TÓM TẮT KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH:

CÁC ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI LUẬT BÌNH ĐẲNG GIỚI TỪ GÓC ĐỘ BẠO LỰC TRÊN CƠ SỞ GIỚI VÀ CÁC THỰC HÀNH CÓ HẠI

1. GIỚI THIỆU

Luật Bình đẳng giới (sau đây gọi tắt là Luật) được ban hành năm 2006 đã tạo điều kiện cho nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (sau đây gọi là Việt Nam) thúc đẩy bình đẳng giới (BĐG) trong một số lĩnh vực của đời sống, bao gồm gia đình, xã hội và khu vực công. Cơ quan quản lý nhà nước về BĐG là Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (LĐTBXH) đã tiến hành các đánh giá về việc thi hành Luật, trong đó có Báo cáo rà soát độc lập 10 năm thực hiện Luật được hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật bởi Quỹ Dân số Liên hợp quốc (UNFPA). Các Báo cáo rà soát 10 năm và 15 năm đã cho thấy một số nội dung trong Luật hiện hành cần được xem xét khi sửa đổi, ví dụ như chưa chú trọng đến vấn đề bạo lực trên cơ sở giới (BLG) và không đề cập đến các thực hành có hại có nguồn gốc từ các truyền thống văn hóa xã hội đã và đang góp phần duy trì sự bất bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ, giữa trẻ em trai và trẻ em gái. Hiện nay, việc quy định về các biện pháp phòng ngừa và ứng phó với BLG chỉ được đề cập ở các văn bản cá biệt[1] mà chưa được đưa ra trong Luật cùng với việc thiếu các định nghĩa rõ ràng về BLG và các thực hành có hại quy định tại Luật.

Bản tóm tắt khuyến nghị chính sách này tổng hợp các vấn đề chính về BLG và các thực hành có hại tại Việt Nam đã được phát hiện và phân tích trong Báo cáo nghiên cứu đề xuất khuyến nghị chính sách cho việc sửa đổi Luật Bình đẳng giới từ góc độ bạo lực trên cơ sở giới và các thực hành có hại năm 2022. Tài liệu này cũng trình bày những tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người và các thực hành tốt nhằm định hướng cho việc lập chính sách, luật pháp và chương trình ứng phó với BLG và các thực hành có hại. Cuối cùng, báo cáo đưa ra những khuyến nghị quan trọng để Chính phủ Việt Nam xem xét khi tiến hành sửa đổi Luật.

2. BỐI CẢNH

BLG được thúc đẩy bởi các mối quan hệ quyền lực bất bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ và các chuẩn mực xã hội đã tồn tại từ lâu và có tính cấu trúc. BLG thường được hình thành dựa trên các định kiến giới dung túng cho bạo lực đối với phụ nữ và các cá nhân khác bởi bản dạng giới của họ - chẳng hạn như các thành viên của cộng đồng người đồng tính nữ, đồng tính nam, song tính, chuyển giới, liên giới tính (LGBTI), trong không gian công cộng và riêng tư, ở Việt Nam và trên toàn thế giới.[2]

1. Quyết định 1464/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Phòng ngừa và ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới giai đoạn 2016-2020 và tầm nhìn đến năm 2030; Quyết định số 2232/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình Phòng ngừa và ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới giai đoạn 2021-2025.
2. LHQ tại Việt Nam (2014). Từ bạo lực gia đình đến Bạo lực trên cơ sở giới: Mối liên hệ giữa các hình thức bạo lực. Tài liệu thảo luận của LHQ. Xem thêm Kế hoạch hành động khu vực ASEAN về xóa bỏ bạo lực đối với phụ nữ, tr.1.

BLG, đặc biệt là bạo lực đối với phụ nữ và trẻ em, tồn tại dưới nhiều hình thức, bao gồm bạo lực về thể chất, tình dục, tinh thần và kinh tế, và hiện diện trên toàn quốc.[3] Các kết quả từ Điều tra quốc gia về Bạo lực đối với Phụ nữ ở Việt Nam vào năm 2019 đã cho thấy tính phức tạp lan rộng của bạo lực đối với phụ nữ và trẻ em gái.[4] Cứ ba phụ nữ thì có hai người (62,9%) đã từng bị chồng/ bạn tình bạo lực trong đời, và tỷ lệ bị bạo lực trong vòng 12 tháng qua là 31,6%. BLG biểu hiện bằng nhiều hình thức khác nhau, bao gồm hành vi buôn bán người, quấy rối tình dục hoặc quấy rối trên cơ sở giới tại nơi làm việc và tổ chức, hay bạo lực qua các công nghệ kỹ thuật số (ví dụ hành vi quấy rối được hỗ trợ bởi công nghệ), bạo lực gây ra bởi bạn tình bao gồm các hành vi kiểm soát, bên cạnh một số hình thức bạo lực và thực hành có hại đối với trẻ em dựa trên cơ sở giới. BLG dẫn đến những hậu quả sâu rộng cả về sức khỏe lẫn kinh tế, trong đó bao gồm các tác động liên thế hệ đối với người bị bạo lực, gia đình và cộng đồng.[5] Điều tra năm 2019 tại Việt Nam đã tính toán thiệt hại về kinh tế mà bạo lực đối với phụ nữ gây ra.[6] Theo đó, những phụ nữ trải qua bạo lực về thể xác hoặc tình dục phải tiêu tốn một phần tư thu nhập hàng năm của họ để khắc phục hậu quả, nhưng thu nhập họ kiếm được lại ít hơn 30,8% những người phụ nữ không bị bạo lực. Điều tra này cũng chỉ ra tổn thất về năng suất lao động năm 2018 do phụ nữ (từ 15 đến 64 tuổi) bị bạo lực thể chất và/hoặc tình dục lên đến 1,81% tổng sản phẩm quốc nội 2018. Một khảo sát với 1.337 người trong cộng đồng LGBTI do Bộ LĐTBXH thực hiện vào tháng 9/2022 cho thấy 44,4% người được hỏi trả lời rằng có tồn tại sự phân biệt đối xử, bao gồm cả bị đe dọa gây bạo lực đối với họ do xu hướng tính dục và bản dạng giới của họ. Các hình thức phân biệt đối xử phổ biến nhất là sỉ nhục bằng lời nói (74,3% người được khảo sát); bắt nạt bằng lời nói hoặc tạo áp lực tinh thần (76,4%); đe dọa bị bạo lực/ tấn công tình dục (67,6%); bị tấn công bạo lực một cách trực diện (64,1%), tấn công tình dục (62,7%); và bị theo dõi (58,6%).[8]

"Các thực hành có hại" là thuật ngữ được sử dụng trong các văn bản luật quốc tế về quyền con người. Thuật ngữ này mô tả các hành vi chịu ảnh hưởng bởi những khuôn mẫu và thái độ có tính phân biệt đối xử dưới tác động của các phong tục văn hóa xã hội hoặc tôn giáo.[7] BLG có thể bao hàm hoặc giao thoa với các thực hành có hại khác đã được xác định trên thế giới như thực hành cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ, cưỡng ép kết hôn và kết hôn trẻ em, lựa chọn giới tính dựa trên cơ sở định kiến giới do tâm lý ưa thích con trai. Những thực hành này dựa trên các chuẩn mực xã hội đều có gốc rễ từ bất BĐG, và được sử dụng như một phương thức kiểm soát các lựa chọn và hành vi của phụ nữ và trẻ em gái, và đôi khi là cả trẻ em trai, dẫn đến những tổn hại về thể chất, tình dục, tình cảm, hoặc kinh tế.

