức cá nhân hiện tại là 8/30 tương đương 26,6%. Các sĩ quan và quân nhân chuyên nghiệp nữ của Việt Nam đảm nhiệm tất cả các lĩnh vực công việc tại Phái bộ theo đơn vị hoặc chức vụ quy định như bác sĩ khám bệnh, điều dưỡng, quan sát viên quân sự và sĩ quan tham mưu, sĩ quan cảnh sát... Đối với các lực lượng trong nước tham gia lớp huấn luyện tiền triển khai chuẩn bị tham gia hoạt động GGHB LHQ hiện có 6/41 quân nhân nữ, chiếm 14,6%. Như vậy, tỷ lệ nữ cũng như tính chất công việc của sĩ quan nữ Việt Nam đảm nhiệm thể hiện trách nhiệm của Việt Nam trong thúc đẩy bình đẳng giới trong hoạt động GGHB LHQ.

3. Việc thực hiện trình tự, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật

3.1. Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong việc thành lập Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập dự án Luật

Thực hiện Điều 21 Luật Bình đẳng giới, các quy định liên quan đến lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ quy định về các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới và Thông tư số 17/2014/TT-BTP ngày 13/8/2014 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập của dự án Luật được xây dựng, cơ cấu với thành phần dựa trên ba yêu cầu cơ bản:

Một là, bảo đảm được quy định chung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật này;

Hai là, đề xuất đại diện tham gia từ các Bộ, ngành liên quan để đảm bảo Ban Soạn thảo và Tổ Biên tập là tiếng nói và góc nhìn của đa ngành. Theo đó, Ban Soạn thảo, Tổ Biên tập được thành lập theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có thành viên là nữ.

Ba là, đáp ứng được yêu cầu về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong thực hiện dự án Luật với sự tham gia của đại diện cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

3.2. Thực hiện quy trình, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng dự án Luật

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp năm 2013, thực hiện quy định của pháp luật về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, ngay từ giai đoạn lập đề nghị xây dựng dự án Luật, cơ quan

soạn thảo đã thực hiện việc đánh giá tác động về giới của các chính sách nêu trong đề nghị xây dựng dự án Luật, cụ thể:

- Khi đánh giá tác động của chính sách, với 3 chính sách được đề xuất, Bộ đã đánh giá tác động giới của mỗi chính sách, với mỗi giải pháp đề xuất, Bộ đã đánh giá mặt tích cực, tiêu cực về tác động giới của mỗi giải pháp (bên cạnh các nội dung đánh giá khác là kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính và hệ thống pháp luật). Xác định vấn đề BĐG và các biện pháp giải quyết trong lĩnh vực mà dự án Luật điều chỉnh, trong đó xác định có hay không có vấn đề giới, phân tích các nguyên nhân, bất cập của vấn đề giới. Dự báo tác động của các chính sách, quy định trong dự án Luật khi được ban hành đối với nữ và nam; tổng hợp, so sánh kết quả đánh giá tác động của các chính sách, quy định trong dự án Luật, đề xuất giải pháp tối ưu giải quyết vấn đề về giới. Xác định cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách, cơ quan chịu trách nhiệm thi hành chính sách và nguồn lực đảm bảo thi hành chính sách, trong đó bao gồm các vấn đề giới trong phạm vi Luật điều chỉnh.

- Xây dựng báo cáo đánh giá tác động, lồng ghép vấn đề BĐG trong đề nghị xây dựng Luật Tham gia lực lượng GGHB của LHQ.

- Bên cạnh đó, việc lồng ghép vấn đề BĐG được thực hiện ngay từ giai đoạn tổng kết thực tiễn thi hành Nghị quyết số 130/2020/QH14 thông qua việc đánh giá quá trình thi hành các quy định về xây dựng lực lượng, cơ chế, chính sách ưu đãi, thu hút cán bộ, chiến sĩ, đặc biệt là các sĩ quan nữ tham gia lực lượng GGHB của LHQ.

Kết quả rà soát và đánh giá và xây dựng các chính sách trong giai đoạn lập đề nghị cho thấy, các chính sách được đề xuất xây dựng đã tạo điều kiện khuyến khích sĩ quan nữ Việt Nam tham gia lực lượng GGHB của LHQ, qua đó thể hiện trách nhiệm của Việt Nam trong thúc đẩy bình đẳng giới trong hoạt động GGHB LHQ.

