

CÔNG ƯỚC VỀ XÓA BỎ TẤT CẢ CÁC HÌNH THỨC PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ CHỐNG LẠI PHỤ NỮ (CEDAW)

Tuyển chọn các khuyến nghị chung CEDAW

(Compilation
of Selected
CEDAW General
Recommendations)

United Nations Development Fund for Women



Quý Phát triển Phụ nữ Liên Hợp Quốc

UNIFEM là quỹ phụ nữ ở Liên Hợp Quốc. UNIFEM hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho những chương trình và chiến lược có sáng kiến về đẩy mạnh việc tăng quyền năng cho phụ nữ và bình đẳng giới. Đặt việc thúc đẩy các quyền con người của phụ nữ làm trung tâm của tất cả những cố gắng của mình, UNIFEM tập trung các hoạt động của mình vào bốn lĩnh vực chiến lược sau:

- Giảm nạn nghèo đang bị “nữ hóa”
- Chấm dứt bạo lực với phụ nữ
- Đảo ngược sự lan tràn của HIV/AIDS ở phụ nữ và trẻ em gái
- Đạt bình đẳng giới trong quản trị quốc gia dân chủ trong những khi chiến tranh cũng như trong hòa bình.

Dịch ra tiếng Việt: Vũ Thu Hồng - Trang Diệu -
Nguyễn Thị Thanh Hải

Hiệu đính, biên tập và giới thiệu: Vũ Ngọc Bình

Ảnh: Dan Tshin

Trình bày/in: Công ty CP Phát triển Báo chí
Truyền thông Việt Nam (PJC)

© UNIFEM 2009

Xem bản tiếng Việt của tài liệu này tại: http://cedaw-seasia.org/vietnam_resources.html
và phần tiếng Anh tại: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>

**TUYỂN CHỌN
CÁC KHUYẾN NGHỊ CHUNG
CEDAW**

(Compilation of Selected CEDAW
General Recommendations)

MỤC LỤC

Trang

Lời giới thiệu

Khuyến nghị chung số 15	Tránh phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong chiến lược quốc gia phòng, chống Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (AIDS)	1
Khuyến nghị chung số 16	Lao động nữ không được trả công trong các doanh nghiệp gia đình ở nông thôn và đô thị	4
Khuyến nghị chung số 17	Xác định giá trị và tỷ lệ đóng góp của phụ nữ trong gia đình và công nhận những hoạt động này trong tổng sản phẩm quốc gia	6
Khuyến nghị chung số 18	Phụ nữ tàn tật	8
Khuyến nghị chung số 19	Bạo lực với phụ nữ	10
Khuyến nghị chung số 21	Bình đẳng trong các quan hệ hôn nhân và gia đình	23
Khuyến nghị chung số 23	Đời sống công cộng và chính trị	46
Khuyến nghị chung số 24	Phụ nữ và sức khỏe	71
Khuyến nghị chung số 25	Các biện pháp đặc biệt tạm thời	89
Khuyến nghị chung số 26	Lao động nữ di cư	111

TABLE OF CONTENTS

Page

Introduction		
General Recommendation No. 15	Avoidance of discrimination against women in national strategies for the prevention and control of acquired im- munodeficiency syndrome (AIDS)	1
General Recommendation No. 16	Unpaid women workers in rural and urban family enterprises	4
General Recommendation No. 17	Measurement and quantifica- tion of the unremunerated do- mestic activities of women and their recognition in the gross national product	6
General Recommendation No. 18	Disabled women	8
General Recommendation No. 19	Violence against women	10
General Recommendation No. 21	Equality in marriage and family relations	23
General Recommendation No. 23	Political and public life	46
General Recommendation No. 24	Women and health	71
General Recommendation No. 25	Temporary special measures	89
General Recommendation No. 26	Women migrant workers	111

LỜI GIỚI THIỆU (INTRODUCTION)

Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW) là một điều ước quốc tế về quyền con người toàn diện cho phụ nữ đã được 186 quốc gia phê chuẩn. Đại Hội Đồng Liên Hợp Quốc thông qua Công ước ngày 18-12-1979. Công ước có hiệu lực như là một điều ước quốc tế vào ngày 3-9-1981 và Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (Ủy ban CEDAW) được chính thức thành lập. Nhiệm vụ chính của Ủy ban là xem xét các báo cáo do những quốc gia thành viên đệ trình để theo dõi, giám sát việc thực hiện Công ước.

Ủy ban CEDAW cũng ra **Các khuyến nghị chung (General Recommendations)** – những nhận định mang tính diễn giải về các điều khoản cụ thể của Công ước CEDAW hay về bất kỳ vấn đề nào ảnh hưởng đến phụ nữ mà Ủy ban CEDAW cho rằng những quốc gia thành viên cần chú ý hơn. Các khuyến nghị chung này là một phương tiện mà qua đó Ủy ban CEDAW giải thích chính thức những vấn đề hiện tại mới nảy sinh theo thẩm quyền của mình mà Công ước CEDAW không hoặc chưa đề cập cụ thể.

Tính đến nay, Ủy ban CEDAW đã thông qua 26 khuyến nghị chung. Trong 10 năm đầu tiên của Ủy ban CEDAW, các khuyến nghị chung đều ngắn và chỉ đề cập đến nội dung báo cáo quốc gia, vấn đề bảo lưu và nguồn lực. Bắt đầu từ kỳ họp thứ 10 trong năm 1991 trở đi, Ủy ban quyết định ra những khuyến nghị đi chuyên sâu và toàn diện vào các điều cụ thể của CEDAW và mối quan hệ của của những điều này trong Công ước với những vấn đề chung có ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống hàng ngày của phụ nữ, đến việc thực hiện các quyền con người của phụ nữ và bình đẳng giới. Những khuyến nghị này sẽ giúp hướng dẫn quốc gia thành viên áp dụng Công ước vào các hoàn cảnh cụ thể.