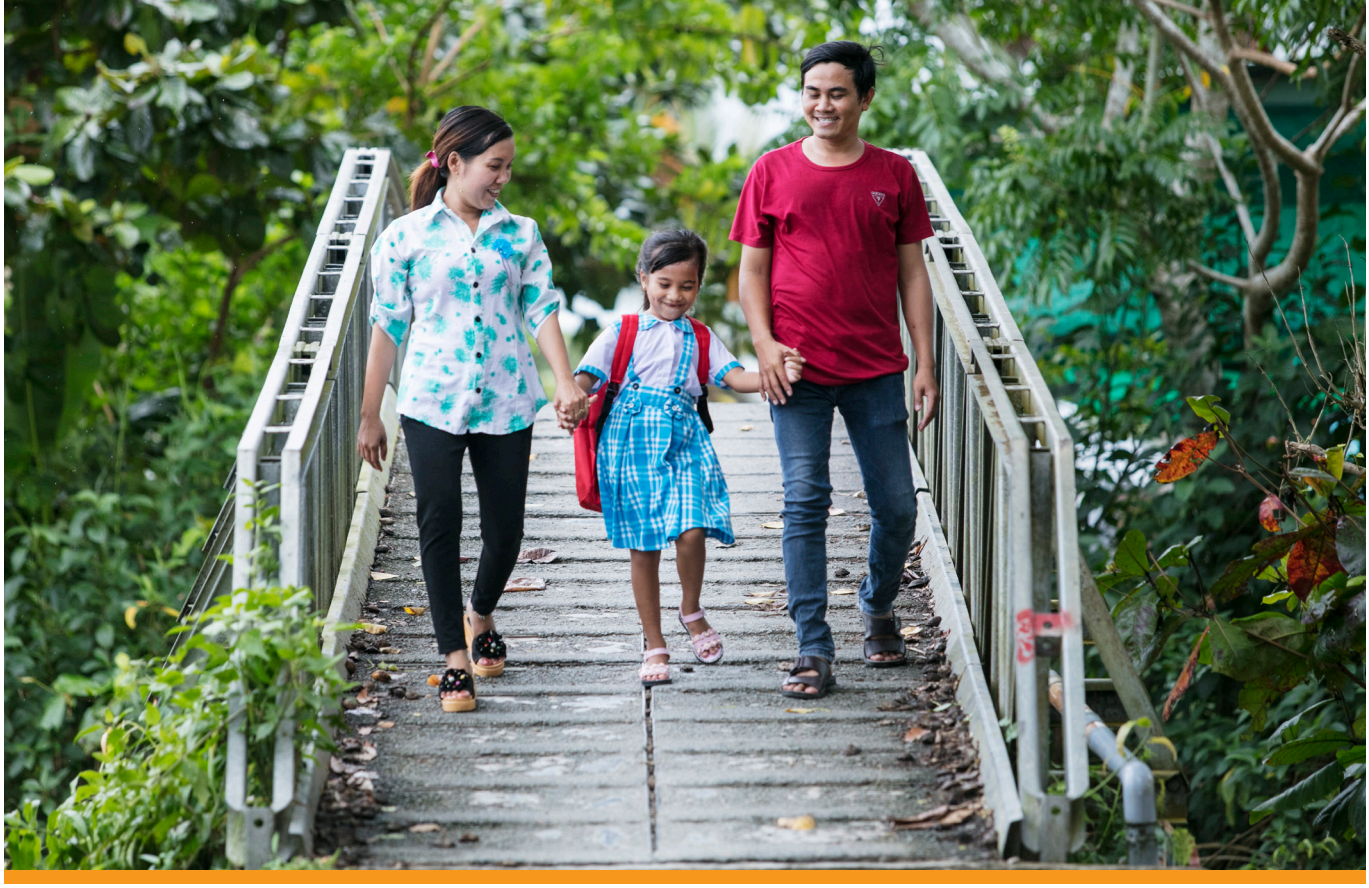
3. Báo cáo của các cơ quan chính phủ và chính quyền địa phương: Bộ LĐTBXH (2022). Kết quả khảo sát việc thực hiện và kiến nghị sửa đổi Luật BĐG năm 2006; Bộ LĐTBXH (2020). Chương trình phòng ngừa và ứng phó với BLG giai đoạn 2021-2025; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Báo cáo số 208/BC-BVHTTDL ngày 06/9/2021; Báo cáo 10 năm thực hiện Luật BĐG của các tỉnh, thành, Hà Nội, 2018; Báo cáo 15 năm thực hiện Luật BĐG của các tỉnh, thành, Hà Nội, 6/2022.
4. Bộ LĐTBXH, TCTK và UNFPA (2020). Báo cáo tóm tắt: Kết quả Điều tra Quốc gia về Bạo lực đối với Phụ nữ ở Việt Nam năm 2019 – Hành trình để Thay đổi.
5. LHQ tại Việt Nam (2014), Từ bạo lực gia đình đến Bạo lực trên cơ sở giới: Mối liên hệ giữa các hình thức bạo lực, Tài liệu thảo luận của LHQ.
6. Bộ LĐTBXH, TCTK và UNFPA (2020). Báo cáo tóm tắt: Kết quả Điều tra Quốc gia về Bạo lực đối với Phụ nữ ở Việt Nam – Hành trình Thay đổi. tr. 104.
7. Bộ LĐTBXH (2022), Khảo sát về trải nghiệm bình đẳng và phân biệt đối xử đối với người đồng tính, song tính và chuyển giới tại Việt Nam.
8. LHQ (08/05/2019), Khuyến nghị chung số 31 của Uỷ ban về Xoá bỏ Phân biệt đối xử với Phụ nữ/bình luận chung số 18 của Uỷ ban về Quyền Trẻ em (2019) về các thực hành có hại, đoạn 7. Xem online tại (pdf): https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/134/42/pdf/g1913442.pdf?token=MnIttJUYtVIUmEBQXN&fe=true

Báo cáo của UNFPA "Thực trạng Dân số Thế giới 2023"[9] đã đưa ra các số liệu về kết hôn trẻ em và nạn cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ, cụ thể là các số liệu thể hiện mức độ phổ biến của thực hành cắt bỏ bộ phận sinh dục đối với phụ nữ từ 15 đến 49 tuổi tại Liên đoàn Ả Rập và tại các khu vực của châu Phi, tuy nhiên khu vực Châu Á và Thái Bình Dương chưa có số liệu. Xét ở cấp quốc gia, trên toàn cầu đã có 30 nước, không bao gồm Việt Nam, cung cấp dữ liệu về mức độ phổ biến của thực hành cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ,[10] và Cộng hòa Maldives là quốc gia duy nhất ở khu vực Châu Á và Thái Bình Dương công bố dữ liệu.[11]

Kết hôn trẻ em là một thực hành có hại diễn ra ở Việt Nam gây ảnh hưởng đến trẻ em gái, trẻ em trai, nam giới và phụ nữ, những người kết hôn sớm hoặc bị cưỡng ép kết hôn. Nghiên cứu đã chỉ ra một tỷ lệ đáng kể phụ nữ Việt Nam kết hôn khi còn ở tuổi vị thành niên, tức là khi các em chưa đủ tuổi kết hôn hợp pháp.[12] Tình trạng kết hôn khi ở độ tuổi trẻ em xảy ra ở phụ nữ ở mọi lứa tuổi phổ biến hơn (11,2% phụ nữ được khảo sát kết hôn trước 18 tuổi) so với nam giới (2,4% nam giới kết hôn trước 18 tuổi); phụ nữ và nam giới ở khu vực nông thôn có xu hướng kết hôn trước 15 và 18 tuổi nhiều hơn so với khu vực thành thị; và phụ nữ có trình độ học vấn thấp, xuất thân từ các hộ gia đình nghèo cũng có xu hướng kết hôn trước 18 tuổi nhiều hơn.[13] Theo dữ liệu về tình trạng kết hôn trẻ em trong báo cáo "Thực trạng Dân số Thế giới 2023", 18% trẻ em gái ở khu vực Châu Á – Thái Bình Dương đã kết hôn trước 18 tuổi,[14] tỷ lệ này ở Việt Nam là 15%.[15]

Lựa chọn giới tính dựa trên cơ sở định kiến giới được cho là nguyên nhân chủ yếu gây mất cân bằng tỷ số giới tính khi sinh (TSGTKS) ở Việt Nam. Theo Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 2019, TSGTKS ở Việt Nam là 111,5 bé trai trên 100 bé gái,[16] trong khi tỷ số tự nhiên hay "bình thường" là 105 hoặc 106 bé trai trên 100 bé gái.[17] Trong báo cáo "Thực trạng Dân số thế giới" 2020 của UNFPA, có ba quốc gia có TSGTKS cao hơn Việt Nam là Azerbaijan, Trung Quốc và Ấn Độ.[18] Con số chuyển đổi từ mất cân bằng TSGTKS sang số lượng thiếu hụt trẻ em gái sơ sinh cũng rất đáng báo động. Dựa trên số liệu sẵn có của 13 quốc gia, các chuyên gia ước tính hàng năm sẽ có 1,2 triệu trẻ em gái sơ sinh không được sinh ra trên toàn cầu. Ở Việt Nam, ước tính là 40,800 trẻ em gái đã không được sinh ra trong giai đoạn 2013-2017.[19] Có ba yếu tố chính thúc đẩy tình trạng lựa chọn giới tính dựa trên cơ sở định kiến giới ở Việt Nam: xu hướng thu hẹp quy mô gia đình và mức sinh giảm, công nghệ mới cho biết giới tính thai nhi trước khi sinh và tâm lý ưa thích con trai.[20] Trong đó, tâm lý ưa thích con trai đã ăn sâu trong Nho giáo và chế độ phụ hệ, cũng như các chuẩn mực xã hội coi trọng con trai hơn con gái.[21] Hậu quả là, tình trạng mất cân bằng giới tính khi sinh ở Việt Nam sẽ có tác động lâu dài đến cơ cấu dân số của đất nước và có khả năng duy trì hoặc gia tăng bất BĐG.

9. UNFPA (2023), Thực trạng Dân số thế giới: 8 tỷ người, tiềm năng vô hạn, đề cao quyền và lựa chọn. Xem online tại (pdf): https://www.unfpa.org/swp2023.
10. Như trên., tr. 158-162.
11. Như trên., tr. 160, 162. Không có dữ liệu khu vực về tình trạng cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ tại Đông Âu và Trung Á hay Châu Mỹ Latinh và Caribe.
12. TCTK và UNICEF (2021). Điều tra về các chỉ tiêu Phát triển bền vững về Trẻ em và Phụ nữ Việt Nam 2020-2021.
13. Như trên.
14. Báo cáo tình trạng dân số thế giới, tr. 158.
15. Như trên., tr. 162.
16. UNFPA (2020), Báo cáo về Tình trạng Dân số Thế giới: Trái với ý muốn của tôi: Xóa bỏ những thực hành làm tổn hại tới phụ nữ và trẻ em gái và gia tăng bất bình đẳng, tr. 46. Xem online tại (pdf): https://www.unfpa.org/publications/state-world-population-2020. Xem thêm UNFPA Việt Nam (2020). Thông tin tóm tắt: Tổng điều tra Dân số và Nhà ở năm 2019, Mất cân bằng giới tính khi sinh ở Việt Nam, Xu hướng và những khác biệt, tr. 1.
17. Như trên., UNFPA Việt Nam (2020), Thông tin tóm tắt.
18. UNFPA (2020), tr. 46.
19. Như trên., tr. 50.
20. UNFPA Việt Nam (2020), tr. 1.
21. UNFPA (2019). Chương trình Toàn cầu nhằm ngăn chặn tình trạng ưa thích con trai và hạ thấp giá trị con gái: Cải thiện tỷ số giới tính khi sinh tại một số quốc gia ở châu Á và khu vực Cáp-ca-dơ, Tóm tắt tình hình quốc gia Việt Nam.



