

Vị thế và vai trò của cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị cơ sở ở Việt Nam

Trần Thị Hồng*

Tóm tắt: Dựa trên nguồn dữ liệu định lượng và định tính của đề tài khoa học cấp bộ “Chất lượng tham gia của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở” khảo sát tại 12 xã phường thị trấn ở Nam Định và Hòa Bình năm 2019, bài viết đã cung cấp bằng chứng cho thấy cán bộ lãnh đạo nữ đang thực hiện tốt vai trò của mình trong hệ thống chính trị cấp cơ sở trong tương quan với vai trò của nam giới. Sự tham gia của phụ nữ trong hệ thống chính trị tăng khả năng các vấn đề an sinh xã hội, đặc biệt các vấn đề của phụ nữ và trẻ em gái, được quan tâm giải quyết hơn. Cán bộ lãnh đạo nữ cấp cơ sở cũng đã thể hiện sự nhiệt tình, năng nổ, quyết tâm hoàn thành nhiệm vụ được giao thông qua các hoạt động bám sát tình hình thực tế ở cơ sở, thậm chí trực tiếp tham gia giải quyết các vụ việc phức tạp ở cơ sở. Đây là những bằng chứng quan trọng để đề xuất các khuyến nghị chính sách tiếp tục thúc đẩy sự tham gia của nữ giới trong hệ thống chính trị, nhất là trong bối cảnh họ đang gặp phải khá nhiều trở ngại trong quá trình thực thi vai trò, trong đó có sự tồn tại của định kiến giới¹

Từ khóa: Phụ nữ; Lãnh đạo nữ; Phụ nữ tham chính.

Ngày nhận bài: 10/8/2020; ngày chỉnh sửa: 25/8/2020; ngày duyệt đăng: 10/9/2020.

1. Đặt vấn đề

Phụ nữ tham gia vào hệ thống chính trị đã và đang là vấn đề được nhiều quốc gia và cộng đồng thế giới quan tâm. Công ước Chống mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ, Cương lĩnh hành động Bắc Kinh và các Mục tiêu phát

* TS., Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

¹ Bài viết là sản phẩm của Đề tài cấp Bộ “Chất lượng tham gia của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở” do Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới chủ trì thực hiện năm 2019-2020.

triển bền vững đều xác định rõ tầm quan trọng của bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ trên các lĩnh vực trong đó có lĩnh vực chính trị.

Năm 1991, Argentina trở thành quốc gia đầu tiên trên thế giới yêu cầu tất cả các đảng chính trị phải có tỷ lệ phụ nữ chiếm ít nhất 30% vị trí trong danh sách phiếu của đảng. Đến năm 2006, khoảng 40 quốc gia đã đưa ra hạn ngạch về số lượng phụ nữ trong hệ thống chính trị ở các cuộc bầu cử quốc hội, bằng cách sửa đổi hiến pháp hoặc thay đổi luật bầu cử (Tadros, 2011; dẫn theo Leslie Schwindt-Bayer, 2011). Một số học giả cho rằng việc tăng hạn ngạch này có thể mang lại nhiều lợi ích xã hội hơn cho phụ nữ như có thể tạo dựng một bộ phận phụ nữ giữ chức vụ trong hệ thống chính trị, tăng sự có mặt hợp pháp của phụ nữ trên chính trường trong nước và quốc tế, cải thiện hình ảnh của phụ nữ với vai trò là người lãnh đạo. Tuy nhiên, đến nay, có ít bằng chứng thực nghiệm hỗ trợ hoặc bác bỏ những giả thuyết đó (Tadros, 2011; dẫn theo Leslie Schwindt-Bayer, 2011). Còn có những khoảng trống trong nghiên cứu về chất lượng và cách thức lãnh đạo của phụ nữ trong các nghiên cứu đã có. Mỗi liên hệ giữa sự tham gia của phụ nữ trong hệ thống chính trị với những kết quả trực tiếp và gián tiếp mà phụ nữ đã đạt được chưa được làm rõ (Pilar Domingo và cộng sự, 2015).

Tại Việt Nam, các chỉ tiêu về tăng cường tỷ lệ cán bộ nữ đã được đề ra nhằm thúc đẩy sự tham gia của cán bộ nữ vào hệ thống chính trị. Nghị quyết số 11/NQ/TW của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, mục II.3.4, nêu rõ: “Phấn đấu đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên, nữ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp từ 35 đến 40%”. Trên thực tế, Việt Nam đã đạt được những thành tựu nhất định về bình đẳng giới trong hệ thống chính trị và nằm trong nhóm nước có tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội cao trong khu vực và trên thế giới. Theo báo cáo của 63 tỉnh, thành phố, nhiệm kỳ 2016-2021, tỷ lệ phụ nữ trúng cử đại biểu hội đồng nhân dân các cấp đều có xu hướng tăng so với nhiệm kỳ trước. Cấp xã, phụ nữ đạt tỷ lệ 26,70%, tăng 4,99% so với nhiệm kỳ 2011-2016 (UNDP, 2014). Tỷ lệ nữ chủ tịch UBND tỉnh là 1,6%, cấp huyện là 3,6% và cấp xã là 5,1%. Kết quả bầu cử cấp ủy viên cơ sở nhiệm kỳ 2015-2020 đạt tỷ lệ nữ là 19,07%, tăng so với nhiệm kỳ trước (18,1%) (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2018). Ở một khía cạnh khác, một số học giả đã đặt vấn đề về việc tăng số lượng nữ đại biểu chỉ đảm bảo tính đại diện bình thức của phụ nữ (dẫn theo UNDP, 2014) chứ chưa chắc đã tạo ra những thay đổi tích cực về bình đẳng giới trong chính trị. Điều đó có nghĩa là sự tham gia về mặt số lượng của nữ giới vào hệ thống chính trị không đồng nhất với việc thúc