Từ năm 1997, Ủy ban thực hiện quá trình ba giai đoạn trong việc xây dựng các khuyến nghị chung. Trước hết là đối thoại giữa Ủy ban với các tổ chức phi chính phủ và những đối tác khác về chủ đề của khuyến nghị. Sau đó một thành viên của Ủy ban sẽ dự thảo rồi đưa ra Ủy ban thảo luận, cho ý kiến và chỉnh sửa tại một kỳ họp, rồi sẽ được Ủy ban thông qua vào kỳ họp tiếp theo.

Từ năm 2008, khuyến nghị chung được đề nghị gọi đổi là **bình luận chung (General Comments)**.

Chúng tôi xin được giới thiệu tuyển tập này gồm 10 khuyến nghị chung cơ bản nhất mà nhiều nước trên thế giới đã và đang vận dụng đưa vào pháp luật và chính sách quốc gia liên quan đến quyền phụ nữ và bình đẳng giới.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 15

(Kỳ họp thứ 9 năm 1990)

Tránh phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong chiến lược quốc gia phòng, chống Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (AIDS)

Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ,

Đã xem xét các thông tin được gửi tới làm Ủy ban lưu ý về những tác động tiềm ẩn của đại dịch toàn cầu Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (AIDS) và các chiến lược phòng chống AIDS đối với việc thực hiện những quyền của phụ nữ.

Quan tâm với các báo cáo, tài liệu của Tổ chức Y Tế thế giới và những tổ chức, cơ quan khác của Liên Hợp Quốc liên quan đến Vi rút gây suy giảm miễn dịch ở người (HIV) và đặc biệt là lưu ý của Tổng Thư Ký Liên Hợp Quốc với Ủy ban về Địa vị của phụ nữ về các tác động của AIDS với sự tiến bộ của phụ nữ¹ và Văn kiện cuối cùng của Hội nghị tư vấn quốc tế về AIDS và quyền con người được tổ chức tại Giơnevơ từ ngày 26 đến ngày 28 tháng 7 năm 1989².

1. E/CN.6/1989/6/Add.1.

2. HR/AIDS/1989/3.

Lưu ý Nghị quyết WHA 41.24 của Đại Hội Đồng Tổ chức Y tế thế giới ngày 13-5-1988 về việc tránh phân biệt đối xử đối với những người nhiễm HIV và những người có AIDS, Nghị quyết 1989/11 về không phân biệt đối xử trên lĩnh vực y tế của Ủy ban Liên Hợp Quốc về quyền con người ngày 2-3-1989, đặc biệt là Tuyên bố Paris về Phụ nữ, trẻ em và AIDS ngày 30-11-1989.

Lưu ý việc Tổ chức Y tế thế giới đã công bố chủ đề Ngày Thế giới phòng, chống AIDS (1-2-1990) là “Phụ nữ và AIDS”.

Khuyến nghị:

- (a) Các quốc gia thành viên tăng cường nỗ lực phổ biến thông tin để nâng cao nhận thức của cộng đồng về nguy cơ nhiễm HIV và AIDS, đặc biệt là trong phụ nữ, trẻ em và những tác động của HIV và AIDS đối với họ.
- (b) Các chương trình phòng, chống AIDS cần chú ý đặc biệt tới những quyền và nhu cầu của phụ nữ và trẻ em, tới các yếu tố liên quan đến vai trò sinh sản của phụ nữ và vị trí phụ thuộc của họ trong một số xã hội làm cho họ đặc biệt bị tổn thương dễ lây nhiễm HIV.
- (c) Các quốc gia thành viên đảm bảo sự tham gia tích cực của phụ nữ trong việc chăm sóc sức khỏe ban đầu và có các biện pháp nhằm nâng cao vai trò của phụ nữ với tư cách là những người cung cấp dịch vụ chăm sóc, nhân viên y tế, các nhà giáo dục trong việc phòng, chống lây nhiễm HIV.

- (d) Tất cả các quốc gia thành viên nêu trong báo cáo của mình theo Điều 12 của Công ước những thông tin về các tác động của AIDS đối với tình hình của phụ nữ và về hành động được thực hiện để đáp ứng các nhu cầu của những phụ nữ đã bị nhiễm và để ngăn ngừa việc phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong việc đối phó với AIDS.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 16

(Kỳ họp thứ 10 năm 1991)

Lao động nữ không được trả công trong các doanh nghiệp gia đình ở nông thôn và đô thị

Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ,

Ghi nhớ Điều 2 (c) và Điều 11 (c), (d) và (e) của Công ước về xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và Khuyến nghị chung số 9 (Kỳ họp thứ 8 năm 1989) về các số liệu thống kê liên quan đến tình hình của phụ nữ.

Xem xét tỷ lệ cao phụ nữ ở các quốc gia thành viên làm việc không được trả công, không có bảo hiểm xã hội và phúc lợi xã hội trong những doanh nghiệp thường do một thành viên là nam giới trong gia đình làm chủ.

Ghi nhận rằng các báo cáo gửi Ủy ban Xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ thường không đề cập tới vấn đề lao động nữ không được trả công trong những doanh nghiệp gia đình.

Khẳng định rằng công việc không được trả công tạo thành một dạng bóc lột phụ nữ là trái ngược với Công ước.