3. KHOẢNG TRỐNG VỀ KHUNG PHÁP LÝ VÀ CHÍNH SÁCH

3.1 THIẾU ĐỊNH NGHĨA TOÀN DIỆN VỀ BLG VÀ CÁC THỰC HÀNH CÓ HẠI

Giới. Hiện nay, định nghĩa về Giới trong Luật còn khá giới hạn ("Giới: Chỉ đặc điểm, vị trí, vai trò của nam và nữ trong tất cả các mối quan hệ xã hội."). Giới là một kiến tạo xã hội và do đó, quan điểm cho rằng giới và giới tính khi sinh không phải là hai khái niệm giống nhau đang ngày càng được chấp nhận, và bản dạng giới của một cá nhân là một cấu phần không thể thiếu của giới. Các lý thuyết về giới và phân tích quốc tế về quyền con người hiện nay có xu hướng định nghĩa Giới một cách rộng hơn, không chỉ bó hẹp với giới tính khi sinh hay xem giới là một khái niệm chỉ mang tính nhị nguyên (nam và nữ).

BLG. BLG chưa được định nghĩa trong Luật. Trong Điều 10 (3), Luật coi BLG là một hành vi bị nghiêm cấm nhưng lại không định nghĩa BLG trong Điều 5 (Giải thích từ ngữ) hoặc ở các điều khác trong Luật. Ngoài ra, Luật cũng không đề cập rõ hướng giải quyết các trường hợp BLG.

Các thực hành có hại. Các thực hành có hại cũng không được định nghĩa rõ trong Luật. Tương tự, các hành vi cụ thể như lựa chọn giới tính dựa trên cơ sở định kiến giới, kết hôn sớm hay kết hôn cưỡng ép cũng không được đề cập rõ ràng trong Luật. Một thách thức lớn trong việc giải quyết tâm lý ưa thích con trai, lựa chọn giới tính dựa trên cơ sở định kiến giới, kết hôn sớm và kết hôn cưỡng ép tại Việt Nam là thay đổi các chuẩn mực xã hội đang tạo điều kiện cho các thực hành này được tiếp diễn. Về vấn đề lựa chọn giới tính trên cơ sở định kiến giới, cần đảm bảo sự cân bằng trong việc thực thi hiệu quả các chế tài xử phạt và đồng thời bảo vệ quyền sinh sản của phụ nữ.[22]

3.2 CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG NGỪA CHƯA TRIỆT ĐỂ

Luật không hề có quy định về các biện pháp phối hợp phòng ngừa trong trường hợp xảy ra BLG và các thực hành có hại, thay vì thế, Luật thúc đẩy BĐG thông qua giáo dục và "các hành vi bị cấm". Những khoảng trống trong công tác phòng ngừa BLG và các thực hành có hại bao gồm:

Cơ chế phối hợp liên ngành còn yếu. Một trong những vấn đề quan trọng và xuyên suốt nhất được xác định trong quá trình rà soát Luật là xu hướng bỏ qua mối liên quan giữa các hình thức BLG và thực hành có hại khác

22. UNFPA Việt Nam (2019). Chương trình Toàn cầu nhằm ngăn chặn tình trạng ưa thích con trai và hạ thấp giá trị con gái: Cải thiện tỷ số giới tính khi sinh tại một số quốc gia ở châu Á và khu vực Cáp-ca-dơ, Tóm tắt tình hình quốc gia Việt Nam.

nhau. Các chương trình và biện pháp can thiệp thúc đẩy BĐG ở Việt Nam được các bộ, ban, ngành khác nhau thực hiện. Điều này thể hiện rõ trong Luật khi nói về phân công trách nhiệm cụ thể cho các cơ quan Chính phủ. Ngoài ra, các bộ khác nhau lại chịu trách nhiệm giải quyết các hình thức BLG khác nhau.[23] Kết quả là, các hình thức BLG khác nhau được ghi nhận, tiếp cận và xử lý một cách rời rạc, làm hạn chế cách tiếp cận toàn diện trong công tác phòng ngừa BLG. Một cách tiếp cận nhất quán, có sự phối hợp của các bên trong việc báo cáo dữ liệu thống kê, xây dựng cơ chế chuyển gửi, hướng dẫn, xây dựng chính sách nhằm thay đổi chuẩn mực xã hội sẽ nâng cao hiệu quả phòng, chống BLG cũng như hiệu quả thực hiện các biện pháp và dịch vụ bảo vệ người bị bạo lực và các biện pháp ứng phó với người gây bạo lực.

Dữ liệu thống kê. Việc thu thập số liệu thống kê một cách thường xuyên bởi các cơ quan ban ngành khác nhau là điểm khởi đầu quan trọng hỗ trợ quá trình ra quyết định dựa trên bằng chứng. Hiện tại, Việt Nam chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia toàn diện về BLG tập hợp dữ liệu thống kê tập trung từ các bộ, bao gồm dữ liệu về bạo lực gia đình từ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (VHTTDL), dữ liệu BLG từ Bộ LĐTBXH, dữ liệu hình sự từ cơ quan công an (Bộ Công an) và thông tin từ Bộ Y tế (BYT). Tại Việt Nam, có gần 50 cơ sở cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho những người bị BLG, tuy nhiên dữ liệu thống kê về các vụ việc vẫn chưa hoàn thiện.[24]

Trình báo ca bạo lực phục vụ công tác phòng ngừa. Mặc dù UNFPA ủng hộ việc người bị BLG trình báo vụ việc bạo lực dựa trên cách tiếp cận lấy người bị bạo lực làm trung tâm, cần lưu ý rằng các Quốc gia thành viên của Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW) và Công ước về Quyền Trẻ em có nghĩa vụ phòng ngừa các vụ việc bạo lực trong tương lai gây ra bởi các chủ thể tư nhân và nhà nước. Tại Việt Nam, Điều 48 Luật Trẻ em quy định các biện pháp bảo vệ trẻ em bao gồm "... trình báo các trường hợp trẻ em bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị bạo lực, bóc lột, bỏ rơi...". Điều 51 yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cơ sở giáo dục, gia đình, cá nhân có trách nhiệm cung cấp thông tin, thông báo, tố giác hành vi xâm hại trẻ em. Luật cũng yêu cầu cơ quan LĐTBXH và cơ quan công an phải xử lý các trình báo này. Ngoài ra, việc Luật hiện hành thiếu định nghĩa rõ ràng về BLG, các thực hành có hại, và trách nhiệm cụ thể liên quan đến công tác phòng ngừa cũng gây hạn chế việc thu thập dữ liệu thống kê như đã nói đến phía trên, cũng như chưa nêu rõ cách thức trình báo vụ việc cho cơ quan chức năng.

Đào tạo cán bộ chuyên trách. Các Báo cáo đánh giá 10 năm và 15 năm thực thi Luật đều đề cập đến yêu cầu tăng cường năng lực cho các cán bộ nhà nước. Ngoài ra, việc thiếu tập huấn nâng cao năng lực về tính nhạy cảm giới, và nhạy cảm với người bị bạo lực cho những cán bộ phụ trách hoặc tiếp xúc với người bị BLG cũng là một khoảng trống được phát hiện trong quá trình thí điểm mô hình Ngôi nhà Ánh Dương. Chẳng hạn, công an, nhân viên trợ giúp pháp lý, y tế và cán bộ công tác xã hội cần được tập huấn chuyên môn để có thể giảm áp lực, căng thẳng cho người bị bạo lực và chuẩn bị các kế hoạch phòng ngừa vì sự an toàn và an ninh của họ. Việc nâng cao kiến thức và kỹ năng thông qua các tập huấn sẽ giúp chuẩn bị cho việc xây dựng các chính sách và chương trình phòng ngừa BLG.

Xóa bỏ các định kiến và thay đổi các chuẩn mực và tập quán xã hội mang tính phân biệt đối xử về giới. Mặc dù Luật phân công cho các bộ, ngành cụ thể về việc thực hiện các chương trình giáo dục và nâng cao nhận thức, Luật không xác định các phương án chính sách hay biện pháp đặc biệt tạm thời nào để giải quyết nguyên nhân gốc rễ của BLG và các thực hành có hại, trong đó bao gồm các tiêu chuẩn cực đoan về nam giới – nam tính độc hại. Để thay đổi chuẩn mực xã hội cần có chiến lược truyền thông và các chính sách khác nhau nhằm thúc đẩy BĐG trong nhiều lĩnh vực ở nhiều cấp độ, gồm cấp độ cá nhân, giữa các cá nhân với nhau, thể chế và cấu trúc. Để thay đổi các chuẩn mực xã hội và hành vi phân biệt đối xử về giới, cần các phương án chính sách như thúc đẩy bình đẳng trong giáo dục, cơ hội việc làm, tăng cường quyền sở hữu đất đai, bình đẳng trong phân chia tài sản khi ly hôn và thừa kế, và vận động nam giới và trẻ em trai tham gia công tác phòng ngừa BLG.