Trong quá trình triển khai xây dựng dự án Luật, các cơ quan soạn thảo đã thực hiện đúng quy trình, thủ tục lồng ghép vấn đề bình đẳng giới và các quy định trong Luật Bình đẳng giới (*cụ thể được báo cáo tại Mục II dưới đây*). Dự thảo luật được xây dựng trên các nguyên tắc:

- Dự án Luật được xây dựng trên cơ sở thực hiện nguyên tắc bình đẳng nam, nữ và không phân biệt đối xử về giới, có lồng ghép một số chính sách nhằm thúc đẩy bình đẳng giới, cụ thể hóa và đảm bảo quyền con người theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013, trên cơ sở *“các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới là một căn cứ quan trọng của việc rà soát để sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật”* (Khoản 2, Điều 20 của Luật Bình đẳng giới

năm 2006); đảm bảo nguyên tắc “nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó” (Điều 5); phù hợp với quan điểm trong thực hiện Chương trình Nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững “Tạo điều kiện để mọi người và mọi cộng đồng trong xã hội có cơ hội bình đẳng để phát triển, được tiếp nhận những nguồn lực chung và được tham gia, đóng góp và hưởng lợi, tạo ra những nền tảng vật chất, tri thức và văn hóa tốt đẹp cho những thế hệ mai sau. Không để ai bị bỏ lại phía sau, tiếp cận những đối tượng khó tiếp cận nhất trước, bao gồm trẻ em, phụ nữ, người cao tuổi, người nghèo, người khuyết tật, đồng bào vùng sâu, vùng xa và những đối tượng dễ bị tổn thương khác”.

- Trên cơ sở các chính sách đã được Chính phủ thông qua, cơ quan chủ trì soạn thảo đã thực hiện việc quy phạm hóa các chính sách thành các điều luật; trong đó, đối với chính sách, giải pháp được xác định có vấn đề giới, Bộ đã có những quy định cụ thể để giải quyết vấn đề giới đã được xác định; quy định cụ thể các cơ chế đảm bảo thực hiện, nguồn lực cũng như trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc tổ chức thực hiện nhằm bảo đảm tính khả thi của các quy định sau khi được ban hành; bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giới, không phân biệt đối xử.

Dự án Luật đã được gửi xin ý kiến các bộ, ngành, địa phương và các cơ quan, tổ chức có liên quan theo quy định của pháp luật. Do đó, các quy định của dự án Luật đều được xem xét dưới các góc độ đa chiều, từ nhiều phía, tránh việc phân biệt đối xử về giới. Các ý kiến góp ý đã được xem xét để tiếp thu, giải trình, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến đảm bảo bình đẳng giới; xây dựng Hồ sơ dự án Luật theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có Báo cáo lồng ghép vấn đề bình đẳng giới.

II. NỘI DUNG LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG DỰ ÁN LUẬT

1. Mục tiêu tổng quát và mục tiêu cụ thể của việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Dự án Luật

1.1. Mục tiêu tổng quát

Việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Dự thảo Luật nhằm hoàn thiện thể chế về tham gia hoạt động GGHB LHQ theo hướng tăng cường các biện pháp bảo vệ các quyền con người theo Hiến pháp năm 2013; thể chế hoá việc nâng cao trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân và toàn dân về bình đẳng giới trong tham gia hoạt động GGHB LHQ, thể hiện trách nhiệm của Việt Nam trong thúc đẩy bình đẳng giới, phù hợp với Nghị quyết của Hội

đồng Bảo an LHQ, khuyến khích nâng cao tỷ lệ nữ trong tham gia hoạt động GGHB LHQ.

1.2. Các mục tiêu cụ thể

- Việc đảm bảo nguyên tắc BDG trong tham gia hoạt động GGHB LHQ phải được ghi nhận thành các quy định của pháp luật về biện pháp khuyến khích, bảo vệ, hỗ trợ đối tượng là phụ nữ tham gia hoạt động GGHB LHQ, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong tham gia hoạt động GGHB LHQ; các quy định này nhằm cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân, xây dựng và phát triển nguồn nhân lực xã hội trong đó có nguồn nhân lực nữ tham gia hoạt động GGHB LHQ; bảo đảm thiết lập các nguyên tắc và biện pháp phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế, xã hội của Việt Nam và tình hình tham gia hoạt động GGHB LHQ tại các phái bộ.