Khuyến nghị các quốc gia thành viên:

- (a) Nêu trong các báo cáo của họ gửi Ủy ban những thông tin về tình hình pháp lý và xã hội của phụ nữ không được trả công trong những doanh nghiệp gia đình.
- (b) Thu thập số liệu thống kê về phụ nữ làm việc không được trả công, không được hưởng bảo hiểm xã hội và phúc lợi xã hội trong các doanh nghiệp do một thành viên trong gia đình làm chủ và phải có những số liệu này trong báo cáo của các quốc gia thành viên gửi Ủy ban.
- (c) Tiến hành các bước cần thiết để đảm bảo việc trả công, bảo hiểm xã hội và phúc lợi xã hội cho phụ nữ là những người lao động không được các lợi ích như vậy trong các doanh nghiệp do một thành viên trong gia đình làm chủ.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 17

(Kỳ họp thứ 10 năm 1991)

Xác định giá trị và tỷ lệ các hoạt động không được trả công của phụ nữ trong gia đình và công nhận những hoạt động này trong tổng sản phẩm quốc gia

Ủy Ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ,

Ghi nhớ Điều 11 của Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

Nhắc lại đoạn 120 của Chiến lược Nairobi vì sự tiến bộ của phụ nữ¹.

Khẳng định rằng việc xác định giá trị và tỷ lệ các hoạt động không được trả công của phụ nữ trong gia đình đã đóng góp vào sự phát triển của mỗi quốc gia và sẽ giúp cho thấy vai trò kinh tế trên thực tế của phụ nữ.

Tin tưởng rằng việc xác định giá trị và tỷ lệ như vậy làm cơ sở cho việc hình thành thêm các chính sách có liên quan đến sự tiến bộ của phụ nữ.

1. Báo cáo của Hội nghị thế giới về xem xét và thẩm định các thành tựu của Liên Hợp Quốc cho phụ nữ: bình đẳng, phát triển và hoà bình, Nairobi, 15-26 tháng 5 năm 1985 (Số E.85.IV.10, xuất bản phẩm Liên Hợp Quốc), chương I, mục A.

Ghi nhận các cuộc thảo luận của Ủy ban Thống kê tại Khóa họp thứ 21 của Ủy ban này về việc xem xét lại Hệ thống tài khoản quốc gia về phát triển số liệu thống kê phụ nữ.

Khuyến nghị các quốc gia thành viên:

- (a) Khuyến khích, hỗ trợ các nghiên cứu và thực nghiệm nhằm xác định giá trị và tỷ lệ phần trăm của các hoạt động trong gia đình không được trả công của phụ nữ, chẳng hạn bằng việc tiến hành các điều tra về việc sử dụng thời gian coi như một phần của những chương trình điều tra hộ gia đình cấp quốc gia, thu thập các thống kê tách riêng theo giới về thời gian họ sử dụng cho những hoạt động trong hộ gia đình và trên thị trường lao động.
- (b) Thực hiện các bước theo những điều khoản của Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và với Chiến lược Nairobi vì sự tiến bộ của phụ nữ, nhằm xác định số lượng và tính các hoạt động không được trả công của phụ nữ trong gia đình gộp vào tổng sản phẩm quốc gia.
- (c) Đưa vào các báo cáo của họ được gửi theo Điều 18 của Công ước những thông tin về các nghiên cứu và thực nghiệm được tiến hành nhằm xác định và đánh giá giá trị những hoạt động trong gia đình không được trả công, cũng như những tiến bộ đạt được trong việc gộp cả các hoạt động trong gia đình không được trả công của phụ nữ vào các tài khoản quốc gia.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 18

(Kỳ họp thứ 10 năm 1991)

Phụ nữ tàn tật

Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ,

Xem xét đặc biệt Điều 3 của Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

Đã xem xét hơn 60 báo cáo định kỳ của các quốc gia thành viên và nhận thấy rằng những báo cáo này cung cấp các thông tin ít ỏi về phụ nữ tàn tật.

Quan ngại về tình hình phụ nữ tàn tật là những người đang phải chịu đựng sự phân biệt đối xử gấp đôi gắn với những điều kiện sống đặc biệt của họ.

Nhắc lại đoạn 269 của Chiến lược Nairobi vì sự tiến bộ của phụ nữ¹ mà theo đó phụ nữ tàn tật được coi là một nhóm người dễ bị tổn thương, nằm trong “các lĩnh vực cần quan tâm đặc biệt”.

1. Báo cáo của Hội nghị thế giới về xem xét và thẩm định các thành tựu của Liên Hợp Quốc cho phụ nữ: bình đẳng, phát triển và hoà bình, Nairobi, 15-26 tháng 5 năm 1985 (Số E.85.IV.10, xuất bản phẩm Liên Hợp Quốc), chương I, mục A.

Khẳng định sự ủng hộ của Ủy ban đối với Chương trình hành động thế giới về người tàn tật (1982)¹.

Khuyến nghị các quốc gia thành viên cung cấp thông tin về phụ nữ tàn tật trong báo cáo định kỳ của họ, cũng như thông tin về những biện pháp được tiến hành để giải quyết tình hình đặc biệt của người tàn tật, kể cả các biện pháp đặc biệt để đảm bảo cho họ được tiếp cận bình đẳng với giáo dục cũng như việc làm, những dịch vụ y tế cũng như bảo hiểm xã hội và bảo đảm cho họ có thể tham gia vào tất cả các lĩnh vực trong đời sống xã hội và văn hóa.

1. A/37/351/Add.1 và Add.1/Corr.1, phụ lục, mục VIII.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 19

(Kỳ họp thứ 11 năm 1992)

Bạo lực với phụ nữ

Bối cảnh

1. **Bạo lực dựa trên cơ sở giới là một hình thức phân biệt đối xử đã cản trở nghiêm trọng khả năng của phụ nữ được hưởng các quyền và tự do trên cơ sở bình đẳng với nam giới.**

2. Trong năm 1989, Ủy ban đã khuyến nghị các quốc gia thành viên cần đưa vào trong các báo cáo của mình các thông tin về bạo lực và về các biện pháp được áp dụng để giải quyết vấn đề này (Khuyến nghị chung số 12 tại Kỳ họp thứ 8).

