

*Hà Nội, ngày 09 tháng 10 năm 2017*

**BÁO CÁO**  
**Về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới**  
**trong dự án Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt**

Nghị quyết số 34/2017/QH14 ngày 8/6/2017 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 và điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017 đã bổ sung dự án Luật đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (sau đây gọi tắt là dự án Luật) vào điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2017 để cho ý kiến tại kỳ họp thứ 4 và Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018 để thông qua tại kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV.

Tại công văn số 3328/VPCP-QHĐP ngày 05/4/2017 của Văn phòng Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, cơ quan liên quan và Ủy ban nhân dân các tỉnh: Quảng Ninh, Khánh Hòa và Kiên Giang xây dựng dự án Luật.

Trong quá trình xây dựng dự án Luật, Ban soạn thảo đã nghiên cứu, thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới theo quy định của pháp luật bao gồm:

- Luật bình đẳng giới;
- Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật;
- Nghị định số 70/2008/NĐ-CP ngày 04/6/2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật bình đẳng giới;
- Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ quy định các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới;
- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật;
- Thông tư số 17/2014/TT-BTP ngày 13/8/2014 của 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 báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật như sau:

# I. MỤC TIÊU LÒNG GHÉP BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG DỰ ÁN LUẬT ĐƠN VỊ HCKTĐB

## 1. Mục tiêu chung

Luật đơn vị HCKTĐB được ban hành nhằm cụ thể hóa chủ trương, quan điểm, chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội về xây dựng và phát triển Đặc khu kinh tế (ĐKKT) đã được thông qua tại các kỳ Đại hội VIII, X, XI và XII của Đảng. Đặc biệt, gần đây Nghị quyết số 11/NQ-TW ngày 03/6/2017 về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã xác định *“xây dựng một số đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt với thể chế vượt trội để tạo cực tăng trưởng và thử nghiệm đổi mới, hoàn thiện tổ chức bộ máy thuộc hệ thống chính trị”*. Đồng thời cụ thể hóa quy định của Hiến pháp về đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt (đơn vị HCKTĐB) để áp dụng đối với ba đơn vị HCKTĐB Vân Đồn (tỉnh Quảng Ninh), Bắc Vân Phong (tỉnh Khánh Hòa) và Phú Quốc (tỉnh Kiên Giang) đã được Bộ Chính trị đồng ý chủ trương thành lập tại Thông báo kết luận số 21-TB/TW ngày 22/3/2017.

Việc xây dựng Luật đơn vị HCKTĐB tạo cơ sở pháp lý áp dụng đối với mô hình phát triển mới tại các đơn vị HCKTĐB Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc nhằm biến 03 đơn vị HCKTĐB thành đầu tàu phát triển, có tính lan tỏa, có sức hút đầu tư lớn và cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế sâu rộng, nâng tầm vị thế của đất nước. Qua đó, bảo đảm tốt hơn quyền con người, quyền công dân trong đó có vấn đề về giới và bình đẳng giới trong quá trình phát triển của 03 đơn vị HCKTĐB.

## 2. Mục tiêu cụ thể

- Thứ nhất, các quy định của Luật bảo đảm đồng bộ, thống nhất với quy định của pháp luật về bình đẳng giới, pháp luật khác có liên quan;

- Thứ hai, tạo cơ hội pháp lý để mọi cá nhân (không phân biệt nam và nữ) được bình đẳng trong việc áp dụng pháp luật; tạo điều kiện để họ được tham gia vào các hoạt động kinh tế - xã hội, nhất là người dân trong khu vực khó khăn, chậm phát triển, phụ nữ và trẻ em, từ đó đảm bảo bình đẳng giới thực chất trong phát triển kinh tế - xã hội tại các đơn vị HCKTĐB;

- Thứ ba, các quy định của Luật về chính sách của nhà nước trong việc phát triển các đơn vị HCKTĐB, quyền và trách nhiệm của cá nhân trong việc tham gia ý kiến và giám sát các hoạt động về phát triển kinh tế - xã hội là cơ chế để bảo đảm bình đẳng giới trong việc thực hiện một số quyền dân sự của cá nhân, đặc biệt là quyền được tham gia ý kiến, quyền giám sát và đánh giá, từ đó, tạo cơ hội để mọi cá nhân tham gia đầu tư, sản xuất, kinh doanh trong đơn vị HCKTĐB;