3.3 CÁC BIỆN PHÁP PHỐI HỢP BẢO VỆ CÒN HẠN CHẾ

Thiếu vắng Đường dây nóng cấp quốc gia.

Việc các dịch vụ thiết yếu hỗ trợ người bị bạo lực còn hạn chế đã tác động tiêu cực đến khả năng họ sẵn sàng trình báo vụ việc bạo lực. Tại Việt Nam, dự án thí điểm vận hành đường dây nóng phòng ngừa và ứng phó với BLG đóng vai trò như bước đầu tiên giúp người bị bạo lực trình bày về vấn đề của họ, cũng như cho phép chuyển gửi người bị bạo lực tới các đơn vị cung cấp dịch vụ công an, y tế, xã hội và tư pháp. Tuy nhiên, vẫn chưa có sự đầu tư và hướng dẫn vận hành cho đường dây nóng ở cấp quốc gia.

23. LHQ tại Việt Nam (2014), Từ bạo lực gia đình đến Bạo lực trên cơ sở giới: Mối liên hệ giữa các hình thức bạo lực, Tài liệu thảo luận của LHQ.

24. Chính phủ Việt Nam (2022) Báo cáo tổng kết 15 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới năm 2006, tr. 45.

Thiếu các biện pháp bảo vệ phối hợp đa dịch vụ tại Việt Nam.

Mô hình phối hợp đa dịch vụ mang tên Ngôi nhà Ánh Dương đã được triển khai tại Quảng Ninh, Thanh Hóa, Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh. Mô hình này cung cấp các dịch vụ hỗ trợ bao gồm đánh giá rủi ro ban đầu, chuyển gửi đến nơi tạm lánh an toàn, tư vấn tâm lý xã hội, hỗ trợ pháp lý, y tế và việc làm. Cũng giống như đường dây nóng đã được đề cập ở trên, mô hình phối hợp đa dịch vụ cần sự đầu tư và chỉ đạo để có thể mở rộng quy mô áp dụng trên toàn quốc chứ không chỉ dừng lại ở bốn địa phương được lựa chọn trên.

3.4 TRUY TỐ VÀ ỨNG PHÓ VỚI NGƯỜI GÂY BẠO LỰC

Mặc dù Luật quy định BLG là hành vi nghiêm cấm, Luật lại không có quy định cụ thể nào về chế tài xử phạt đối với người gây BLG hay các thực hành có hại. Do định nghĩa về BLG và các thực hành có hại còn thiếu rõ ràng và toàn diện, các cơ quan thực thi pháp luật như cơ quan thanh tra, công an, công tố và tư pháp phải đối mặt với những thách thức lớn trong việc xác định, xử lý và áp dụng các chế tài hình sự hoặc hành chính. Những cơ quan này chỉ có thể áp dụng các biện pháp xử phạt dựa trên các quy định pháp luật khác đối với các vi phạm hình sự hoặc hành chính như hành hung, hiếp dâm, tấn công thân thể gây thương tích nghiêm trọng, nhưng lại không áp dụng được cho các hành vi BLG khác. Ngoài ra, Điều 165 Bộ luật Hình sự (2015) đã quy định xâm phạm quyền về BĐG là một hành vi phạm tội.

4. CÁC TIÊU CHUẨN VÀ THÔNG LỆ QUỐC TẾ GIẢI QUYẾT NHỮNG KHOẢNG TRỐNG VỀ CHÍNH SÁCH

Việt Nam là Quốc gia thành viên của CEDAW và các cơ chế khác về quyền con người, cũng như là thành viên mới của Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp Quốc giai đoạn 2023-2025, do đó các tiêu chuẩn quốc tế về quyền con người đảm bảo phù hợp với các quy định của Chính phủ Việt Nam và có liên quan đến bốn vấn đề chính sách đã chỉ ra bên trên. Trong khi BLG và các thực hành có hại có thể tác động đến phụ nữ, nam giới, trẻ em gái và trẻ em trai, pháp luật quốc tế về quyền con người đã được sửa đổi đầy đủ hơn để không chỉ đề cập đến BLG

đối với phụ nữ và trẻ em, và sẽ được sử dụng như bộ tiêu chuẩn chính để giải quyết bốn vấn đề nêu trên. Các tiêu chuẩn được xây dựng dựa trên ba loại văn bản luật quốc tế: hiệp ước, tuyên bố đa quốc gia và luật mềm, ví dụ như Khuyến nghị của Cơ quan hiệp ước và Báo cáo của các báo cáo viên đặc biệt hay chuyên gia độc lập.

4.1 ĐỊNH NGHĨA TOÀN DIỆN VỀ BLG VÀ CÁC THỰC HÀNH CÓ HẠI

Định nghĩa BLG. Như đã đề cập phía trên, BLG có thể xảy ra với phụ nữ, trẻ em gái, nam giới, hoặc trẻ em trai, còn tại Việt Nam, BLG đối với phụ nữ là hình thức phổ biến nhất. Hành vi bạo lực được coi là dựa trên cơ sở giới khi hành vi này nhắm đến một cá nhân do giới của họ hoặc thành kiến và định kiến của người gây bạo lực đối với giới đó. Cần lưu ý rằng Công ước CEDAW không định nghĩa bạo lực đối với phụ nữ hay BLG, do đó luật mềm đã hình thành từ năm 1992 khi Ủy ban lần đầu tiên đề cập đến bạo lực đối với phụ nữ là hành vi phân biệt đối xử hạ thấp sự bình đẳng của phụ nữ với nam giới trong Khuyến nghị chung

(KNC) số 19.[25] Các yếu tố đề cập trong định nghĩa về BLG có thể được làm rõ hơn trong KNC số 19 và 35 của Ủy ban:[26]

- **Nguyên nhân tiềm ẩn gây ra bạo lực**. Theo KNC số 35, định nghĩa BLG đề cập đến "bạo lực nhằm vào một phụ nữ vì người đó là phụ nữ hoặc bạo lực gây ra tác động đáng kể đối với phụ nữ." Yếu tố này trong định nghĩa có thể áp dụng cho các nạn nhân/người bị BLG khác: bạo lực được thực hiện đối với một cá nhân vì giới của cá nhân đó.

- **Loại hành vi.** KNC số 19 khẳng định BLG bao gồm "các hành động gây ra những tổn hại về thể chất, tâm lý và tình dục, những đe dọa dẫn đến những hành động trên, sự ép buộc và những hình thức khác nhằm tước bỏ tự do của người đó." KNC số 35 mở rộng chi tiết hơn về các hình thức bạo lực bao gồm "tất cả các hình thức bạo lực", trong đó bao gồm bạo lực được gây ra trên môi trường trực tuyến (BLG được hỗ trợ bởi công nghệ).

- **Địa điểm diễn ra bạo lực và sự hiện diện của người gây bạo lực.** Bạo lực có thể diễn ra tại nhà, trường học, tại nơi làm việc hoặc ở bất cứ địa điểm công cộng hay riêng tư nào. Người gây bạo lực có thể là một chủ thể thuộc nhà nước, thuộc tổ chức liên chính phủ hoặc phi nhà nước, bao gồm các cá nhân hoặc nhóm vũ trang.

- **Phân biệt đối xử liên tầng.** Ủy ban CEDAW áp dụng phân tích liên tầng để hiểu hơn về sự phân biệt đối xử, bao gồm bạo lực, "có mối liên hệ chặt chẽ đến các yếu tố khác" gây ảnh hưởng đến cuộc sống của phụ nữ như nhóm dân tộc, khuyết tật hay không khuyết tật, xu hướng tình dục, bản dạng giới và nhiều yếu tố khác. Tương tự, BLG với người bị bạo lực là nam giới và trẻ em trai có thể liên quan đến các đặc điểm cá nhân khác của người bị bạo lực.

Trong KNC số 19 (đoạn 1) Ủy ban CEDAW định nghĩa BLG đối với phụ nữ như sau: "bạo lực nhằm vào một phụ nữ vì người đó là phụ nữ hoặc bạo lực gây ra tác động lớn đối với phụ nữ" và Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh (1995) đề cập đến bạo lực đối với phụ nữ là "bất kỳ hành vi bạo lực trên cơ sở giới nào dẫn đến hoặc có khả năng dẫn đến tổn hại về thể chất, tình dục hoặc tâm lý hoặc khiến phụ nữ phải chịu đựng, bao gồm cả việc đe dọa thực hiện những hành vi đó, cưỡng bức hoặc tước đoạt quyền tự do một cách tùy tiện, cho dù xảy ra ở nơi công cộng cũng như trong đời sống riêng tư". Tuy nhiên, Luật không chỉ tập trung vào

25. LHQ (1992), Ủy ban Về xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực đối với phụ nữ ("KNC 19").
26. LHQ (26/07/2017), Ủy ban Về xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, Khuyến nghị chung số 35 về bạo lực dựa trên cơ sở giới đối với phụ nữ, cập nhật từ khuyến nghị chung số 19 ("KNC 35").

phân biệt đối xử và bạo lực đối với phụ nữ mà còn liên quan đến BĐG nói chung, và do đó cần cân nhắc định nghĩa về BLG không chỉ giới hạn ở phụ nữ và trẻ em gái.