đầy những vấn đề liên quan đến bình đẳng giới, phát triển phụ nữ. Vậy thực tế hiện nay, việc phụ nữ tham gia vào hệ thống chính trị và đảm nhận các vị trí lãnh đạo trong các hệ thống này có tạo ra những thay đổi tích cực cho cộng đồng nói chung và cho những vấn đề trực tiếp liên quan đến phụ nữ hay không? Trên cơ sở phân tích thực trạng vị thế và thực thi vai trò của cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị ở cấp cơ sở, bài viết sẽ góp phần trả lời câu hỏi nghiên cứu được đặt ra ở trên.

2. Phương pháp nghiên cứu, một số khái niệm cơ bản và cách tiếp cận

Phương pháp nghiên cứu

Bài viết dựa trên nguồn dữ liệu định lượng và định tính của đề tài khoa học cấp bộ “Chất lượng tham gia của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở” khảo sát tại 12 xã/phường/thị trấn ở Nam Định và Hòa Bình năm 2019 với số lượng mẫu định lượng là 243 cán bộ xã và 180 cán bộ thôn. Các địa bàn khảo sát được lựa chọn có chủ đích với tiêu chí có nữ giới ở vị trí lãnh đạo (trưởng hoặc phó) trong hệ thống chính trị cơ sở.

Một số khái niệm cơ bản

Hệ thống chính trị cấp cơ sở

Hệ thống chính trị cấp cơ sở được xác định là tổng thể gồm Đảng bộ cơ sở, chính quyền, các tổ chức chính trị-xã hội hoạt động trong một cơ chế nhất định nhằm thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và phát huy quyền làm chủ của nhân dân ở cấp xã/phường/thị trấn.

Cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở

Cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở được xác định là phụ nữ giữ vị cấp trưởng, cấp phó trong hệ thống chính trị cơ sở (gồm bí thư, chủ tịch, phó bí thư, phó chủ tịch, đại biểu hội đồng nhân dân, người đứng đầu tổ chức chính trị - xã hội).

Cách tiếp cận

Lý thuyết vị thế - vai trò: Nhà nhân học Ralph Linton (1893-1953) được đánh giá là người có công đầu trong việc xác định nội dung của khái niệm vị thế và vai trò. Theo Ralph Linton, vị thế được hiểu theo hai nghĩa. Theo nghĩa cụ thể, vị thế xác định vị trí của một người trong mối tương tác xã hội với những người khác. Theo nghĩa tổng hợp, vị thế xác định vị trí của người đó trong mối quan hệ với tổng thể xã hội. Vai trò là hành vi hướng vào việc đáp ứng những kỳ vọng của người khác về quyền và trách nhiệm gắn với vị thế. Vai trò xã hội với tư cách là kiểu hành vi, luôn gắn liền với vị thế xã hội mà

người nắm giữ vị thế đô thể hiện trong các quan hệ xã hội (Lê Ngọc Hùng, 2009). Trong các mối quan hệ xã hội, con người luôn phải thực hiện các vai trò tương ứng với các vị thế đạt được. Kế thừa các quan điểm nghiên cứu về vị thế - vai trò của Ralph Linton trong nghiên cứu về chất lượng tham gia của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở, bài viết nhận diện vai trò của cán bộ lãnh đạo nữ trong thực hiện chức trách nhiệm vụ được giao tương ứng với vị thế xã hội của mình. Các vị thế các bộ lãnh đạo nữ đảm nhiệm trong hệ thống chính trị cấp cơ sở gồm có: bí thư, phó bí thư đảng ủy xã, chủ tịch, phó chủ tịch ủy ban nhân dân, đại biểu hội đồng nhân dân, người đứng đầu tổ chức chính trị xã hội. Việc thực hiện tốt vai trò cho thấy sự tham gia có chất lượng của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cơ sở.

3. Điểm luận tài liệu

Trong những năm qua, bên cạnh mục tiêu đấu tranh nhằm tăng tỷ lệ nữ tham gia vào hệ thống chính trị, vấn đề thúc đẩy sự tham gia thực chất của phụ nữ vào hệ thống chính trị ngày càng được nhiều quốc gia quan tâm. Ngày càng có nhiều bằng chứng cho thấy việc phụ nữ tham gia vào các quá trình ra quyết định sẽ cải thiện tình trạng của họ và mang lại lợi ích cho xã hội. Trên toàn cầu, phụ nữ thể hiện khả năng lãnh đạo chính trị ấn tượng bằng cách làm việc theo các đường lối của đảng và giải quyết các vấn đề liên quan đến y tế, giáo dục, bình đẳng và quản trị (Muhammad Saced & Mati Ullah, 2019). Sự đại diện của phụ nữ trong các chính quyền địa phương đã tạo ra sự khác biệt. Nghiên cứu về hội đồng địa phương ở Ấn Độ đã phát hiện ra rằng số lượng dự án nước uống ở các khu vực do nữ lãnh đạo hội đồng cao hơn 62% so với những khu vực nam giới lãnh đạo hội đồng. Ở Na Uy, mối quan hệ nhân quả trực tiếp giữa sự hiện diện của phụ nữ trong các hội đồng thành phố và sự bao phủ chăm sóc trẻ em đã được tìm thấy². Tuy nhiên, chất lượng tham gia của phụ nữ trong hệ thống chính trị vẫn còn nhiều hạn chế. Ví dụ, tại Palestine, phụ nữ có trình độ học vấn cao nhưng sự tham gia của họ vào hệ thống chính trị vẫn thấp hơn nam giới. Cho dù tỷ lệ phụ nữ tham gia vào hệ thống chính trị đã có sự tăng nhẹ nhưng tiếng nói của họ vẫn hạn chế với số lượng ít trong hệ thống chính trị cấp cao và trong việc ra quyết định, ban hành chính sách nói chung. Tiếng nói của phụ nữ Palestine thỉnh thoảng được lắng nghe nhưng thường không được tôn trọng và được cho có để dù về mặt hình thức.