- Thứ tư, đóng góp vào việc thiết lập cơ chế bảo đảm bình đẳng giới thực chất trong tham gia quản lý nhà nước, tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội theo quy định tại Chương II Luật Bình đẳng giới. Qua đó, thể hiện sự phù hợp và tương thích của pháp luật Việt Nam với Điều 3 và Điều 7 Công ước CEDAW, cũng như các khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW liên quan đến việc bảo đảm các quyền con người của phụ nữ và nam giới trong các vấn đề chính trị, kinh tế và xã hội;

- Thứ năm, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào quá trình xây dựng Dự án Luật cũng nhằm khắc phục một số bất cập, tồn tại của việc thực hiện bình đẳng giới trong phát triển kinh tế - xã hội tại Việt Nam, thúc đẩy tiến trình bảo đảm bình đẳng giới thực chất giữa phụ nữ và nam giới.

## **II. LỒNG GHÉP GIỚI TRONG TỔ CHỨC, THỰC HIỆN DỰ ÁN LUẬT ĐƠN VỊ HCKTĐB**

### **1. Lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong việc thành lập và xác định thành phần của Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật**

Để tổ chức thực hiện Điều 21 Luật bình đẳng giới và các quy định có liên quan của Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ về lồng ghép giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và Thông tư số 17/2014/TT-BTP ngày 13/8/2014 của 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;

Hai là, đáp ứng được những đặc thù về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự án Luật, bao gồm các đại diện: Các Bộ, cơ quan ngang Bộ; các chuyên gia, nhà khoa học trong các lĩnh vực liên quan đến kinh tế, dân sự, tư pháp; các cấp chính quyền địa phương...;

Ba là, đáp ứng được yêu cầu về lồng ghép giới trong thực hiện dự án luật với sự tham gia của đại diện cơ quan, tổ chức có thẩm quyền và chuyên gia về giới như: Ủy ban các vấn đề xã hội, Bộ Lao động, Thương binh và xã hội; Bộ Tư pháp.

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

a) Trong các phiên họp của Tổ biên tập và Ban soạn thảo về mục tiêu, các định hướng lớn trong việc xây dựng dự thảo Luật thì cơ quan chủ trì soạn thảo đều gián tiếp hoặc trực tiếp lồng ghép các vấn đề về bình đẳng giới; quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân tham gia hoạt động tại đơn vị HCKTĐB trên cơ sở bình đẳng, không phân biệt về giới. Dự thảo Luật được

Ban soạn thảo, Tổ biên tập, đại diện các cơ quan, tổ chức và các chuyên gia thống nhất xây dựng trên sự đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới trong hoạt động quy hoạch, đầu tư, tư pháp và các hoạt động liên quan đến an sinh xã hội và đời sống hàng ngày của người dân trên địa bàn đơn vị HCKTĐB.

b) Trong quá trình hoàn thiện dự án Luật đơn vị HCKTĐB, cơ quan chủ trì soạn thảo đã tổ chức xin ý kiến các bộ, ngành, địa phương cũng như ý kiến tham vấn của các viện nghiên cứu, các hiệp hội và các chuyên gia; đồng thời tổ chức nhiều cuộc hội thảo, tọa đàm xin ý kiến về các quy định được quy định trong dự thảo Luật, trong đó có tham vấn và tiếp thu ý kiến của các chuyên gia về giới như: Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội.

c) Nghiên cứu, tổ chức rà soát, đánh giá về thực trạng và hiệu quả thi hành các quy định liên quan của pháp luật về phát triển kinh tế - xã hội tại các đơn vị HCKTĐB trong đó gián tiếp có những vấn đề liên quan đến bình đẳng giới, cụ thể:

- Cơ quan chủ trì soạn thảo đã tiến hành rà soát, nghiên cứu đánh giá hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến các công tác tổ chức chính quyền, thu hút đầu tư, hành chính, tư pháp... trong đó chú trọng đến các yếu tố thực hiện bình đẳng – đây là tiền đề để xây dựng quy phạm về quyền và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong các hoạt động trên địa bàn đơn vị HCKTĐB, nhất là đảm bảo các nguyên tắc cơ bản của bình đẳng giới.