Các thực hành có hại. KNC của Ủy ban CEDAW và Ủy ban về Quyền Trẻ em (CRC) xác định rằng để các thực hành được phân loại là có hại, chúng cần đáp ứng các tiêu chí sau:[27]

(a) Chúng cấu thành sự phủ nhận nhân phẩm và/hoặc tính toàn vẹn của cá nhân và vi phạm các quyền con người và quyền tự do cơ bản được quy định trong CEDAW và CRC.

(b) Chúng cấu thành sự phân biệt đối xử đối với phụ nữ hoặc trẻ em và có hại trong khả năng gây ra hậu quả tiêu cực cho họ với tư cách cá nhân hoặc nhóm, bao gồm tổn hại về thể chất, tâm lý, kinh tế và xã hội và/hoặc bạo lực cũng như hạn chế khả năng tham gia đầy đủ vào xã hội của họ hoặc phát triển và phát huy hết tiềm năng của họ.

(c) Chúng là những tập quán truyền thống, tái xuất hiện hoặc mới nổi được quy định và/hoặc duy trì bởi các chuẩn mực xã hội nhằm duy trì sự thống trị của nam giới và sự bất bình đẳng đối với phụ nữ và trẻ em, trên cơ sở giới tính, giới, tuổi tác và các yếu tố liên tầng khác.

(d) Chúng được áp đặt lên phụ nữ và trẻ em bởi các thành viên trong gia đình, thành viên cộng đồng hoặc xã hội nói chung, bất kể nạn nhân/người bị bạo lực có cung cấp hoặc có thể cung cấp sự đồng thuận đầy đủ, tự do và có hiểu biết hay không.

Các thực hành có hại dựa trên cơ sở những hành vi phản ánh những giá trị và niềm tin của các thành viên trong cộng đồng trong nhiều thời kỳ và đã kéo dài qua nhiều thế hệ. Hầu hết các quốc gia đã thông qua pháp luật cụ thể về một thực hành có hại nhằm mục đích xóa bỏ nó, hoặc các luật nhằm thúc đẩy BĐG trong một lĩnh vực hoặc ngành cụ thể.

Ví dụ về các định nghĩa phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế trong thực tiễn[28]

Ở xứ **Wales** (thuộc **Vương quốc Anh** và **Bắc Ireland**) Đạo luật Bạo lực đối với phụ nữ, Xâm hại trong gia đình và Bạo lực tình dục (2015)[29] đề cập đến bạo lực đối với phụ nữ, BLG đối với bất kỳ giới nào, và các thực hành có hại cụ thể. Trong phần 24 (1), "BLG" nghĩa là *(a) bạo lực, đe dọa bạo lực hoặc quấy rối phát sinh trực tiếp hoặc gián tiếp từ các giá trị, tín ngưỡng hoặc phong tục liên quan đến giới hoặc xu hướng tình dục; (b) cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ; (c) cưỡng ép một người (dù là đe dọa bằng vũ lực, ép buộc hay các biện pháp tâm lý khác) tham gia vào một nghi lễ hôn nhân có tính tôn giáo hay dân sự (dù có ràng buộc về mặt pháp lý hay không).*

Tại **Cộng hòa Malta**, *Đạo luật BLG và Bạo lực gia đình* (2018) sử dụng một định nghĩa rộng về giới và BLG mà không đề cập đến một giới cụ thể nào. Đạo luật định nghĩa "BLG" là: *"tất cả các hành động hoặc hành vi nhằm chống lại một người vì giới của họ, dẫn đến hoặc có khả năng dẫn đến những tổn hại hoặc chịu đựng về mặt thể chất, tình dục, tâm lý hoặc kinh tế, bao gồm cả việc đe dọa thực hiện những hành vi đó, cưỡng ép hay tước đoạt tự do một cách tùy tiện, dù xảy ra ở nơi công cộng hay trong đời sống riêng tư."*[30] Cũng lưu ý rằng Đạo luật này áp dụng trong cả thời bình hay trong bối cảnh xung đột vũ trang[31] và Chính phủ phải đảm bảo cung cấp các biện pháp bảo vệ không phân biệt đối xử dựa trên nhiều cơ sở (đảm bảo cách tiếp cận liên tầng).[32]

Luật của **Cộng hòa Nhân dân Mông Cổ** về Thúc đẩy BĐG.[33] Luật này định nghĩa "Giới" (điều 4.1.1) là "nhận thức về vai trò, trách nhiệm và quy định mà một người đàn ông hay một người phụ nữ phải thực hiện trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và gia đình. Nhận thức này tự hình thành và phát triển trong suốt tiến trình lịch sử." Trong Điều 4.1.8 BLG được định nghĩa là "bất kỳ hành động hoặc không phải hành động được thúc đẩy thực hiện do giới của một người mà gây ra hoặc có khả năng gây ra tổn hại về thể chất, tình dục, tình cảm hoặc kinh tế cho người bị bạo lực."

27. Khuyến nghị chung Số 31, đoạn 16.
28. Luật này được lựa chọn sau khi xem xét luật pháp của nước sở tại với các tiêu chuẩn quốc tế. Một số quốc gia, ví dụ như Cộng hòa Malta, được nêu tên trong nhiều ấn phẩm khác nhau của LHQ do luật của họ đáp ứng các vấn đề BLG đối với phụ nữ và BLG đối với người trong cộng đồng LGBTI. Luật của các quốc gia Đông Nam Á cũng được ưu tiên rà soát theo các tiêu chuẩn quốc tế.
29. Xứ Wales, Đạo luật Bạo lực đối với phụ nữ, Xâm hại trong gia đình và Bạo lực tình dục 2015: https://www.legislation.gov.uk/anaw/2015/3/pdfs/anaw_20150003_en.pdf.
30. Cộng hòa Malta (2018), Đạo luật Bạo lực giới và Bạo lực gia đình, phần 2, đọc online tại https://legislation.mt/eli/cap/581/eng.
31. Như trên, phần 3 (2): "Đạo luật này nên được được áp dụng trong thời bình và trong các tình huống xung đột vũ trang."
32. Như trên, phần 3(3) (1).
33. Mông Cổ (2009), Luật Mông Cổ về thúc đẩy Bình đẳng giới, xem trực tuyến tại: https://faolex.fao.org/docs/pdf/mon178726.pdf.

4.2 BIỆN PHÁP PHÒNG NGỪA

Dữ liệu thống kê liên cơ quan. Hệ thống báo cáo và thống kê liên cơ quan đóng vai trò quan trọng đối với cả nỗ lực phòng ngừa và bảo vệ. KNC số 35 của CEDAW khuyến nghị các Quốc gia thành viên, "thiết lập một hệ thống thường xuyên thu thập, phân tích và công bố dữ liệu thống kê về số lượng khiếu nại về tất cả các hình thức BLG đối với phụ nữ, bao gồm cả bạo lực được hỗ trợ bởi công nghệ, số lượng và các loại biện pháp bảo vệ được ban hành, tỷ lệ bác bỏ, rút đơn khiếu nại, truy tố, kết án và thời gian giải quyết vụ án."[34] Ngoài ra, tất cả các dữ liệu cần được phân tách theo hình thức bạo lực, giới tính của người bị bạo lực, mối quan hệ giữa người bị bạo lực và người gây bạo lực, và các đặc điểm nhân khẩu xã hội liên quan khác, bao gồm cả độ tuổi của người bị bạo lực.[35] Dữ liệu này sẽ cho phép chính phủ xây dựng các chính sách và dịch vụ để phòng ngừa và bảo vệ. Theo Ủy ban CEDAW, nên trình báo các hành vi BLG cho cơ quan công an, tuy nhiên các hệ thống thống kê và chuyển gửi cần phải được phối hợp thực hiện giữa các cơ quan để nắm bắt đủ các thông tin được nhắc đến phía trên. Cần lưu ý rằng Nghị quyết của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc về Số liệu thống kê chính thức đã nhấn mạnh dữ liệu cá nhân do các cơ quan thống kê thu thập phải được bảo mật nghiêm ngặt và chỉ được sử dụng cho các mục đích thống kê.