² <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/12/un%20women%20themebriefiswebrev2%20pdf.ashx>

Tiếng nói của phụ nữ vẫn bị chi phối bởi các đối tác nam giới của họ (Varsen Aghabekian, 2019).

Tại Việt Nam, những nghiên cứu đánh giá vai trò, hiệu quả hoạt động của phụ nữ trong chính trị còn rất hạn chế. Một số nghiên cứu về chủ đề này gồm nghiên cứu của Oxfam (2015) bàn về chất lượng tham gia của phụ nữ trong hệ thống chính trị cấp trung ương thông qua việc phân tích mức độ thể hiện ý kiến liên quan đến vấn đề phụ nữ và trẻ em của cán bộ nữ. Ở cấp cơ sở, Nguyễn Thị Hà (2014) phân tích chất lượng tham chính của phụ nữ thông qua vị thế và tiếng nói của nữ lãnh đạo trong quá trình ra quyết định. Một số nghiên cứu khác đánh giá hiệu quả làm việc của đội ngũ cán bộ nữ trong hệ thống chính trị thông qua cách thức hỏi ý kiến người dân về vai trò và năng lực lãnh đạo của cán bộ nam và cán bộ nữ.

Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng chất lượng phụ nữ tham chính phụ thuộc vào vấn đề nữ tham gia ở vị trí nào, với tư cách gì và có ảnh hưởng ra sao trong quá trình ra quyết định. Một số vấn đề về khoảng cách giới trong chất lượng tham chính được xác định như sau: Thứ nhất, tồn tại việc phân bổ không cân bằng giới về vị thế trong hệ thống chính trị. Ít có phụ nữ giữ các chức vụ chủ chốt và thường đảm nhiệm cấp phó. Thứ hai, tồn tại khoảng cách giới ở sự phân bổ các mảng công việc. Phụ nữ thường được phân công những công việc "phù hợp với giới tính" như công tác đoàn thể, tuyên truyền hay văn hóa xã hội, và ít hơn ở các vị trí lãnh đạo công tác chuyên môn và công tác Đảng. Thứ ba, khoảng cách giới về chất lượng tham chính thể hiện qua vị thế và ảnh hưởng của cán bộ nữ trong quá trình ra quyết định: mức độ tham gia ý kiến tại các cuộc họp, tiếng nói và ảnh hưởng trong quá trình ra quyết định. Nhiều nữ cán bộ, đặc biệt ở cấp cơ sở chưa mạnh dạn, tích cực đề xuất ý kiến của mình trong các cuộc họp, chưa nói đến chuyện đấu tranh bảo vệ chính kiến (Nguyễn Thị Hà, 2014).

Những đóng góp của cán bộ lãnh đạo nữ được công chúng ghi nhận là sự đóng góp trực tiếp vào xây dựng nông thôn mới như huy động sự đóng góp tích cực của công chúng và đảm bảo chất lượng các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn. Công chúng cũng cho rằng nữ giới làm lãnh đạo đem lại những thay đổi tích cực cho cơ quan và cộng đồng như tiết kiệm chi phí do quản lý chi tiêu tốt, minh bạch và có tầm nhìn trong công tác cán bộ, quan tâm đến cán bộ là nữ giới (Oxfam, 2015). Theo điều tra của Lê Thị Dung (2012), rất nhiều cán bộ, công chức cho rằng, nữ lãnh đạo quản lý có thể tham gia đề xuất những ý kiến mang tính chiến lược, đem lại lợi ích cho tập thể, cho nhân dân. Tuy nhiên, mức độ đóng góp của phụ nữ và nam giới phụ thuộc rất nhiều vào năng

lực của đội ngũ cán bộ. Một số nghiên cứu chỉ ra rằng, ở cấp cơ sở và ở vùng dân tộc thiểu số, phụ nữ có trình độ văn hóa thấp, chuyên môn còn rất hạn chế, các kỹ năng hoạt động chưa cao: kỹ năng nói trước đám đông, kỹ năng giải quyết công việc khó, thiếu mạnh dạn, tự tin...