3. Tại Kỳ họp thứ 10 của Ủy ban năm 1991, Ủy ban đã quyết định sẽ dành một phần thời gian của Kỳ họp thứ 11 cho việc thảo luận và nghiên cứu Điều 6 cùng các điều khác của Công ước liên quan đến bạo lực với phụ nữ, quấy rối tình dục và bóc lột phụ nữ. Chủ đề đó đã được lựa chọn trước khi diễn ra Hội nghị Thế giới về quyền con người năm 1993 do Đại Hội Đồng Liên Hợp Quốc triệu tập theo Nghị quyết 45/155 ngày 18-12-1990 của Đại Hội Đồng.

4. Ủy ban kết luận rằng không phải tất cả những báo cáo của quốc gia thành viên đều phản ánh đầy đủ mối liên hệ chặt chẽ giữa việc phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, nạn bạo lực dựa trên cơ sở giới với những vi phạm quyền con người và quyền tự do cơ bản. Việc thực hiện đầy đủ Công ước CEDAW đòi hỏi các quốc gia thành viên tiến hành những biện pháp tích cực để xoá bỏ tất cả các hình thức bạo lực với phụ nữ.

5. Ủy ban gợi ý là các quốc gia thành viên khi rà soát lại những văn bản pháp luật, chính sách của mình và khi làm báo cáo theo quy định của Công ước cần chú ý tới những bình luận sau đây của Ủy ban liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới.

Bình luận chung

6. Công ước trong Điều 1 xác định phân biệt đối xử chống lại phụ nữ. Định nghĩa về phân biệt đối xử bao gồm cả bạo lực dựa trên cơ sở giới, tức là 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. Nó bao gồm những hành động gây ra tổn hại về thân thể, tinh thần, tình dục hoặc gây ra đau khổ, các lời đe dọa tiến hành những hành động như vậy, sự ép buộc và các hành động tước đoạt tự do khác. Bạo lực trên cơ sở giới có thể vi phạm những điều khoản cụ thể của Công ước, dù rằng các điều khoản đó có nhắc đến bạo lực một cách rõ ràng hay không.

7. Bạo lực trên cơ sở giới, mà làm giảm bớt hoặc huỷ bỏ việc phụ nữ được hưởng thụ các quyền con người và quyền tự do cơ bản của phụ nữ theo quy định của pháp luật quốc tế nói chung, hoặc theo những công ước về quyền con người là sự phân biệt đối xử trong phạm vi của nghĩa được nêu trong Điều 1 của Công ước. Các quyền và sự tự do đó gồm:

- (a) Quyền được sống.
- (b) Quyền không bị tra tấn hoặc bị đối xử hay trừng phạt một cách dã man, vô nhân đạo hay hạ nhục.
- (c) Quyền được bảo vệ bình đẳng theo các tiêu chuẩn nhân đạo trong thời gian có xung đột vũ trang ở trong nước hay quốc tế.
- (d) Quyền tự do cá nhân và an toàn cá nhân.
- (e) Quyền được bảo vệ bình đẳng theo luật pháp.
- (f) Quyền được bình đẳng trong gia đình.
- (g) Quyền đạt tới mức cao nhất có thể được về sức khoẻ thể chất và tinh thần.
- (h) Quyền có những điều kiện làm việc đúng đắn và thuận lợi.

8. Công ước được áp dụng cả với bạo lực do các nhà chức trách gây ra. Những hành động bạo lực như vậy có thể đã vi phạm các nghĩa vụ của quốc gia thành viên đó theo luật pháp quốc tế về quyền con người nói chung và nhiều công ước khác, ngoài việc đã vi phạm Công ước CEDAW.

9. Tuy nhiên cần nhấn mạnh rằng sự phân biệt đối xử theo Công ước không chỉ hạn chế ở hành động do những chính phủ thực hiện hay được tiến hành nhân danh các chính phủ (xem các điều 2 (e), 2 (f) và 5). Thí dụ trong Điều 2 (e) Công ước kêu gọi các quốc gia thành viên áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để xoá bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ do bất kỳ cá nhân, tổ chức hay doanh nghiệp nào tiến hành. Theo luật pháp quốc tế nói chung và theo những công ước chuyên biệt về quyền con người, các quốc gia còn có thể phải chịu trách nhiệm vì những hành động của cá nhân nếu các quốc gia đó không hành động tích cực cần thiết để ngăn chặn những vi phạm quyền con người, hoặc để điều tra và trừng trị những hành động bạo lực và để bồi thường thiệt hại.

Bình luận về những điều khoản cụ thể của Công ước

Các điều 2 và 3

10. Các điều 2 và 3 đặt ra một nghĩa vụ toàn diện để xoá bỏ sự phân biệt đối xử dưới tất cả các hình thức ngoài những nghĩa vụ cụ thể theo Điều 5 đến Điều 16.

Các điều 2 (f), 5 và 10 (c)

11. Những thái độ truyền thống coi phụ nữ là phải lệ thuộc vào nam giới, hoặc phải đóng các vai trò rập khuôn làm kéo dài những tập quán phổ biến dùng bạo lực hay ép buộc, chẳng hạn như bạo lực và lạm dụng trong gia đình,

cưỡng bức kết hôn, chết vì thiếu của hồi môn, tấn công bằng a-xít và cắt một phần bộ phận sinh dục nữ. Những định kiến và tập tục như vậy có thể biện minh cho bạo lực dựa trên cơ sở giới như một hình thức bảo vệ hoặc kiểm soát phụ nữ. Hậu quả của bạo lực như vậy làm tổn hại sự toàn vẹn về thân thể và tinh thần của phụ nữ, làm họ bị tước bỏ quyền hưởng thụ bình đẳng, thực hiện và hiểu biết các quyền con người và quyền tự do cơ bản. Trong khi điềm bình luận này chủ yếu nói đến bạo lực trên thực tế hoặc sự đe dọa gây bạo lực, thì các hậu quả sâu xa của những hình thức bạo lực dựa trên cơ sở giới này góp phần kìm giữ phụ nữ trong các vai trò phụ thuộc, góp phần duy trì mức độ tham gia chính trị thấp của họ, góp phần làm thấp đi trình độ văn hoá, kỹ năng và những cơ hội có việc làm của họ.