Trình báo hoặc chuyển gửi thực hiện bởi cán bộ chuyên trách nhằm ngăn chặn bạo lực. KNC số 31 về các thực hành có hại cũng kêu gọi các Quốc gia cần quy định trong luật về việc bắt buộc trình báo "đối với các chuyên gia và tổ chức làm việc cho trẻ em hoặc với trẻ em và phụ nữ phải trình báo các sự việc đã xảy ra hoặc có nguy cơ sẽ xảy ra các sự việc đó, nếu họ có cơ sở hợp lý để tin rằng một thực hành có hại đã xảy ra hoặc có thể sẽ xảy ra. Trách nhiệm trình báo bắt buộc cần đảm bảo về tính riêng tư và bảo mật của những người trình báo."[36] Ngoài ra, trong Công ước CRC, Bình luận chung (BLC) 13 về quyền không bị bạo lực của trẻ em cũng nêu rõ rằng "Ở mọi quốc gia, việc trình báo các trường hợp đã xảy ra, trường hợp nghi ngờ hoặc trường hợp có nguy cơ bạo lực ít nhất phải được yêu cầu bởi các cán bộ chuyên trách làm việc trực tiếp với trẻ em. Khi

việc trình báo được thực hiện một cách thiện chí, phải có các quy trình để đảm bảo bảo vệ cán bộ chuyên trách thực hiện báo cáo."[37] Ngoài ra, Ủy ban CEDAW cũng khuyến nghị các Quốc gia thành viên "khuyến khích hoạt động trình báo các vụ việc bạo lực và sự can thiệp của những người xung quanh."[38] "Tiêu chuẩn tối thiểu liên cơ quan về bạo lực trên cơ sở giới trong chương trình khẩn cấp" của Liên Hợp Quốc và "Hướng dẫn khu vực về tăng quyền năng cho phụ nữ và trẻ em: Cung cấp dịch vụ công tác xã hội có chất lượng cho những người có nguy cơ hoặc bị ảnh hưởng bởi bạo lực" của ASEAN không khuyến khích bắt buộc trình báo cho cơ quan công an đối với người bị BLG là người trưởng thành.[39] Trong các quy trình đánh giá và giảm thiểu rủi ro và quy trình báo cáo, chuyển gửi liên cơ quan đảm bảo tính bảo mật và có hiểu biết của người bị bạo lực cần hướng dẫn người đầu tiên mà người bị bạo lực cần liên hệ (thường là nhân viên y tế hoặc nhân viên công tác xã hội) nhằm ngăn chặn BLG tiếp tục xảy ra và bảo vệ người bị bạo lực.

Cơ chế phối hợp chuyển gửi giữa các tổ chức. Về cơ chế chuyển gửi, trong KNC số 35, Ủy ban CEDAW

34. Khuyến nghị chung số 35, đoạn 34 (b).
35. Như trên.
36. Khuyến nghị chung số 31, đoạn 55 (j).
37. LHQ (18/04/2011), Ủy ban về Quyền trẻ em, Bình luận chung số 13 (2011) Quyền của trẻ em được tự do khỏi mọi hình thức bạo lực ("BLC số 13"), đoạn 49.
38. Khuyến nghị chung số 35, đoạn 30 (b) (ii).
39. UNFPA (2019), Tiêu chuẩn tối thiểu liên cơ quan về bạo lực trên cơ sở giới trong chương trình khẩn cấp, Tiêu chuẩn 6 về Quản lý ca BLG; và Hướng dẫn khu vực về nâng quyền cho phụ nữ và trẻ em: Cung cấp dịch vụ công tác xã hội có chất lượng cho những người có nguy cơ hoặc bị ảnh hưởng bởi bạo lực của ASEAN.

đã kêu gọi các Quốc gia Thành viên xây dựng các trung tâm chuyển gửi cho người bị bạo lực, điều phối thực hiện cơ chế chuyển gửi giữa các tổ chức (đoạn 31 (a) (iii)). Nhiều quốc gia thực hiện một "lộ trình" chuyển gửi để đảm bảo người bị BLG nhận được sự quan tâm cần thiết để trình báo một vụ việc bạo lực, thực hiện các bước để ngăn chặn bạo lực, và để nhận được các dịch vụ bảo vệ.

Đào tạo bắt buộc. Cả CEDAW và CRC đều khuyến nghị tổ chức đào tạo bắt buộc và theo vai trò cụ thể cho các cán bộ nhà nước. Trong KNC số 35, Ủy ban CEDAW khuyến nghị các cán bộ trong khu vực công được tập huấn và đào tạo về cơ chế chuyển gửi và điều phối liên tổ chức cũng như các biện pháp phòng ngừa có liên quan cụ thể đến trách nhiệm công việc của họ (đoạn 30 (e) (iii)). Trong KNC số 13, CRC khuyến nghị "hướng dẫn tổng quát ban đầu, hướng dẫn tại chức, và hướng dẫn chuyên sâu cho từng vai trò công việc (bao gồm hướng dẫn liên ngành nếu cần thiết) về cách tiếp cận dựa trên quyền trẻ em đối với Điều 19 và ứng dụng trong thực tiễn."[40] Cuối cùng, trong KNC số 31 về Các thực hành có hại, đào tạo tại chức được coi là biện pháp để phòng ngừa cán bộ và nhân viên chính phủ thực hiện các thực hành có hại[41] và cũng là biện pháp xây dựng các biện pháp bảo vệ phù hợp với văn hóa và mang tính nhạy cảm giới.[42]

Xóa bỏ các định kiến và thay đổi chuẩn mực xã hội đang duy trì BLG và các thực hành có hại. Trong KNC số 35, Ủy ban CEDAW khuyến nghị Các quốc gia thành viên lồng ghép nội dung BĐG vào chương trình giảng dạy ở tất cả các cấp, kêu gọi các phương tiện truyền thông tham gia kêu gọi loại bỏ định kiến giới và nâng cao nhận thức cho các bên liên quan bao gồm lãnh đạo địa phương. Về việc phòng ngừa các thực hành có hại, KNC số 31 khuyến nghị các Quốc gia thành viên nâng cao nhận thức người dân nhằm kêu gọi sự ủng hộ đối với các biện pháp pháp lý nhằm xử lý các thực hành có hại và thiết lập các chuẩn mực xã hội mới dựa trên quyền. Ủy ban cũng khuyến nghị tăng quyền cho trẻ em gái thông qua giáo dục phổ cập miễn phí như một chiến lược tăng cơ hội cho trẻ em gái và phụ nữ và đảm bảo họ được nâng cao quyền năng và chuẩn bị để tham gia tích cực vào mọi lĩnh vực của cuộc sống.

Ví dụ về các tiêu chuẩn quốc tế liên quan đến biện pháp phòng ngừa trong thực tiễn.

Hệ thống dữ liệu thống kê liên cơ quan

Tại **Canada**, Cơ quan thống kê Canada công bố số lượng nạn nhân của các vụ sát hại vợ/chồng, dữ liệu này được thu thập qua điều tra gửi đến sở cảnh sát.[43] Chính phủ Liên bang Canada cũng đã công bố Chiến lược ứng phó BLG năm 2017. Để thực hiện chiến lược này, Trung tâm kiến thức về BLG đã triển khai một nền tảng trực tuyến để tập hợp các bằng chứng và nguồn lực nghiên cứu như dữ liệu, bằng chứng và các sáng kiến liên bang hiện có liên quan đến BLG, nhằm tạo điều kiện để triển khai ứng phó dựa trên bằng chứng.[44]

Cơ chế chuyển gửi phối hợp.

Tại **Cộng hòa Albania**, một cơ chế chuyển gửi phối hợp đã được thành lập tại 61 vùng đô thị trên cả nước, và cơ chế này dự kiến sẽ được triển khai tại các vùng đô thị còn lại để đảm bảo xử lý chuyên biệt và hiệu quả tất cả các thực hành có hại, hành vi BLG và bạo lực gia đình.[45] Mục đích là để cung cấp "khả năng tiếp cận tốt hơn tới các dịch vụ hỗ trợ chuyên biệt cho tất cả các đối tượng phụ nữ, nam giới, nam nữ thanh niên, trẻ em gái và trẻ em trai, những người đã từng là trải qua các thực hành có hại, bạo lực tình dục và các hình thức BLG và bạo lực gia đình khác."[46]

40. Bình luận chung 13, đoạn 44 (d) (i).
41. Khuyến nghị chung, đoạn 50.
42. Như trên, đoạn 54.
43. Cơ quan thống kê Canada (02/08/2022), Số lượng nạn nhân của các vụ sát hại vợ/chồng: https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3510007401.
44. Chính phủ Canada (06/2017), Chiến lược xử lý bạo lực dựa trên giới, xem trực tuyến tại https://women-gender-equality.canada.ca/en/gender-based-violence/gender-based-violence-strategy.html.
45. Chính phủ Albania (2021), Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới 2021-2030, trang 34, https://shendetesia.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/WEB_Strategjia-Kombetare-EN.pdf.
46. Như trên, mục tiêu III.2.

Trình báo bởi cán bộ chuyên trách.

Tại **Liên minh Châu Âu**, tính đến năm 2014, 15 quốc gia thành viên đã yêu cầu các cán bộ chuyên trách có nghĩa vụ trình báo các sự việc liên quan đến xâm hại, bỏ bê hoặc bạo lực trẻ em. 10 quốc gia khác đã quy định nghĩa vụ trình báo cho các nhóm nghề nghiệp cụ thể như nhân viên công tác xã hội hay giáo viên.[47] Ngoài ra, Điều 28 của Công ước của Hội đồng Châu Âu về ngăn chặn và chống lại bạo lực đối với phụ nữ và bạo lực gia đình (Công ước Istanbul) cũng khuyến khích trình báo bảo mật các hành vi bạo lực nghiêm trọng.

Đào tạo bắt buộc đối với cán bộ khu vực công.