4. Những phát hiện chính

Vị trí của cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị ở cấp cơ sở

Tìm hiểu vị trí của cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị cấp cơ sở cho phép đánh giá mức độ tham gia của cán bộ nữ trong công tác phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội và quốc phòng, an ninh của địa phương. Số liệu thu được cho thấy phụ nữ đã và đang đảm nhận các vị trí lãnh đạo khác nhau trong hệ thống chính trị cơ sở, trong đó có cả vị trí đứng đầu trong đảng ủy, ủy ban nhân dân, hội đồng nhân dân. Ở vị trí bí thư đảng bộ, cán bộ nữ chịu trách nhiệm chung trong công tác đảng. Với vị trí phó bí thư đảng bộ, cán bộ nữ thường được giao phụ trách khối đảng, đoàn thể hoặc phụ trách chính quyền. Ở vị trí chủ tịch ủy ban nhân dân, cán bộ nữ chịu trách nhiệm toàn diện các mặt công tác. Với vị trí phó chủ tịch, cán bộ nữ thường được giao phụ trách lĩnh vực văn hóa, xã hội, đô thị. Với những cương vị này phụ nữ là người chịu trách nhiệm quyết định việc định hướng phát triển cũng như thực thi các hoạt động, biện pháp phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của địa phương. Chia sẻ của một bí thư đảng ủy xã tại Nam Định cho thấy cán bộ lãnh đạo nữ đã thể hiện tiếng nói, quyền quyết định của mình trong các quyết sách đối với địa phương:

"Năm nay (2019), với vai trò là người đứng đầu cấp ủy, chị phải chi đạo quyết liệt việc thực hiện những tiêu chí xây dựng nông thôn mới. Trong năm qua, chị đã chi đạo vận động để hoàn thành vượt chỉ tiêu về bảo hiểm y tế, đến bây giờ tỷ lệ người dân tham gia bảo hiểm y tế là được 97,54%. Trong các hội nghị ở địa phương hầu như chị có ý kiến mang tính chất lãnh đạo chi đạo. Sau khi chị có ý kiến lãnh đạo chi đạo thì ủy ban cũng căn cứ vào đó để quán triệt đến các lĩnh vực để thực hiện. Nhìn chung mức độ tham gia ý kiến của chị ở các hội nghị thì cũng chất lượng, cũng được mọi người đồng tình" (Nữ, bí thư đảng ủy cấp xã, 51 tuổi, trình độ trung cấp, Nam Định).

Mặc dù vậy, số lượng nữ là bí thư đảng ủy hoặc chủ tịch ủy ban nhân dân ít hơn đáng kể so với nam giới. Trong số 12 địa bàn khảo sát, chỉ có 2 nữ bí thư, 3 nữ chủ tịch ủy ban nhân dân trong khi có 10 nam bí thư và 9 nam chủ tịch ủy ban nhân dân. Trong tổ chức chính trị xã hội cấp cơ sở, số lượng nữ giới là người đứng đầu khá nhiều dù vẫn ít hơn nam giới (21 nữ so với 34 nam). Đảng chú ý, có sự phân chia khá rõ nét về lĩnh vực phụ trách của nữ giới

và nam giới trong các tổ chức chính trị - xã hội. Thực trạng này được cán bộ địa phương nhận định là điểm đặc thù, khó thay đổi ngay cả khi định kiến giới về năng lực của phụ nữ và nam giới đã không còn phổ biến.

"Tổ chức chính trị - xã hội bây giờ là người ta nhìn nhận vấn đề không phải nam và nữ nữa, những người nào có năng lực có tiếng nói, họ có khả năng nói trước đám đông, khả năng xử lý công việc thì dân người ta vẫn tin để đưa vào các tổ chức đấy. Tất nhiên là cũng có đặc thù. Hội Cựu chiến binh thì không thể nào lấy được nữ rồi, chủ tịch Hội Phụ nữ thì không thể lấy nam được, thế còn lại là Hội Nông dân cũng đa số là nam, bí thư chi bộ cũng có nữ" (Nam, phó bí thư thường trực đảng ủy xã, 40 tuổi, trình độ Đại học, Hòa Bình).

Bảng 1. Số lượng cán bộ nữ giữ vị trí lãnh đạo trong hệ thống chính trị tại 12 xã thuộc địa bàn điều tra trong tương quan với cán bộ nam

	Vị trí lãnh đạo	Nữ	Nam
Đảng	Bí thư	2	10
	Phó bí thư	6	15
	Ủy viên Ban thường vụ	3	5
	Đảng ủy viên	25	62
Chính quyền	Chủ tịch	3	9
	Phó chủ tịch	5	5
Hội đồng nhân dân	Chủ tịch Hội đồng	3	9
	Phó chủ tịch	1	12
	Đại biểu Hội đồng nhân dân	36	54
Tổ chức chính trị xã hội	Chủ tịch	21	34
	Phó chủ tịch	6	2
	Ủy viên Ban thường vụ	4	4
	Ủy viên Ban chấp hành	8	6

Nguồn: Số liệu khảo sát cán bộ cấp xã/ phường/ thị trấn năm 2019.