- Việc hoàn thiện các quy định về tham gia hoạt động GGHB LHQ phải đầy đủ, rõ ràng, minh bạch, cụ thể, ổn định, đóng góp vào việc thiết lập cơ chế bảo đảm BDG thực chất trong hoạt động tham gia lực lượng GGHB của LHQ, đảm bảo sự phù hợp của pháp luật Việt Nam với mục tiêu khuyến khích nâng cao tỷ lệ nữ trong tham gia hoạt động GGHB LHQ tại Nghị quyết của Hội đồng Bảo an LHQ.

- Thực hiện đầy đủ các quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2020; các nguyên tắc cơ bản về bình đẳng giới trong việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật theo quy định tại Điều 20 và 21 của Luật BDG năm 2006.

2. Nội dung lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong các quy định của dự án luật

Trên cơ sở các chính sách đã được Chính phủ thông qua trong giai đoạn lập đề nghị xây dựng Luật, cơ quan chủ trì soạn thảo đã quy phạm hoá các nội dung về thúc đẩy bình đẳng giới trong tham gia hoạt động GGHB LHQ vào các quy định cụ thể của dự án luật, cụ thể như sau:

Thứ nhất, về hành vi bị nghiêm cấm, tại khoản 3 Điều 7 dự thảo luật quy định cấm: “*Phân biệt đối xử về giới, chia rẽ, kỳ thị dân tộc, chủng tộc, quốc tịch, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hóa trong thực thi nhiệm vụ gìn giữ hoà bình của Liên hợp quốc*”. Quy định này thể hiện rõ quan điểm, đồng thời cũng là biện pháp trực tiếp để chống phân biệt về giới; bảo vệ đối tượng là nữ - đối tượng được coi là yếu thế khi tham gia lực lượng GGHB của LHQ, thông qua quy định “*cấm phân biệt về giới*”, do nữ quân nhân khi tham gia

lực lượng GGHB của LHQ còn trực tiếp đối mặt với nhiều nguy cơ mất an ninh, an toàn cá nhân, nhất là dễ bị quấy rối, lạm dụng.

Thứ hai, về xây dựng lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ

- LHQ luôn khuyến khích các quốc gia đảm bảo tỷ lệ nữ trong lực lượng vũ trang tham gia các hoạt động GGHB LHQ, nhằm thúc đẩy vai trò của phụ nữ và bình đẳng giới trong hoạt động này.

- Dự thảo luật cũng đã có quy định lưu ý đối với vấn đề giới trong tham gia hoạt động GGHB LHQ, nhằm đảm bảo tỷ lệ nữ trong tuyển chọn, huấn luyện và cử lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ nhằm khuyến khích nữ giới tham gia lĩnh vực này, cụ thể tại khoản 2 Điều 9 dự thảo quy định: *“Trong phạm vi chức năng quản lý, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an tổ chức thực hiện tuyển chọn, đào tạo, huấn luyện cho đơn vị, cá nhân tham gia hoạt động gìn giữ hòa bình Liên hợp quốc về chuyên môn, nghiệp vụ, chính trị, pháp luật, ngoại ngữ phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ, lĩnh vực, địa bàn và giới tính.”*

- Tại Điều 11 dự thảo Luật quy định điều kiện tuyển chọn tham gia lực lượng GGHB của LHQ, theo đó, mọi cá nhân trong lực lượng vũ trang đều bình đẳng và có cơ hội được tuyển chọn tham gia hoạt động GGHB LHQ nếu đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định, không phân biệt về giới trong quá trình tuyển chọn, đào tạo, bồi dưỡng.