12. Các thái độ đó cũng góp phần tuyên truyền cho văn hóa phẩm khiêu dâm, mô tả thể hiện và bóc lột phụ nữ mang tính chất thương mại như những đối tượng tình dục hơn là các cá nhân. Rồi điều này lại sẽ góp phần cho tệ bạo lực trên cơ sở giới.

Điều 6

13. Các quốc gia thành viên được yêu cầu theo Điều 6 phải có những biện pháp nhằm trấn áp tất cả các hình thức buôn bán và bóc lột mại dâm phụ nữ.

14. Đói nghèo và tình trạng thất nghiệp làm tăng các cơ

hội buôn bán phụ nữ. Bên cạnh những hình thức buôn bán phụ nữ vốn có, hiện nay có các hình thức bóc lột tình dục mới như du lịch tình dục, tuyển mộ lao động giúp việc gia đình từ những nước đang phát triển để làm việc ở các nước phát triển, những cuộc hôn nhân được tổ chức giữa phụ nữ các nước đang phát triển với người nước ngoài. Những việc làm đó không phù hợp với việc phụ nữ được hưởng một cách bình đẳng các quyền của mình và với sự tôn trọng những quyền và phẩm giá của họ. Những việc đó đặt phụ nữ trước nguy cơ đặc biệt của bạo lực và lạm dụng.

15. Đói nghèo và thất nghiệp buộc nhiều phụ nữ, kể cả các cô gái trẻ phải mại dâm. Những phụ nữ mại dâm đặc biệt dễ bị tổn thương vì bạo lực, do vị thế của họ có thể là bất hợp pháp dễ khiến cho họ bị gạt ra ngoài lề xã hội. Họ cần được hưởng sự bảo vệ bình đẳng của luật pháp chống lại nạn cưỡng hiếp và các hình thức bạo lực khác.

16. Các cuộc chiến tranh, xung đột vũ trang, chiếm đóng lãnh thổ thường làm tăng thêm mại dâm, buôn bán phụ nữ và cưỡng dâm phụ nữ nên đòi hỏi phải có những biện pháp đặc biệt để bảo vệ phụ nữ và trừng trị thủ phạm.

Điều 11

17. Bình đẳng về việc làm có thể bị tổn hại nghiêm trọng khi phụ nữ bị bạo lực trên cơ sở giới, chẳng hạn như quấy rối tình dục ở nơi làm việc.

18. Quấy rối tình dục bao gồm hành vi được xác định về tình dục không được hoan nghênh như đụng chạm thân thể, theo đuổi tán tỉnh, những nhận xét mang màu sắc tình dục, đưa ra các văn hóa phẩm khiêu dâm và đòi hỏi tình dục bất kể bằng lời hay bằng hành động. Cách cư xử như vậy có thể làm nhục phụ nữ, có thể gây ra một vấn đề về an toàn và sức khỏe, nó mang tính chất phân biệt đối xử khi người phụ nữ có các cơ sở xác đáng để tin rằng sự phản đối của mình sẽ gây bất lợi cho bản thân về vấn đề việc làm, kể cả tuyển mộ và thăng tiến, hoặc khi cách cư xử như vậy tạo ra môi trường thù địch ở nơi làm việc.

Điều 12

19. Điều 12 yêu cầu các quốc gia thành viên tiến hành những biện pháp để đảm bảo sự tiếp cận bình đẳng về chăm sóc sức khỏe. Bạo lực với phụ nữ gây ra nguy cơ đối với sức khỏe và tính mạng của họ.

20. Ở một số quốc gia hiện có những tập tục mang tính truyền thống tồn tại kéo dài do văn hoá và truyền thống có hại cho sức khỏe của phụ nữ và trẻ em. Các tập tục đó bao gồm chế độ ăn uống hạn chế đối với phụ nữ có thai, sự ưa thích con trai hơn và cắt bỏ một phần bộ phận sinh dục nữ.

Điều 14

21. Phụ nữ nông thôn có nguy cơ bạo lực trên cơ sở giới vì các thái độ truyền thống về vai trò phụ thuộc của phụ

nữ vẫn còn tồn tại ở nhiều cộng đồng nông thôn. Những cô gái thuộc các cộng đồng nông thôn đặc biệt gặp nguy cơ bạo lực và bóc lột tình dục khi họ rời cộng đồng nông thôn để tìm việc làm ở thành phố.

Điều 16 (và Điều 5)

22. Cưỡng bách triệt sản hay nạo phá thai đều gây tác hại đến sức khỏe về thể chất và tinh thần phụ nữ, vi phạm những quyền của phụ nữ được quyết định về số con và khoảng cách giữa các con của họ.

23. Bạo lực gia đình là một trong những hình thức ngấm ngấm nhất của nạn bạo lực chống lại phụ nữ. Nó thịnh hành ở tất cả các xã hội. Trong những mối quan hệ gia đình, phụ nữ thuộc tất cả các lứa tuổi phải chịu đựng tất cả những loại bạo lực, kể cả đánh đập, hăm hiếp, các hình thức cưỡng dâm khác, bạo lực về tinh thần và những hình thức bạo lực khác được duy trì kéo dài bởi các thái độ mang tính truyền thống. Thiếu độc lập về kinh tế buộc nhiều phụ nữ phải chịu đựng các quan hệ bạo lực. Việc nam giới rũ bỏ một số trách nhiệm của họ trong gia đình cũng có thể là một hình thức bạo lực và ép buộc. Các hình thức bạo lực này gây nguy cơ cho sức khỏe của phụ nữ và làm giảm khả năng của phụ nữ tham gia trên cơ sở bình đẳng vào đời sống gia đình và đời sống cộng đồng.