Thực thi các vai trò gắn với vị thế là người lãnh đạo trong hệ thống chính trị cơ sở

Thể hiện ý kiến trong các cuộc họp

Thể hiện ý kiến trong các cuộc họp được xác định là tiêu chí đánh giá năng lực và tiếng nói của cán bộ nữ trong các hoạt động của hệ thống chính trị. Số liệu khảo sát được phân tích theo nhóm cán bộ lãnh đạo (gồm cấp trưởng và cấp phó trong hệ thống chính trị cơ sở) và nhóm cán bộ làm việc trong hệ thống chính trị cơ sở và được phân tách theo giới tính để làm rõ sự khác biệt giới. Kết quả cho thấy đa số cán bộ lãnh đạo nữ thể hiện ý kiến trong hầu hết các cuộc họp của đảng bộ, chính quyền cũng như hội đồng nhân dân cấp xã. Cụ

thể, 53,3% cán bộ lãnh đạo nữ cho biết trong số các cuộc họp của đảng bộ, trên 80% cuộc họp có ý kiến phát biểu/ đóng góp của họ. Đáng chú ý, không có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ phát biểu ý kiến giữa cán bộ lãnh đạo nữ và cán bộ lãnh đạo nam trong các cuộc họp. Trong khi đó, đối với nhóm cán bộ không là lãnh đạo, quản lý, có sự khác biệt giới rõ nét. Ví dụ, 56,8% cán bộ nữ chỉ có ý kiến dưới 50% số các cuộc họp tham dự. Tỷ lệ này cao gấp hai lần so với tỷ lệ ở cán bộ nam.

Bảng 2. Mức độ thể hiện ý kiến trong các cuộc họp cấp xã chia theo giới tính và vị trí lãnh đạo (%)

Vị trí lãnh đạo	Mức độ có ý kiến	Cuộc họp của Đảng bộ		Cuộc họp của Chính quyền		Cuộc họp của Hội đồng nhân dân	
		Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ
Là lãnh đạo	80% các cuộc họp trở lên	61,9	53,3	57,1	60,0	64,3	53,3
	50%-80%	23,8	40,0	28,6	33,3	21,4	33,3
	Dưới 50%	24,3	6,7	14,3	6,7	14,3	13,3
	N	42	15	42	15	42	15
Không là lãnh đạo	80% các cuộc họp trở lên	17,1	8,6	15,2	14,8	13,3	6,3
	50%-80%	49,5	28,4	57,1	28,4	32,4	25,3
	Dưới 50%	33,4	63,0	27,7	56,8	54,3	68,3
	N	105	81	105	81	105	81
Ý nghĩa thống kê		**		***		*	

Mức ý nghĩa thống kê: ***<0,001, **<0,01, *<0,05

Nguồn: Số liệu khảo sát cán bộ cấp xã/ phường/ thị trấn năm 2019.

Đối với cuộc họp cấp huyện, tỷ lệ thường xuyên thể hiện ý kiến của cán bộ nữ lãnh đạo cấp xã thấp hơn so với các cuộc họp cấp xã với 28,6% cán bộ lãnh đạo nữ cho biết trong số các cuộc họp cấp huyện họ tham gia đóng góp ý kiến từ 80% cuộc họp trở lên. Tỷ lệ tương ứng ở cán bộ lãnh đạo nam là 31,0%. Không có sự khác biệt đáng kể về mức độ đóng góp ý kiến trong các cuộc họp cấp huyện của cán bộ lãnh đạo nữ và lãnh đạo nam.

Như vậy, xét về lượng, cán bộ lãnh đạo nữ có xu hướng thể hiện ý kiến tại các cuộc họp cấp cơ sở nhiều hơn cấp huyện. Điều này có thể được lý giải bởi ở cấp cơ sở, với vị thế là người đứng đầu hoặc cấp phó, họ cần thể hiện vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của mình trong các công việc của địa phương. Còn ở các cuộc họp cấp trên, tùy thuộc vào thực tế các vấn đề đặt ra ở địa phương cũng

như nội dung cuộc họp, họ mới đưa ra các ý kiến. Thông tin định tính cung cấp bằng chứng cho thấy sự chu động, sát sao của cán bộ lãnh đạo nữ trong đề xuất ý kiến với lãnh đạo cấp trên để giải quyết các vấn đề của địa phương.

"Tiếp thu ý kiến các cử tri, mình đã đề xuất với thành phố chuyển đổi được hai cái khu đất công đang cho thuê để xây dựng nhà văn hóa và làm con đường Lương Thế Vinh - đây là những vấn đề đã được nêu trong nhiều năm nhưng chưa giải quyết được. Trong quá trình họp hành, mình đề xuất thì cũng được thành phố quan tâm và năm nay cũng đã được làm, được cải tạo. Như vậy, các ý kiến của dân, mình cũng đã đề xuất và cũng được giải quyết nên là thực sự cho đến thời điểm này mình cũng rất là hài lòng với vai trò vị trí của mình" (Nữ, phó chủ tịch phường, 48 tuổi, trình độ đại học, Nam Định).

Giải quyết các vấn đề xã hội ở địa phương

Nhận diện và giải quyết các vấn đề xã hội ở địa phương thể hiện sự tham gia có trách nhiệm của người lãnh đạo cấp cơ sở. Vấn đề này được tìm hiểu, đánh giá qua hai luồng ý kiến. Thứ nhất các vấn đề được bàn thảo cán bộ lãnh đạo nữ cho biết quan tâm giải quyết. Thứ hai, ý kiến của cán bộ cấp thôn về những vấn đề được cán bộ lãnh đạo nữ cấp xã/phường/thị trấn quan tâm giải quyết. Việc xem xét hai luồng ý kiến này sẽ cho phép đánh giá có hay không có sự tương đồng trong hành động của cán bộ lãnh đạo với thực tế được nhìn nhận bởi người dân (thông qua đội ngũ cán bộ cấp thôn).