- Tham khảo kinh nghiệm quốc tế đảm bảo các doanh nghiệp, người dân được quyền bình đẳng trong tiếp cận thông tin, tham gia ý kiến, giám sát và đánh giá hoạt động của chính quyền cũng như bộ máy của đơn vị HCKTĐB; đồng thời đảm bảo giảm thiểu các tác động tiêu cực do hình thành đơn vị HCKTĐB tới cộng đồng, người dân tại đó.

### **III. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ GIỚI VÀ CÁC BIỆN PHÁP GIẢI QUYẾT TRONG DỰ ÁN LUẬT ĐƠN VỊ HCKTĐB**

#### **1. Cơ sở để thực hiện lồng ghép bình đẳng giới**

Việc thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Luật dựa trên cơ sở pháp lý trong nước và Điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, cụ thể như sau:

Thứ nhất, Hiến pháp Việt Nam đã từng bước xây dựng, hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật về giới và bình đẳng giới với những yêu cầu pháp lý cụ thể, đồng bộ, thống nhất trong quy định, thực hiện chính sách đối với những quan hệ xã hội có nhạy cảm giới và trong xây dựng, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật. Hiến pháp 2013 đã khẳng định về việc công dân nam, nữ bình đẳng về mọi mặt; Nhà nước có chính sách bảo đảm quyền và cơ hội bình đẳng; Nhà nước, xã hội và gia đình tạo điều kiện để phụ nữ phát triển toàn diện, phát huy vai trò của mình trong xã hội; nghiêm cấm phân biệt đối xử về giới (Điều

26); Nhà nước, xã hội và gia đình có trách nhiệm bảo vệ, chăm sóc sức khỏe người mẹ, trẻ em... (Điều 58);

Thứ hai, Luật Bình đẳng giới cũng quy định các khái niệm về bình đẳng giới, biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới (Điều 5), chính sách của Nhà nước về bình đẳng giới (Điều 7);

Thứ ba, Việt Nam đã là thành viên của một số điều ước quốc tế quan trọng liên quan đến giới và bình đẳng giới như: Công ước CEDAW, Công ước về quyền trẻ em... Việc cụ thể hóa các cam kết quốc tế vào pháp luật trong nước là trách nhiệm của các nước thành viên, trong đó có Việt Nam;

Thứ tư, Việt Nam đang tiếp cận đến nền kinh tế thị trường đầy đủ, bên cạnh những thành tựu cũng làm phát sinh những thách thức mới trong thực hiện, bảo vệ tốt hơn các quyền con người, quyền công dân nói chung, trong đó có vấn đề giới và bình đẳng giới. Thời gian qua, bình đẳng giới chịu chi phối không nhỏ bởi sự phân biệt giàu nghèo, sự phụ thuộc về vị trí xã hội, nghề nghiệp, nhân thân, gia đình... làm tăng các quan hệ mà một bên trở thành mạnh thế còn bên kia là yếu thế. Trong đó có nhiều quan hệ người phụ nữ thuộc về bên yếu thế;

Thứ năm, Việt Nam đã từng bước xây dựng, hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật về giới và bình đẳng giới với những yêu cầu pháp lý cụ thể, đồng bộ, thống nhất trong xây dựng, hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật.

## **2. Các vấn đề về giới trong dự án Luật**

Dự án Luật đơn vị HCKTĐB có liên quan tới vấn đề giới và bình đẳng giới, cụ thể như sau:

- Phạm vi điều chỉnh của luật quy định về quy hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương và quản lý nhà nước tại đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc. Luật này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan đến đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc. Các quy định về các nội dung nêu trên trong Luật sẽ có ảnh hưởng tới các nhóm đối tượng nữ và nam trên địa bàn ba đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt. Khi áp dụng các quy định của Luật sẽ có tác động tới vấn đề giới và bình đẳng giới, do vậy, cần có biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới ngay trong Luật hoặc triển khai Luật sau khi được ban hành.