Mặc dù nhiều quốc gia có cung cấp chương trình đào tạo cho nhân viên thực thi pháp luật, nhưng không phải quốc gia nào cũng có luật quy định về việc đào tạo này. Tại **Cộng hòa Argentina** (Argentina), Luật số 27.499, còn được biết đến là Luật Micaela, quy định đào tạo bắt buộc về giới và BLG đối với tất cả những cán bộ làm việc trong khu vực công hoặc trong cơ quan hành pháp, lập pháp hoặc tư pháp của chính phủ.[48]

Xóa bỏ định kiến và thay đổi chuẩn mực xã hội – Tiêu chuẩn quốc tế trong thực tiễn.

Tại **Cộng hòa Türkiye**, một tổ chức phi chính phủ đã triển khai chương trình hỗ trợ người cha thay đổi các chuẩn mực xã hội thông qua chương trình giáo dục mầm non. Chương trình này được xây dựng để giới thiệu phương pháp nuôi dạy con mang tính nhạy cảm giới, thúc đẩy sự hòa nhập và tham gia của người cha trong đời sống gia đình.

Tại **Hàn Quốc**, để giải quyết tâm lý ưa thích con trai và phá thai do chọn lựa giới tính, quốc gia này đã đưa ra một loạt cải cách pháp lý nhằm thúc đẩy sự bình đẳng cho phụ nữ và trẻ em gái, thay vì soạn thảo một luật riêng để giải quyết vấn đề ưa thích con trai. Ví dụ, lệnh cấm xác định giới tính thai nhi đã được ban hành vào năm 1987 và củng cố vào năm 1994. Song song với đó là các chiến dịch nâng cao nhận thức về BĐG trong kế hoạch hóa gia đình và cho trẻ em gái nói chung.

Tại **Cộng hòa Kosovo**[49], một chiến dịch tiếp cận đến từng hộ dân trong các cộng đồng có tỷ lệ kết hôn trẻ em cao đã được thực hiện để thu thập thông tin về niềm tin, quan điểm của các gia đình về vấn đề kết hôn sớm. Cách tiếp cận này đã giúp tác động một cách hiệu quả đến hiểu biết của cộng đồng về vấn đề này.

4.3 TIÊU CHUẨN VÀ THỰC HÀNH VỀ BẢO VỆ

Cơ chế ứng phó có sự phối hợp, bao gồm cơ chế đánh giá rủi ro và bảo vệ. Các cơ chế bảo vệ được khuyến nghị bởi Ủy ban CEDAW cũng có thể áp dụng để bảo vệ các đối tượng khác bị BLG như nam giới và các cá nhân thuộc cộng đồng LGBTI. Các biện pháp bảo vệ được xác định trong KNC của CEDAW, BLC của CRC và báo cáo của chuyên gia độc lập về xu hướng tính dục, bản dạng giới và biểu hiện giới (SOGIE). Các biện pháp về đánh giá rủi ro ngay lập tức bởi những cán bộ tiếp xúc đầu tiên (bao gồm đường dây nóng), và các dịch vụ phối hợp đa ngành (nhà ở, y tế, tư vấn, trợ giúp pháp lý miễn phí, v.v.) đều được Ủy ban CEDAW và CRC khuyến nghị.[50] Đây được xem là các biện pháp bảo vệ hiệu quả bất kể hình thức bạo lực cụ thể nào hoặc cho dù người bị bạo lực là ai.

47. Cơ quan về các quyền cơ bản của Liên minh Châu Âu (2015) Quy định về nghĩa vụ pháp lý của cán bộ chuyên trách trong việc trình báo các trường hợp xâm hại, bỏ bê, bạo lực trẻ em: http://fra.europa.eu/en/content/provisions-professionals-legal-obligation-report-cases-child-abuse-neglect-and-violence.
48. Argentina (2019). Luật số 27.499: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27499-318666.
49. được tham chiếu theo Nghị quyết 1244 của Hội đồng Bảo an Liên Hợp quốc (1999).
50. Đánh giá rủi ro. Khuyến nghị chung số 35, đoạn 31 (a) (ii); các dịch vụ phối hợp Khuyến nghị chung số 35 (đoạn 31, đặc biệt đoạn (a), đoạn 33), và Khuyến nghị chung số 31, đoạn 83.

Ví dụ về các tiêu chuẩn quốc tế liên quan đến biện pháp bảo vệ trong thực tiễn.

Ứng phó phối hợp đa ngành tại địa phương.

Với sự hỗ trợ của UNFPA và KOICA (Cơ quan hợp tác quốc tế Hàn Quốc), **Việt Nam** đã thí điểm mô hình Ngôi nhà Ánh Dương tại Trung tâm công tác xã hội, một mô hình được xây dựng nhằm cung cấp các dịch vụ thiết yếu cho những người bị BLG. Ngôi nhà Ánh Dương có các nhiệm vụ cụ thể: (1) Cung cấp dịch vụ tư vấn và truyền thông về lĩnh vực BĐG và BLG; (2) Cung cấp thông tin và chuyển gửi người bị bạo lực đến các dịch vụ liên quan; (3) Cung cấp dịch vụ chăm sóc khẩn cấp và nơi tạm lánh cho người bị BLG; (4) Kết nối các cơ quan công an, tư pháp, y tế, LĐTBXH hoặc cán bộ cấp tỉnh, huyện và xã để hỗ trợ người bị BLG.

Đánh giá rủi ro.

Tại tỉnh của **British Columbia, Canada**, chính quyền tỉnh đã cung cấp kinh phí và các tài liệu trực tuyến cho các đơn vị cung cấp dịch vụ cho người bị bạo lực.[51] Các công cụ đánh giá rủi ro đã được thiết kế dựa trên bằng chứng liên quan đến các yếu tố làm tăng nguy cơ bạo lực hoặc giết người (19 yếu tố đã được các nhà nghiên cứu ở Canada và Hoa Kỳ xác nhận). Có thể truy cập trực tuyến để theo dõi Hội thảo về đánh giá rủi ro và lập kế hoạch an toàn của British Columbia.[52]

4.4 TRUY TỐ VÀ ỨNG PHÓ VỚI NGƯỜI GÂY BẠO LỰC

Ứng phó phù hợp gồm việc tiến hành truy tố. Trong KNC số 35 (đoạn 32 (a)), Ủy ban khuyến nghị "các cơ quan chức năng cần có biện pháp xử lý thỏa đáng đối với tất cả các trường hợp BLG đối với phụ nữ, bao gồm cả việc áp dụng luật hình sự và, nếu phù hợp, áp dụng thẩm quyền truy tố mặc định để đưa những người bị cáo buộc là người gây bạo lực ra xét xử một cách công bằng, khách quan, kịp thời, nhanh chóng và có hình phạt thích đáng." Khi giải quyết các vụ việc tại tòa án, quy trình thực hiện cần đảm bảo tính nhạy cảm giới, thân thiện với trẻ em và bảo vệ nạn nhân/người bị bạo lực.[53] Không nên áp dụng án phí đối với nạn nhân/người bị bạo lực (KNC số 35, đoạn 32 (a)).

Xử lý. KNC số 35 của Ủy ban CEDAW không đề cập rõ các biện pháp xử lý nhưng có khuyến nghị các biện pháp hiệu quả, như nâng cao nhận thức cho "người gây BLG với bất kỳ hình thức nào nhằm ngăn ngừa tái phạm." (đoạn 30 (b) (ii)). KNC số 31 (đoạn 56) áp dụng cách tiếp cận tương tự (nâng cao nhận thức cho người gây bạo lực).

Ví dụ về các tiêu chuẩn quốc tế liên quan đến việc truy tố và xử lý người gây bạo lực trong thực tiễn.

Luật hình sự.

Tại **Cộng hòa Philippines**, Đạo luật Không gian An toàn (2018) hình sự hóa hành vi quấy rối tình dục dựa trên cơ sở giới (trên không gian mạng và tại nơi công cộng). Đạo luật Chống bạo lực đối với phụ nữ và trẻ em năm 2004 cũng quy định về các hành vi vi phạm và hình phạt.

Tại **Hàn Quốc**, Đạo luật Về các trường hợp đặc biệt liên quan đến xử lý tội phạm bạo lực gia đình (2011) đã đưa ra các biện pháp xử lý hình sự.

Xử lý.

Tại **Cộng hòa Singapore**, các trung tâm chuyên môn về bạo lực gia đình cung cấp các biện pháp can thiệp cho người gây bạo lực và gia đình họ, bao gồm biện pháp về trị liệu và phục hồi.[54]

---

51. Chính phủ British Columbia, Hướng dẫn các đơn vị cung cấp dịch vụ cho người bị bạo lực https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/victims-of-crime/service-providers/training.
52. Chính phủ British Columbia (2019). Hội thảo trực tuyến về xác định rủi ro và lập kế hoạch an toàn của British Columbia: https://youtu.be/k5Tr14cl4ko.
53. Xem Khuyến nghị chung số 31, 33, 35 và 38 của CEDAW.
54. ASEAN (2021). Kế hoạch hành động Khu vực ASEAN về Xoá bỏ Bạo lực đối với Phụ nữ 2021: https://asean.org/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Regional-Plan-of-Action-on-Elimintation-of-Violence-Against-WomenAdopted.pdf, tr. 41.

5. KHUYẾN NGHỊ

Dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế và thực hành tốt, tài liệu này khuyến nghị đưa các quy định sau vào Luật và/hoặc các văn bản quy phạm pháp luật dưới Luật.