Số liệu thu thập về các vấn đề xã hội ở địa phương mà cán bộ lãnh đạo quan tâm giải quyết được phân tách theo giới tính. Trong số 17 vấn đề được đưa ra, hai vấn đề có tỷ lệ lãnh đạo nam và lãnh đạo nữ cùng quan tâm giải quyết cao nhất là phát triển kinh tế hộ gia đình với tỷ lệ tương ứng là 50,6% và 52,3%, ô nhiễm môi trường với tỷ lệ tương ứng là 37,6% và 40,9%. Lý giải cho việc quan tâm đến việc phát triển kinh tế của địa phương, một nữ bí thư đảng ủy xã cho biết:

"Đối với địa phương hiện nay, chị quan tâm tới lĩnh vực thứ nhất là về an ninh chính trị địa phương, thứ hai là tạo công ăn việc làm tức là đào tạo nghề, cái thứ ba là phát triển kinh tế. Ba vấn đề này có nhiều liên quan đến nhau, vấn đề an ninh là do địa phương có nhiều tệ nạn, là một trong những điểm nóng ở huyện, trước đây là của tỉnh, đặc biệt là tệ nạn ma túy. Cần quan tâm tới vấn đề đào tạo nghề, công ăn việc làm vì có nghề nghiệp thì những tệ nạn đó nó sẽ bớt đi. Về kinh tế ổn định, thu nhập ổn định thì sẽ không có những tệ nạn khác" (Nữ, bí thư đảng ủy xã, 1969, trình độ trung cấp, Nam Định).

Đáng chú ý, có sự khác biệt giới khá rõ nét trong việc quan tâm giải quyết các vấn đề xã hội của cán bộ lãnh đạo. Số liệu ở bảng 3 cho thấy vấn đề

cán bộ lãnh đạo nam quan tâm giải quyết nhiều hơn cán bộ lãnh đạo nữ là tệ nạn xã hội. Trong khi đó, các vấn đề được cán bộ lãnh đạo nữ chú trọng hơn là chăm sóc dinh dưỡng cho trẻ em, tiếp cận bảo hiểm y tế, tình trạng lạm dụng/xâm hại tình dục đối với phụ nữ và trẻ em gái, bạo lực gia đình, mất an toàn vệ sinh thực phẩm.

Hãng 3. Các vấn đề xã hội ở địa phương được cán bộ lãnh đạo nam, nữ quan tâm giải quyết (%)

Các vấn đề xã hội	Nam	Nữ
Thất nghiệp/ thiếu việc làm	23,5	27,3
Phát triển kinh tế hộ gia đình	50,6	52,3
Tiếp cận việc làm của thanh niên	14,1	13,6
Nghèo đói	15,3	22,7
Đào tạo nghề	25,9	11,4
Chăm sóc dinh dưỡng cho trẻ em *	3,5	13,6
Tiếp cận bảo hiểm y tế **	15,3	38,6
Tiếp cận dịch vụ điện/ nước sinh hoạt	0	2,3
Phổ cập giáo dục trung học cơ sở	3,5	6,8
Tình trạng lạm dụng/ xâm hại tình dục đối với phụ nữ và trẻ em gái *	5,9	20,5
Bạo lực gia đình **	7,1	29,5
Bạo lực ở trường học	2,4	6,8
Tệ nạn xã hội (sử dụng chất gây nghiện, bài bạc, lô đề, cá độ,...)	40,0	22,7
Tranh chấp đất đai	28,2	20,5
Ô nhiễm môi trường	37,6	40,9
Mất an toàn vệ sinh thực phẩm *	8,2	20,5
Hạn chế về cơ sở hạ tầng (đường sá, các công trình công cộng, trường học, trung tâm y tế,...)	10,6	13,6
N	85	44

Mức ý nghĩa thống kê: ***<0,001, **<0,01, *<0,05

Nguồn: Số liệu khảo sát cán bộ cấp xã/ phường/ thị trấn năm 2019.

Tìm hiểu quan điểm của đội ngũ cán bộ cấp thôn về những vấn đề xã hội được cán bộ lãnh đạo nam, nữ quan tâm giải quyết, số liệu bảng 4 cho thấy có sự tương đồng với ý kiến của bản thân cán bộ lãnh đạo đã trình bày ở trên. Ba vấn đề lãnh đạo nam quan tâm giải quyết có tỷ lệ cán bộ thôn lựa chọn nhiều nhất là tệ nạn xã hội, phát triển kinh tế hộ gia đình, tình trạng thất nghiệp, thiếu việc làm. Trong khi đó ba vấn đề lãnh đạo nữ quan tâm giải quyết được cán bộ thôn nhân diện chiếm tỷ lệ cao nhất là phát triển kinh tế hộ gia đình, tình trạng lạm dụng/ xâm hại tình dục đối với phụ nữ và trẻ em gái, mất an toàn vệ sinh thực phẩm. Số liệu cũng cho thấy tỷ lệ cán bộ cấp thôn nhận định lãnh đạo nữ

quan tâm giải quyết các vấn đề liên quan đến chăm sóc dinh dưỡng cho trẻ em, bạo lực gia đình, bảo hiểm y tế cao hơn so với lãnh đạo nam. Còn các vấn đề lãnh đạo nam quan tâm nhiều hơn được nhận định là: tranh chấp đất đai, phát triển cơ sở hạ tầng, việc làm của thanh niên.