Tham gia lực lượng GGHB của LHQ là hoạt động không chỉ thể hiện trách nhiệm của Việt Nam với quốc tế mà để tham gia lực lượng này, đòi hỏi cần có quá trình rèn luyện và yêu cầu cao không chỉ ở trong nước mà còn phải đáp ứng các điều kiện, yêu cầu của LHQ. Tuy nhiên, môi trường làm việc và thực hiện các nhiệm vụ rất khó khăn, khắc nghiệt, do đó, việc thu hút, tuyển chọn đối tượng tham gia lực lượng tương đối khó, việc tuyển chọn quân nhân nữ lại càng gặp khó khăn hơn do đặc thù của công việc. Để đảm bảo phù hợp với quy định của LHQ, cũng như bảo đảm vấn đề BDG trong tham gia lực lượng GGHB của LHQ dự thảo Luật một mặt quy định các biện pháp đào tạo, huấn luyện phải phù hợp với giới tính; một mặt quy định không phân biệt giới tính trong quá trình tuyển chọn sẽ là cơ chế để bảo đảm tỷ lệ nữ giới trong tham gia lực lượng, qua đó bảo đảm vấn đề bình đẳng giới trong hoạt động GGHB LHQ.

Thứ ba, về chế độ, chính sách và kỷ luật trong tham gia hoạt động GGHB LHQ

Lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ hoạt động trong môi trường khó khăn, phức tạp, khắc nghiệt, xa gia đình, xa Tổ quốc. Do đó, việc thực hiện chế độ, chính sách và xử lý vi phạm có tác động lớn đến tinh thần

trách nhiệm, ý thức thực hiện nhiệm vụ đối với lực lượng vũ trang tham gia hoạt động GGHB LHQ.

Tại khoản 3 Điều 29 dự thảo Luật quy định: “*Cá nhân tham gia hoạt động GGHB LHQ được hưởng các chế độ, chính sách sau: Trợ cấp địa bàn, trợ cấp kinh phí đối ngoại, trợ cấp chức vụ chỉ huy trưởng lực lượng Việt Nam tại Phái bộ; đối với cá nhân tham gia lực lượng là nữ được hưởng trợ cấp đặc thù theo quy định*”. Bên cạnh đó, Dự thảo Luật có quy định xử lý vi phạm trong tham gia hoạt động GGHB LHQ đảm bảo vấn đề BDG, không phân biệt nam, nữ.

Quy định này thể hiện cơ chế khuyến khích, điều kiện bảo đảm để phái nữ tham gia lực lượng GGHB của LHQ, thể hiện trách nhiệm của Nhà nước trong việc đầu tư nguồn lực (đầu tư về kinh phí, nhân lực, cơ sở vật chất, trang bị, phương tiện, địa điểm, chính sách, chế độ đãi ngộ đối với người tham gia lực lượng GGHB LHQ), góp phần nâng cao hiệu quả của công tác này, đảm bảo tính khả thi của các quy định khi được ban hành; qua đó, góp phần kịp thời động viên, khuyến khích, hỗ trợ các cán bộ, chiến sĩ là nữ khi tham gia thực hiện nhiệm vụ.

III. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI KHI TRIỂN KHAI THI HÀNH CÁC QUY ĐỊNH CỦA LUẬT

Qua rà soát, đánh giá cho thấy, các quy định của dự thảo Luật cơ bản đã tính đến phương án khuyến khích, bảo vệ vấn đề BDG trong tham gia hoạt động GGHB LHQ, tuy nhiên, thực tế khi các quy định được ban hành sẽ vẫn có các yếu tố ảnh hưởng đến vấn đề BDG khi triển khai thực hiện. Các yếu tố này, không xuất phát từ các quy định của luật hay các cơ chế, chính sách của nhà nước mà xuất phát từ nhận thức và điều kiện thực tế, cụ thể như:

- Điều kiện kinh tế - xã hội và đặc thù của công việc: Lực lượng tham gia hoạt động GGHB LHQ hoạt động tại địa bàn xa Tổ quốc, xa gia đình, ít có điều kiện chăm sóc, củng cố và xây dựng hạnh phúc gia đình. Mặt khác, do hoạt động trong môi trường phức tạp, nguy hiểm, tiềm ẩn nguy cơ bệnh dịch, chiến tranh, ảnh hưởng trực tiếp đến tính mạng, làm ảnh hưởng đến cân bằng giới tính, cấu trúc, hạnh phúc gia đình; có khả năng làm gia tăng phụ nữ góa bụa do có chồng hy sinh trong khi làm nhiệm vụ và các đối tượng được bảo đảm chính sách thương binh, liệt sĩ, chính sách xã hội.