- Các chính sách sẽ ảnh hưởng trực tiếp, rõ ràng tới các giới bao gồm, chính sách thu hút đầu tư, chính sách lao động, tiền lương, an sinh xã hội, phân bố dân cư, đào tạo nghề, thuế thu nhập cá nhân... Trong dự thảo Luật sẽ lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào những chính sách này.

## **3. Các biện pháp lồng ghép giới trong xây dựng dự thảo Luật**

Dự thảo Luật đã đề xuất các biện pháp lồng ghép vấn đề bình đẳng giới ở những quy định cụ thể sau:

3.1. Dự thảo Luật quy định bảo đảm vấn đề bình đẳng giới, bảo vệ nhóm người yếu thế, phụ nữ, trẻ em là một trong những nguyên tắc xây dựng Quy hoạch đơn vị HCKTĐB.

Quy hoạch đơn vị HCKTĐB xác định phương hướng phát triển, sắp xếp không gian và phân bổ nguồn lực cho các hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh, môi trường trên phạm vi lãnh thổ của một đơn vị HCKTĐB, mang tính tổng thể, là cơ sở quan trọng trọng việc triển khai mọi hoạt động trên địa bàn đơn vị HCKTĐB. Do vậy, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới ngay trong các quy định về quy hoạch sẽ bảo đảm nguyên tắc này trong quá trình xây dựng và phát triển đơn vị HCKTĐB theo quy hoạch.

Để đảm bảo vấn đề giới được đề cập đến trong quá trình xây dựng nội dung quy hoạch, cơ quan soạn thảo đã đưa ra nội dung về giới tại Điều 8 quy định về nguyên tắc lập quy hoạch. Cụ thể tại điểm g, Khoản 1 Điều 8 “*Bảo đảm giảm thiểu các tác động tiêu cực do kinh tế, xã hội và môi trường đối với sinh kế của cộng đồng, đối với người cao tuổi, người khuyết tật, người dân tộc thiểu số, phụ nữ và trẻ em*”.

3.2. Lồng ghép bình đẳng giới trong những quy định về lao động, an sinh xã hội, hỗ trợ đào tạo nghề:

Với dự báo các hoạt động thu hút đầu tư sẽ tác động mạnh mẽ đến các vấn đề như cạnh tranh lao động, dịch chuyển lao động, đào tạo lao động liên quan đến việc phát triển các ngành nghề vui chơi giải trí... ảnh hưởng tới người dân tại các đơn vị HCKTĐB nói chung và ảnh hưởng tới vấn đề về giới nói riêng, dự thảo Luật đã quy định việc ưu tiên hỗ trợ đối với lao động nữ và lao động địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn tại Điều 33 và Điều 56 dự thảo Luật. Cụ thể tại Khoản 3 Điều 33 “*quy định ưu tiên hỗ trợ đối với lao động nữ, lao động ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn*” và Khoản 14 Điều 56 “*quy định ưu tiên hỗ trợ đối với lao động nữ, lao động ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, lao động bị thu hồi đất, đối tượng tinh giản biên chế*”.

3.3. Một số biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được quy định gián tiếp trong dự thảo Luật:

- Dự thảo Luật đã đưa ra các quy định về quyền và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ tại các đơn vị HCKTĐB. Khi thực hiện các quyền hạn, trách nhiệm của mình, các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp vẫn phải thực hiện nghiêm túc những quy định của pháp luật về bình đẳng giới, đảm bảo thúc đẩy bình đẳng giới thực chất trong quá trình thực thi pháp luật.

- Dự thảo Luật quy định các quy trình, thủ tục, chính sách thống nhất, minh bạch, cụ thể, tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân (không phân biệt nam và nữ) tham gia vào các hoạt động giám sát, đóng góp ý kiến việc thực hiện các cơ chế chính sách và sự điều hành của bộ máy chính quyền đơn vị HCKTĐB.

#### **4. Dự báo tác động của các quy định trong dự án Luật khi được ban hành đối với vấn đề giới**

##### **4.1. Tác động của các quy định lồng ghép giới**

Sau khi được ban hành, với các nội dung, biện pháp lồng ghép vấn đề bình đẳng giới nêu trên, dự án Luật sẽ tạo điều kiện thuận lợi để triển khai các biện pháp bình đẳng giới cụ thể cũng như hạn chế nguy cơ xảy ra bất bình đẳng giới, phân biệt đối xử thiếu công bằng đối với nữ giới.