Bảng 4. Tỷ lệ cán bộ cấp thôn đánh giá các vấn đề xã hội được quan tâm giải quyết bởi lãnh đạo nam và lãnh đạo nữ (%)

Vấn đề lãnh đạo quan tâm giải quyết	Lãnh đạo nam	Lãnh đạo nữ
Thất nghiệp/ thiếu việc làm	34,4	19,4
Phát triển kinh tế hộ gia đình	43,3	40,0
Tiếp cận việc làm của thanh niên	18,3	8,3
Nghèo đói	10,0	10,0
Đào tạo nghề	19,4	10,6
Chăm sóc dinh dưỡng cho trẻ em	3,9	28,9
Tiếp cận bảo hiểm y tế	10,0	22,8
Tiếp cận dịch vụ điện/ nước sinh hoạt	5,0	3,3
Phổ cập giáo dục trung học cơ sở	4,4	5,0
Tình trạng lạm dụng/ xâm hại tình dục đối với phụ nữ và trẻ em gái	9,4	37,8
Bạo lực gia đình	16,7	30,6
Bạo lực ở trường học	3,3	4,4
Tệ nạn xã hội (sử dụng chất gây nghiện, bài bạc, lô đề, cá độ...)	52,2	18,3
Tranh chấp đất đai	25,6	3,9
Ô nhiễm môi trường	24,4	17,8
Mất an toàn về sinh thực phẩm	6,7	33,9
Hạn chế về cơ sở hạ tầng (đường sá, các công trình công cộng, trường học, trung tâm y tế...)	15,0	3,3

Nguồn: Số liệu khảo sát cán bộ cấp thôn năm 2019.

Như vậy, bên cạnh định hướng phát triển kinh tế cho địa phương, cán bộ lãnh đạo nữ chú trọng quan tâm tới các vấn đề an sinh xã hội, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến phụ nữ và trẻ em gái.

"Nhìn chung tiếng nói của cán bộ lãnh đạo nữ rất quan trọng trong việc thúc đẩy kinh tế xã hội, ví dụ họ có ý kiến rất là tốt về nhận định những cái quyền lợi được chăm sóc, được bảo vệ đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Và khi phụ nữ có trong bộ máy công quyền thì cái tiếng nói của họ sẽ xác thực hơn với mạng nữ. Vậy nên theo quan điểm của em thì nên phải có cái cơ cấu hợp lý" (Nam, phó bí thư thường trực đảng ủy xã, 40 tuổi, trình độ đại học, Hòa Bình).

Thông tin định tính cho thấy, để thực thi vai trò của người lãnh đạo trong chỉ đạo giải quyết các vấn đề kinh tế xã hội ở địa phương, cán bộ lãnh đạo nữ đã thường xuyên bám sát tình hình thực tế ở cơ sở, thậm chí trực tiếp tham gia giải quyết các vụ việc phức tạp ở cơ sở. Trường hợp tham gia trực tiếp các vụ tranh chấp đất đai của cộng đồng – vấn đề khó khăn và nóng trong xã hội hiện nay, của cán bộ lãnh đạo nữ là ví dụ điển hình:

“Nhiệm vụ lớn nhất ở địa phương mình là giải phóng mặt bằng, mà nhiệm vụ giải phóng mặt bằng liên quan tới quyền lợi của nhân dân nên nếu mà mình không giải quyết khéo thì người ta cho rằng mình không bảo vệ quyền lợi của nhân dân. Đến với người dân, công tác tuyên truyền vận động là chính để người ta thấy rằng cái việc người ta phải chấp hành là đúng. Ví dụ trường hợp lều quán ở cái ngõ 95, tồn tại rất là lâu, sau hai năm đã giải phóng được đến bây giờ mọi người cũng đều bảo là con đường ấy có lẽ là đẹp nhất trong các trục đường của khu tổ phố. Khi mà giải quyết trường hợp đó người ta còn đe dọa là nếu mà tháo dỡ đập phá của họ là họ ghi hình rồi chụp ảnh họ mời báo no họ mời báo kia về để làm nhưng không vì như thế mà chị nản bởi vì là tất cả các cái văn bản giấy tờ liên quan thì mình đều không định cái việc làm của mình có cơ sở là đúng. Trường hợp đó không biết chỉ đã tiếp xúc bao nhiêu lần chị nhớ đã gặp gỡ sát cánh qua nhiều kênh, qua nhiều cái mối quan hệ để tác động từ nhiều phía. Thông qua các buổi tuyên truyền thuyết phục thì từ những người khó tính nhất, từ những người gay gắt nhất thì người ta cũng đã ủng hộ chị và người ta cũng đồng thuận mặc dù người ta đôn từ khắp nơi, nhiều lần lên tình rồi lên hội đồng các kiểu thế nhưng mà xong rồi cũng đã giải quyết tháo gỡ được êm đẹp” (Nữ, chủ tịch ủy ban nhân dân phường, 42 tuổi, trình độ đại học, Hòa Bình).