- Khó khăn đối với quân nhân là nữ: nữ quân nhân khi tham gia lực lượng GGHB của LHQ còn trực tiếp đối mặt với nhiều nguy cơ mất an ninh, an toàn cá nhân, nhất là là dễ bị quấy rối, lạm dụng tình dục hơn; điều kiện cơ sở vật chất phục vụ sinh hoạt hằng ngày thiếu thốn, khó khăn, phức tạp và ít

được quan tâm hơn nam giới; ít có điều kiện chăm sóc gia đình, nuôi dạy con cái. Công dân nữ có chồng, con, cha, anh phục vụ trong lực lượng vũ trang nhân dân, dẫn đến trách nhiệm gánh vác gia đình nặng nề hơn, vất vả hơn, ít có cơ hội, thời gian để phát triển toàn diện.

- Nhận thức và quan niệm xã hội: trong xã hội phương đông, phụ nữ được coi là phái yếu và đối với gia đình thì người phụ nữ đóng vai trò chính trong việc chăm sóc gia đình, nuôi dạy con cái. Do đó, đối với các nhiệm vụ xã hội nói chung, nhiệm vụ tham gia hoạt động GGHB LHQ nói riêng, khi phải sống xa gia đình trong thời gian dài, ít có điều kiện chăm sóc, nuôi dạy con cái, củng cố và xây dựng hạnh phúc gia đình, do đó, sẽ khó nhận được sự ủng hộ từ phía gia đình, sự cảm thông và chia sẻ từ phía bạn đời. Mặc dù, luật có quy định các cơ chế ưu đãi, hỗ trợ (chủ yếu về mặt tài chính), tuy nhiên, những chính sách hỗ trợ này không đóng vai trò quyết định sự tham gia của phái nữ.

IV. KẾT LUẬN

1. Việc lồng ghép vấn đề BDG trong Dự thảo Luật Tham gia lực lượng GGHB của LHQ đã được thực hiện nghiêm túc theo đúng yêu cầu về nội dung và trình tự, thủ tục do Luật Bình đẳng giới và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định. Cụ thể: (1) Trong thành phần Ban Soạn thảo và Tổ Biên tập dự án Luật đảm bảo tỉ lệ nhất định nam, nữ thành viên và sự tham gia của đại diện của các cơ quan có liên quan. (2) Đăng tải Dự thảo trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Quốc phòng trong thời gian 60 ngày theo quy định. (3) Nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu ý kiến góp ý và ý kiến thẩm định về các vấn đề liên quan đến bình đẳng giới để hoàn thiện hồ sơ Dự án Luật.

2. Trong số 03 chính sách của Dự thảo Luật đều đã được đánh giá tác động giới trong quá trình lập đề nghị và ở giai đoạn soạn thảo đều được Ban Soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc để quy phạm hóa thành các điều, khoản để đảm bảo BDG. Báo cáo lồng ghép vấn đề BDG đã phản ánh kết quả lồng ghép BDG, mức độ đạt được của từng mục tiêu chính sách, trong đó có mục tiêu bảo đảm BDG, thể hiện cụ thể qua việc quy phạm hoá các giải pháp đã được lựa chọn trên cơ sở đánh giá tác động giới thành các điều, khoản liên quan, đồng thời báo cáo cũng nêu một số đề xuất tiếp tục nghiên cứu trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật về GGHB LHQ nhằm giải quyết thấu đáo hơn các khía cạnh giới liên quan đến giải pháp chính sách, cả từ góc độ thể chế và góc độ tổ chức thi hành.

Trên đây là Báo cáo việc lồng ghép vấn đề BDG trong dự án Luật Tham gia lực lượng GGHB của LHQ. Bộ Quốc phòng kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c Bộ trưởng (đề b/c);
- Đ/c Thứ trưởng Hoàng Xuân Chiến;
- Bộ Tư pháp;
- Ủy ban QPAN của Quốc hội;
- BTTM, TCCT;
- Cục GGHB Việt Nam;
- Vụ Pháp chế/BQP;
- Lưu: VT, GGHB. TC....

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Thượng tướng Hoàng Xuân Chiến