Khuyến nghị cụ thể

24. Dưới ánh sáng của các bình luận này, Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ khuyến nghị:

- (a) Các quốc gia thành viên cần tiến hành những biện pháp thích hợp và hiệu quả nhằm xóa bỏ tất cả các hình thức bạo lực trên cơ sở giới, bất kể do hành động của cá nhân hay cơ quan công quyền gây ra.
- (b) Các quốc gia thành viên cần đảm bảo có những văn bản pháp luật chống lại bạo lực gia đình, lạm dụng, hăm hiếp, cưỡng dâm và các loại bạo lực trên cơ sở giới khác, có sự bảo vệ đầy đủ đối với tất cả phụ nữ, tôn trọng sự trọn vẹn và phẩm giá của họ. Cần cung cấp những dịch vụ bảo vệ và hỗ trợ thích hợp cho nạn nhân. Tập huấn có sự nhạy cảm giới cho các quan chức tư pháp và những quan chức thi hành pháp luật cùng các quan chức công quyền khác là điều thiết yếu để thi hành hiệu quả Công ước CEDAW.
- (c) Các quốc gia thành viên cần khuyến khích việc tập hợp những thống kê, nghiên cứu về phạm vi, nguyên nhân và hậu quả của bạo lực và về tính hiệu quả của các biện pháp nhằm ngăn ngừa và đối phó với nạn bạo lực.
- (d) Cần có những biện pháp hiệu quả để đảm bảo rằng các phương tiện thông tin đại chúng tôn trọng và thúc đẩy thái độ tôn trọng phụ nữ.
- (e) Các quốc gia thành viên trong báo cáo của mình cần xác định tính chất và phạm vi của các thái độ, phong tục tập quán làm kéo dài tình trạng bạo lực với phụ nữ và những loại bạo lực đó đã gây ra hậu quả. Các quốc gia cần báo cáo những biện pháp mà họ đã áp dụng để chiến thắng bạo lực và hiệu quả của các biện pháp đó.
- (f) Cần tiến hành các biện pháp hiệu quả để xóa bỏ những thái độ và tập quán đó. Các quốc gia cần có những chương trình giáo dục và thông tin công cộng nhằm

giúp loại bỏ các thành kiến cản trở sự bình đẳng của phụ nữ (Khuyến nghị số 3 năm 1987).

- (g) Cần tiến hành các biện pháp ngăn ngừa và trừng phạt cụ thể để đối phó với nạn buôn bán phụ nữ và bóc lột tình dục.
- (h) Các quốc gia thành viên trong báo cáo của mình cần mô tả phạm vi của tất cả các vấn đề đó và những biện pháp, kể cả các quy định trong pháp luật hình sự, những biện pháp ngăn ngừa và phục hồi đã được tiến hành để bảo vệ những phụ nữ bị tham gia mại dâm hay bị buôn bán hoặc các hình thức bóc lột tình dục khác. Hiệu quả của những biện pháp đó cũng cần được kể ra.
- (i) Cần quy định những thủ tục hiệu quả về khiếu kiện và khắc phục, gồm cả bồi thường.
- (j) Các quốc gia thành viên cần nêu trong báo cáo của mình thông tin về nạn quấy rối tình dục và về những biện pháp bảo vệ phụ nữ khỏi nạn quấy rối tình dục và các hình thức bạo lực, ép buộc khác xảy ra ở nơi làm việc.
- (k) Các quốc gia thành viên cần lập ra hoặc hỗ trợ những dịch vụ dành cho nạn nhân của bạo lực gia đình, nạn hiếp dâm, cưỡng dâm, các hình thức bạo lực trên cơ sở giới khác gồm những nơi trú ẩn dành cho nạn nhân, các nhân viên y tế được huấn luyện đặc biệt, những hoạt động nhằm phục hồi và tham vấn.
- (l) Các quốc gia thành viên cần có những biện pháp xóa bỏ những tập tục có hại và cần chú ý đến khuyến nghị của Ủy ban về vấn đề cắt bỏ một phần bộ phận sinh dục nữ (Khuyến nghị số 14) khi báo cáo về các vấn đề sức khỏe.

- (m) Các quốc gia thành viên cần đảm bảo có những biện pháp để ngăn ngừa sự ép buộc về mang thai và sinh đẻ, có các biện pháp để đảm bảo là phụ nữ không buộc phải tìm đến những thủ thuật y tế không an toàn như nạo phá thai bất hợp pháp vì thiếu các dịch vụ thích hợp liên quan đến sự kiểm soát sinh đẻ.
- (n) Các quốc gia thành viên cần nêu rõ phạm vi của những vấn đề đó trong báo cáo của mình và nêu rõ các biện pháp đã được tiến hành cùng với hiệu quả của những biện pháp đó.
- (o) Các quốc gia thành viên cần đảm bảo là những dịch vụ dành cho nạn nhân của bạo lực đến được với phụ nữ nông thôn và ở những nơi cần thiết có các dịch vụ đặc biệt được cung cấp cho những cộng đồng xa xôi hẻo lánh.
- (p) Những biện pháp nhằm bảo vệ họ khỏi bạo lực cần bao gồm cả các cơ hội đào tạo, có việc làm và giám sát những điều kiện làm việc của các lao động giúp việc gia đình.
- (q) Các quốc gia thành viên cần báo cáo về những nguy cơ đối với phụ nữ nông thôn, phạm vi và tính chất của bạo lực và lạm dụng mà họ phải chịu đựng, nhu cầu và sự tiếp cận của họ đối với sự hỗ trợ, các dịch vụ khác và hiệu quả của những biện pháp nhằm khắc phục nạn bạo lực.
- (r) Các biện pháp cần thiết để xóa bỏ bạo lực trong gia đình cần bao gồm:
 - (i) Những xử phạt hình sự khi cần thiết và các biện pháp khắc phục về dân sự trong những trường hợp bạo lực gia đình.