5. Kết luận và thảo luận

Tại Việt Nam, tình trạng thiên lệch giới ở các vị trí lãnh đạo được nhận định diễn ra phổ biến ở hệ thống chính trị các cấp. Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới đến năm 2020 và nhiều nghiên cứu khẳng định các chức danh lãnh đạo chủ chốt trong Đảng, Ủy ban nhân dân, Hội đồng nhân dân từ cấp trung ương đến địa phương, đặc biệt vị trí cấp trưởng chủ yếu do nam giới đảm nhiệm. Số liệu thu thập về đội ngũ cán bộ lãnh đạo nữ cấp cơ sở ở các địa bàn thuộc Nam Định và Hòa Bình cũng phản ánh thực trạng thiên lệch giới này trong hệ thống chính trị cấp cơ sở. Tuy nhiên, những phân tích về vị trí và vai trò của cán bộ lãnh đạo nữ trong hệ thống chính trị cơ sở trong bài viết này cho thấy sự tham gia của phụ nữ không hề mang tính hình thức. Tuy chưa tham gia nhiều về mặt số lượng, cán bộ nữ ở cấp cơ sở đã có sự tham gia sâu trong hệ thống chính trị cấp cơ sở với việc đảm nhiệm các

vị trí bí thư đảng ủy, chủ tịch ủy ban nhân dân, chủ tịch hội đồng nhân dân. Với các vị trí khác nhau trong hệ thống chính trị cấp cơ sở, cán bộ lãnh đạo nữ đã thể hiện tiếng nói, ý kiến của mình trong các cuộc họp ở đơn vị cũng như trong các cuộc họp cấp huyện hoặc cấp thành phố. Tình trạng phụ nữ rút rè trong phát biểu ý kiến so với cán bộ nam còn tồn tại ở cán bộ nữ trong hệ thống chính trị cơ sở nhưng không diễn ra với nhóm cán bộ nữ lãnh đạo. Hệ thống chính trị cấp cơ sở có đặc thù mô hình thu nhỏ của hệ thống chính trị cấp trên, nhưng hạn chế hơn về số lượng nhân lực nên cán bộ cấp xã, trong đó có cả cán bộ lãnh đạo thường phải kiêm nhiệm nhiều công việc hơn. Đồng thời, ở cấp cơ sở, yêu cầu sát với thực tế, gần với nhân dân được đặt ra đối với đội ngũ lãnh đạo. Bàn về tính đặc thù đó nhằm chỉ ra rằng việc thực thi tốt vai trò đòi hỏi cán bộ lãnh đạo nữ cấp cơ sở phải có những phẩm chất, kiến thức, kỹ năng nhất định.

Bài viết đã cung cấp bằng chứng cho thấy cán bộ lãnh đạo nữ đang thực hiện tốt vai trò của mình trong hệ thống chính trị cấp cơ sở trong tương quan với vai trò của nam giới. Sự tham gia của phụ nữ trong hệ thống chính trị tăng khả năng các vấn đề an sinh xã hội, đặc biệt các vấn đề của phụ nữ và trẻ em gái được quan tâm giải quyết nhiều hơn. Cán bộ lãnh đạo nữ cấp cơ sở cũng đã thể hiện sự nhiệt tình, năng nổ, quyết tâm hoàn thành nhiệm vụ được giao thông qua các hoạt động bám sát tình hình thực tế ở cơ sở, thậm chí trực tiếp tham gia giải quyết các vụ việc phức tạp ở cơ sở. Đây là những bằng chứng quan trọng để đề xuất các khuyến nghị chính sách tiếp tục thúc đẩy sự tham gia của nữ giới trong hệ thống chính trị, nhất là trong bối cảnh họ đang gặp phải khá nhiều trở ngại trong quá trình thực thi vai trò, trong đó có sự tồn tại của định kiến giới.

Tài liệu trích dẫn

- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. 2018. Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Luật Bình đẳng giới.
- Lê Ngọc Hùng. 2009. "Ba nấc thang phát triển lý thuyết về vị thế và vai trò của con người trong cấu trúc xã hội". *Tạp chí Nghiên cứu con người*, số 1 (40), tr.50-58.
- Lê Thị Dung. 2012. *Nghiên cứu các yếu tố tác động đến khả năng thăng tiến của phụ nữ trong các cơ quan đảng, chính quyền, đoàn thể ở tỉnh Tuyên Quang*.
- Leslie Schwandt-Bayer. 2011. *Gender Quotas and Women's Political Participation in Latin America*.
- Muhammad Saeed, Mati Ullah. 2019. "Women's perceptions of factors barring their political participation in Khyber Pakhtunkhwa: A case study of district

- Dir, Pakistan". *Journal of Women's Studies: Alam-e-Niswan*. Vol. 26, No.1. 2019. pp.73-94. ISSN: 1024-1256.
- Nguyễn Thị Hà. 2014. Nghiên cứu về sự tham chính của phụ nữ dân tộc thiểu số miền núi phía Bắc Việt Nam.
- OXFAM. 2015. *Nữ giới lãnh đạo trong hệ thống chính trị: Niềm tin và sự lựa chọn của công chúng*. Nxb. Hồng Đức.
- Pilar Domingo, Rebecca Holmes, Tam O'Neil, Nicola Jones, Kate Bird, Anna Latson, Elizabeth Presler-Marshall and Craig Valters. 2015. *Women's voice and leadership in decision-making*.
- UNDP. 2014. *Nữ đại biểu trong quốc hội Việt Nam: Từ tham gia đến đại diện*.
- Varsen Aghabekian. 2019. "Demanding a bigger role: Palestinian women in politics and decision making". *Medicine, Conflict and Survival*, 35:3, 241-264. DOI:10.1080/13623699.2019.1679948. To link to this article: <https://doi.org/10.1080/13623699.2019.1679948>.