5.1 ĐỊNH NGHĨA

Định nghĩa về BLG. Định nghĩa BLG trong Luật là hành vi bạo lực về thể chất, kinh tế, tinh thần hoặc tình dục xảy ra trong bất kỳ khía cạnh nào của đời sống, bao gồm cả BLG được hỗ trợ bởi công nghệ, nhằm vào một người trên cơ sở giới của họ.

Định nghĩa về các thực hành có hại. Các thực hành gây kéo dài tình trạng bất BĐG và gây tổn hại hoặc hậu quả tiêu cực (về xã hội, kinh tế, tâm lý hoặc thể chất) đến các cá nhân thuộc giới bị ảnh hưởng đều bị coi là vi phạm BĐG theo Luật này.

Những thực hành có hại tại Việt Nam bao gồm tâm lý ưa thích con trai, kết hôn sớm hoặc cưỡng ép kết hôn. Ngoài ra, cần xem xét tiến hành các nghiên cứu để xác minh sự tồn tại và mức độ phổ biến của thực hành cắt bỏ bộ phận sinh dục nữ tại Việt Nam.

5.2 CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG NGỪA

Phối hợp thực hiện chính sách giữa các cơ quan cấp quốc gia. Xác định cơ chế phối hợp liên cơ quan để xây dựng các chính sách và quy trình phối hợp nhằm phòng ngừa, bảo vệ đối với BLG và các thực hành có hại cũng như ứng phó với người gây bạo lực. Cơ chế này cần được giám sát bởi một cơ quan, chẳng hạn như Bộ LĐTBXH.

Hệ thống thống kê liên cơ quan. Luật cần phân công trách nhiệm để đảm bảo bảo mật dữ liệu về các trường hợp BLG và các thực hành có hại cụ thể sẽ được tích hợp vào hệ thống thống kê liên cơ quan đã được chuẩn hóa (ví dụ: Bộ LĐTBXH, Bộ VHTTDL, Bộ Công an, Bộ Y tế, chính quyền địa phương, Hội Liên hiệp Phụ nữ). Hệ thống thống kê này có thể được Tổng cục Thống kê điều phối theo các tiêu chuẩn quốc tế.

Trình báo. Luật yêu cầu các cán bộ chuyên trách phải báo cáo các vụ việc BLG hoặc các thực hành có hại do các cá nhân gây ra với trẻ em trong không gian riêng tư cho cơ quan công an hoặc các cơ quan khác có thẩm quyền như cơ quan Thanh tra hoặc Ủy ban nhân dân địa phương. Khuyến khích các cán bộ chuyên trách và

người xung quanh động viên người bị bạo lực trình báo các vụ việc bạo lực, hoặc nếu mối đe dọa bạo lực trong tương lai mang tính nghiêm trọng, cần cung cấp dịch vụ tư vấn, đánh giá rủi ro và thông tin đầy đủ về các dịch vụ hỗ trợ, trước khi có sự đồng thuận của người bị bạo lực cho phép trình báo các vụ việc bạo lực hoặc các thực hành có hại đối với phụ nữ cho cơ quan chức năng để có thể thực hiện các biện pháp bảo vệ và phòng ngừa thích hợp.

Thay đổi các chuẩn mực xã hội, bao gồm các khuôn mẫu giới đang duy trì tình trạng bất BĐG, bạo lực giới và các thực hành có hại. Luật yêu cầu các nỗ lực phòng chống BLG và các thực hành có hại áp dụng các phương pháp tiếp cận mang tính chuyển đổi về giới để xóa bỏ tính nam độc hại. Ví dụ, lồng ghép nội dung về giới vào chương trình giảng dạy ở trường, theo dõi các phương tiện truyền thông, nâng cao nhận thức và các biện pháp đặc biệt cần giải quyết nguyên nhân gốc rễ của các thực hành này (là niềm tin hay tín ngưỡng cho rằng các cá nhân thuộc một giới nhất định và/hoặc các đặc điểm khác là thấp kém hơn).

Trong Luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật bổ sung, cần đảm bảo thực hiện các sáng kiến phòng ngừa bao gồm thu thập dữ liệu và nghiên cứu dựa trên cơ sở giới về BLG và các thực hành có hại trong các cơ quan Chính phủ, đào tạo bắt buộc cho cán bộ công chức, bắt buộc phổ cập giáo dục được trả phí cho trẻ em gái, vận hành các cơ chế đảm bảo sự tham gia của phụ nữ trong mọi lĩnh vực, và thu hút sự tham gia của nam giới và trẻ em trai vào công tác phòng chống BLG.

Đào tạo bắt buộc. Bộ yêu cầu các Bộ Ngành có chương trình đào tạo bắt buộc về Phòng chống BLG cho các cán bộ nhà nước (nhân viên y tế, công an, nhân viên công tác xã hội, thẩm phán, chính quyền địa phương), những người có liên hệ trực tiếp với những người bị bạo lực và người gây BLG và những người có thể giải quyết các thực hành có hại, trong thẩm quyền trách nhiệm của họ. Bộ LĐTBXH nên làm việc với các bộ để đảm bảo đào tạo ban đầu và đào tạo tại chức có nội dung phù hợp với Luật pháp và các tiêu chuẩn quốc tế, bao gồm các nguyên tắc BLG, phối hợp liên cơ quan, các biện pháp phòng ngừa và bảo vệ theo cách tiếp cận lấy người bị bạo lực làm trung tâm, cũng như ứng phó và xử lý người gây bạo lực.

5.3 DỊCH VỤ BẢO VỆ CHO NGƯỜI BỊ BLG

Đầu tư. Đảm bảo Luật xác định các cơ chế phân bổ ngân sách công cho các biện pháp phối hợp liên ngành, đặc biệt liên quan đến các nỗ lực bảo vệ người bị bạo lực như đường dây nóng quốc gia và hệ thống chuyển gửi cũng như các trung tâm phối hợp đa dịch vụ.

Thiết lập đường dây nóng quốc gia và hệ thống chuyển gửi liên ngành. Thiết lập, thí điểm và triển khai Đường dây nóng quốc gia về phòng ngừa và ứng phó với BLG. Hướng dẫn hoạt động của đường dây nóng này cần nêu rõ cách thức đường dây nóng theo dõi số lượng cuộc gọi nhận được và số lượt chuyển gửi được thực hiện. Các hướng dẫn cũng nên mô tả hệ thống theo dõi chuyển gửi giữa các tổ chức cung cấp dịch vụ cho những người bị bạo lực để đảm bảo các trường hợp bạo lực được theo dõi, quan tâm và giải quyết. Nếu có thể, nên chuyển gửi người bị bạo lực đến các trung tâm phối hợp đa dịch vụ.

Các trung tâm ứng phó đa dịch vụ được điều phối tại địa phương. Đảm bảo các cơ quan khác nhau có trách nhiệm trước pháp luật trong việc cung cấp các biện pháp bảo vệ người bị bạo lực hoặc xử lý người gây BLG.

- ***Trách nhiệm.*** Luật cần quy định trách nhiệm, trong đó xác định các dịch vụ bảo vệ do các cơ quan cụ thể cung cấp được phối hợp thực hiện ở cấp cơ sở cho những người bị BLG và đã trải qua các thực hành có hại. Các biện pháp này cần bao gồm

đánh giá rủi ro, cung cấp nơi ở an toàn, tư vấn, hỗ trợ pháp lý, y tế và tài chính cũng như ban hành các hướng dẫn quốc gia đặt ra các tiêu chuẩn về quy trình trong và giữa các ngành.

- ***Sự phối hợp giữa các cơ quan ở địa phương.*** Nhân rộng mô hình phối hợp đa dịch vụ trên khắp Việt Nam, chẳng hạn như mô hình Ngôi nhà Ánh Dương được triển khai tại Quảng Ninh, cung cấp các dịch vụ chuyển gửi, điều phối và bảo vệ cho người bị BLG ở cấp địa phương.
- Liên kết mô hình phối hợp đa dịch vụ với hệ thống thống kê quốc gia và hệ thống chuyển gửi quốc gia trong cơ chế điều phối chính sách liên ngành quốc gia.

5.4 XỬ TRÍ VỚI NGƯỜI GÂY BẠO LỰC

Truy tố. Sửa đổi Luật để làm rõ các hình thức bạo lực nghiêm trọng về thể chất và tình dục gây thương tích và khẳng định các hành vi bạo lực được thực hiện có động cơ là thành kiến, định kiến dựa trên giới của người bị bạo lực đều là hành vi hình sự và sẽ bị xử phạt theo Bộ luật Hình sự.[55]

Xử lý. Cần có các chương trình tư vấn, phục hồi và giáo dục bắt buộc cho người gây bạo lực giới và các thực hành có hại để đảm bảo họ cũng nhận thức được lý do tại sao bạo lực giới và các thực hành có hại lại gây ra hậu quả tiêu cực ở cấp độ cá nhân, gia đình, cộng đồng và quốc gia.

55. Pháp luật Việt Nam có Bộ luật Hình sự và các luật khác liên quan đến các vấn đề hình sự như tội phạm, mức hình phạt, biện pháp cưỡng chế, v.v. Luật Bình đẳng giới không điều chỉnh những vấn đề này mà chỉ nêu nguyên tắc hình sự của hành vi BLG, từ đó tạo cơ sở cho luật hình sự xử lý.