- (ii) Các quy định pháp luật nhằm loại bỏ việc bảo vệ danh dự trong trường hợp có tấn công hoặc giết hại một thành viên nữ trong gia đình.
- (iii) Các dịch vụ đảm bảo sự an toàn và an ninh cho những nạn nhân của bạo lực gia đình, bao gồm nơi trú ẩn, tham vấn và các chương trình phục hồi.
- (iv) Các chương trình phục hồi cho chính những thủ phạm đã gây ra bạo lực gia đình.
- (v) Các dịch vụ hỗ trợ dành cho những gia đình đã có xảy ra loạn luân hay lạm dụng tình dục.
- (s) Các quốc gia thành viên cần báo cáo về quy mô của bạo lực gia đình, lạm dụng tình dục và những biện pháp ngăn ngừa, trừng phạt và khắc phục đã được áp dụng.
- (t) Các quốc gia thành viên cần áp dụng tất cả những biện pháp pháp luật và các biện pháp cần thiết khác để bảo vệ phụ nữ một cách có hiệu quả chống nạn bạo lực trên cơ sở giới gồm:

(i) Những biện pháp luật pháp hiệu quả gồm cả các xử lý hình sự, những biện pháp khắc phục dân sự, các quy định về bồi thường nhằm bảo vệ phụ nữ chống lại tất cả những loại bạo lực, kể cả bạo lực và lạm dụng trong gia đình, cưỡng dâm và quấy rối tình dục ở nơi làm việc.

(ii) Các biện pháp phòng ngừa bao gồm những chương trình giáo dục và thông tin công cộng nhằm làm thay đổi các thái độ về vai trò và địa vị của nam giới và phụ nữ.

(iii) Các biện pháp bảo vệ, bao gồm những nơi trú ẩn, tham vấn, các dịch vụ hỗ trợ và phục hồi dành cho những phụ nữ là nạn nhân của bạo lực hoặc có nguy cơ bị bạo lực.

(u) Các quốc gia thành viên cần báo cáo về tất cả những hình thức bạo lực trên cơ sở giới và các báo cáo như vậy cần bao gồm tất cả những số liệu sẵn có về phạm vi xảy ra từng hình thức bạo lực và về các hậu quả do bạo lực gây ra đối với phụ nữ là nạn nhân.

(v) Báo cáo của các quốc gia thành viên cần bao gồm thông tin về những biện pháp pháp luật, phòng ngừa và bảo vệ đã được áp dụng để khắc phục nạn bạo lực với phụ nữ và về hiệu quả của những biện pháp như vậy.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 21

(Kỳ họp thứ 13 năm 1994)

Bình đẳng trong các quan hệ hôn nhân và gia đình

1. Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (Nghị quyết Đại Hội Đồng 34/180, phụ lục) khẳng định sự bình đẳng về các quyền con người của phụ nữ và nam giới trong xã hội và trong gia đình. Công ước có một vị trí quan trọng trong số các điều ước quốc tế về quyền con người.

2. Các công ước và tuyên ngôn khác cũng nêu bật ý nghĩa lớn lao của gia đình và vị trí của phụ nữ ở trong gia đình. Đó là Tuyên ngôn Thế giới về quyền con người (Nghị quyết 217/A (III) của Đại Hội Đồng), Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (Nghị quyết 2200 A (XXI), phụ lục), Công ước về Quốc tịch của phụ nữ đã kết hôn (Nghị quyết 1040 (XI), phụ lục), Công ước về Hôn nhân tự nguyện, tuổi tối thiểu kết hôn và đăng ký kết hôn (Nghị quyết 1763 A (XVII), phụ lục) và Khuyến nghị tiếp theo (Nghị quyết 2018 (XX)) và Chiến lược Nairobi vì sự tiến bộ của phụ nữ¹.

1. Xem Báo cáo của Hội nghị thế giới về xem xét và thẩm định các thành tựu của Liên Hợp Quốc cho phụ nữ: bình đẳng, phát triển và hoà bình, Nairobi, 15-26 tháng 5 năm 1985 (Số E.85.IV.10, xuất bản phẩm Liên Hợp Quốc), chương I, mục A.

3. Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ nhắc lại những quyền không thể chuyển nhượng của phụ nữ đã được thể hiện trong các công ước và tuyên ngôn nói trên, nhưng Công ước đi xa hơn bằng sự công nhận tầm quan trọng của văn hóa và truyền thống trong việc hình thành cách suy nghĩ, ứng xử của nam giới và phụ nữ cùng vai trò có ý nghĩa của văn hóa và truyền thống trong việc hạn chế việc thực hiện các quyền cơ bản của phụ nữ

Bối cảnh

4. Trong nghị quyết 42/82 của mình, Đại Hội Đồng đã quyết định lấy năm 1994 là Năm Quốc tế về gia đình. Ủy ban muốn nhân cơ hội này nhấn mạnh ý nghĩa của việc tuân thủ các quyền cơ bản của phụ nữ trong gia đình như một trong những biện pháp hỗ trợ và khuyến khích các hoạt động kỷ niệm quốc gia sẽ diễn ra.