Thứ nhất, trên cơ sở bảo đảm các nguyên tắc bình đẳng giới, Luật tạo điều kiện thuận lợi cho mọi cá nhân, không phân biệt nam và nữ thực hiện quyền tham gia ý kiến và giám sát hoạt động của bộ máy tổ chức đơn vị HCKTĐB; hạn chế tình trạng các đối tượng chịu ảnh hưởng của quy hoạch (nhất là phụ nữ và trẻ em, dân cư ở khu vực khó khăn, chậm phát triển) bị thiệt thòi do tác động tiêu cực về kinh tế, xã hội và môi trường trong quá trình quy hoạch mang lại.

Thứ hai, Luật tạo cơ chế để các cá nhân có quyền tiếp cận thông tin về chính sách, thủ tục hành chính và tình hình hoạt động của đơn vị HCKTĐB từ đó có ý kiến góp ý giám sát để đảm bảo minh bạch và đồng bộ, phục vụ tốt nhất lợi ích của người dân và doanh nghiệp trên địa bàn.

Thứ ba, các quy định trong Luật tạo cơ chế để các cá nhân có quyền giám sát quá trình tổ chức thực hiện của tổ chức bộ máy và hoạt động của các doanh nghiệp tại đơn vị HCKTĐB.

##### **4.2. Đối với các quy định khác tác động tới vấn đề giới:**

Nội dung tác động cụ thể (nếu có) sẽ được trình bày trong báo cáo đánh giá tác động của Luật (trong đó có tác động về giới). Mặt khác, để triển khai Luật, các địa phương (Quảng Ninh, Khánh Hòa, Kiên Giang) sẽ phải xây dựng các đề án thành lập các đơn vị HCKTĐB, trong đó các biện pháp lồng ghép bình đẳng giới sẽ tiếp tục được cụ thể hóa trên các lĩnh vực kinh tế, xã hội, lao động, tổ chức bộ máy chính quyền, bố trí, sắp xếp nguồn nhân lực, chính sách hỗ trợ... theo đúng quy định của Luật bình đẳng giới và Nghị định số 70/2008/NĐ-CP.

#### **5. Xác định trách nhiệm và nguồn lực để giải quyết các vấn đề giới trong phạm vi Dự án Luật**

##### **5.1. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có liên quan:**

- Chính quyền đơn vị HCKTĐB chịu trách nhiệm trực tiếp, toàn diện trong việc giải quyết các vấn đề giới trên địa bàn đơn vị HCKTĐB theo quy định của Luật đơn vị HCKTĐB, Luật bình đẳng giới và pháp luật liên quan.

- Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành, UBND cấp tỉnh có đơn vị HCKTĐB thực hiện quản lý, theo dõi, kiểm tra, giám sát, hướng dẫn việc giải quyết các vấn đề giới và bình đẳng giới trong phạm vi trách nhiệm của mình.

- Trách nhiệm của các cơ quan Đảng; cơ quan dân cử, cơ quan giám sát các cấp (Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc...) trong việc thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình trong quá trình chỉ đạo, phối hợp, giám sát các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện lồng ghép vấn đề bình đẳng giới.

- Các tổ chức, cá nhân, nhà đầu tư, doanh nghiệp trong quá trình thực hiện hoạt động sản xuất, kinh doanh trong đơn vị HCKTĐB đều phải thực hiện các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới theo quy định của Luật này và Luật bình đẳng giới.

#### 5.2. Nguồn lực bảo đảm:

- Nguồn lực từ ngân sách nhà nước cấp cho địa phương, chính quyền đơn vị HCKTĐB theo quy định của Luật đơn vị HCKTĐB, Luật ngân sách nhà nước.

- Nguồn lực từ doanh nghiệp, nhà đầu tư triển khai hoạt động tại các đơn vị HCKTĐB.

Trên đây là báo cáo việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong quá trình xây dựng dự án Luật đơn vị HCKTĐB./.