5. Đã lựa chọn cách đó để đánh dấu Năm Quốc tế về gia đình, Ủy ban muốn phân tích ba điều trong Công ước có ý nghĩa đặc biệt đối với vị thế của phụ nữ trong gia đình:

Điều 9

1. Các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ quyền bình đẳng với nam giới trong việc nhập, thay đổi hoặc giữ nguyên quốc tịch của mình. Các quốc gia phải đặc biệt đảm bảo là việc kết hôn với người nước ngoài hay sự

thay đổi quốc tịch của người chồng trong thời gian hôn nhân sẽ không mặc nhiên làm thay đổi quốc tịch của người vợ, làm người vợ trở thành người không có quốc tịch, hoặc ép buộc người vợ phải lấy quốc tịch của người chồng.

2. Các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ những quyền bình đẳng với nam giới về vấn đề quốc tịch của con cái họ.

Bình luận

6. Quốc tịch rất quan trọng cho việc tham gia đầy đủ trong xã hội. Nói chung, các quốc gia trao quốc tịch cho những người sinh ra trong quốc gia đó. Cũng có thể có được quốc tịch vì lý do định cư hoặc có thể được nhập vì những lý do nhân đạo chẳng hạn như đối với những người không có quốc tịch. Nếu không có vị thế là công dân hay người trong nước, phụ nữ sẽ bị tước quyền bầu cử hoặc ứng cử vào các chức vụ công và có thể bị từ chối không được hưởng các phúc lợi công cộng và sự lựa chọn chỗ ở. Phụ nữ trưởng thành có thể thay đổi quốc tịch của mình và quốc tịch của người phụ nữ không thể bị tước bỏ một cách tùy tiện chỉ vì hôn nhân, ly hôn hay vì người chồng hoặc người cha của phụ nữ đó thay đổi quốc tịch.

Điều 15

1. Các quốc gia thành viên phải đảm bảo cho phụ nữ sự bình đẳng với nam giới trước pháp luật.

2. Các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ một tư cách pháp nhân giống như nam giới trong những vấn đề dân sự và có cùng các cơ hội để thể hiện tư cách đó. Đặc biệt những quốc gia thành viên phải cho phụ nữ các quyền bình đẳng như nam giới trong việc ký kết hợp đồng, quản lý tài sản và phải đối xử bình đẳng với phụ nữ trong tất cả những giai đoạn tố tụng trước tòa án và các cơ quan xét xử.

3. Các quốc gia thành viên thỏa thuận rằng tất cả những hợp đồng và tất cả các văn bản riêng tư khác thuộc bất kỳ loại có hiệu lực pháp lý nào nhằm dẫn đến việc hạn chế tư cách pháp nhân của phụ nữ đều phải được coi là không có hiệu lực và vô giá trị.

4. Các quốc gia thành viên phải dành cho nam giới và phụ nữ được hưởng những quyền như nhau về mặt pháp luật liên quan đến việc đi lại của cá nhân và quyền tự do lựa chọn nơi cư trú, chỗ ở của họ.

Bình luận

7. Khi một người phụ nữ không thể ký hợp đồng, hoặc không thể tiếp cận nguồn tín dụng tài chính hoặc chỉ có thể làm việc đó với sự tham gia hoặc đảm bảo của người chồng hoặc một người họ hàng là nam giới thì người phụ nữ đó đã bị tước bỏ sự tự chủ về pháp lý. Bất kỳ hạn chế nào như vậy đều ngăn cản người phụ nữ nắm giữ tài sản

của mình với tư cách là người chủ duy nhất và ngăn cản người phụ nữ quản lý doanh nghiệp của chính mình về mặt pháp lý, hoặc ngăn cản người phụ nữ ký kết bất cứ hình thức hợp đồng nào khác. Những hạn chế như vậy giới hạn nghiêm trọng khả năng của người phụ nữ kiếm sống cho bản thân và những người phụ thuộc của họ.

8. Ở một số nước, quyền khiếu kiện của phụ nữ bị hạn chế theo luật pháp hay sự tiếp cận pháp lý của phụ nữ và khả năng của phụ nữ tìm được sự đền bù của tòa án bị hạn chế. Ở một số nước khác, vị thế của phụ nữ với tư cách là nhân chứng hay chứng cứ của phụ nữ không có sức nặng hoặc không được coi trọng bằng của nam giới. Các luật hay tập quán như vậy đã hạn chế hữu hiệu quyền của người phụ nữ được đòi hỏi hoặc giữ lấy một cách có hiệu quả phần tài sản bình đẳng của mình và hạ thấp vị trí của người phụ nữ với tư cách là một thành viên độc lập, có trách nhiệm và có giá trị trong cộng đồng của họ. Khi các quốc gia hạn chế bằng luật pháp tư cách pháp nhân của người phụ nữ, hoặc cho phép những cá nhân hoặc tổ chức làm như vậy thì các quốc gia đó đã tước bỏ đi quyền bình đẳng với nam giới của phụ nữ và hạn chế khả năng của phụ nữ kiếm sống cho chính bản thân họ và những người phụ thuộc của họ.

9. Ở các nước có hệ thống luật án lệ, cư trú là một khái niệm dùng để chỉ quốc gia mà tại đó một người muốn định cư và có thẩm quyền mà người đó sẽ tuân thủ. Một em bé

ban đầu có được chỗ ở qua cha mẹ của bé nhưng khi trưởng thành thì nơi ở là quốc gia mà một người thường định cư và có ý định định cư lâu dài. Cũng như trong trường hợp quốc tịch, việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng không phải bao giờ người phụ nữ cũng được luật pháp cho phép lựa chọn nơi ở của chính bản thân họ. Chỗ ở cũng như quốc tịch, cần phải có thể thay đổi được tùy theo ý muốn của phụ nữ đã trưởng thành, bất kể tình trạng hôn nhân của người phụ nữ đó ra sao. Bất kể những hạn chế nào đối với quyền con người của phụ nữ được chọn nơi ở trên cơ sở giống như nam giới là có thể làm hạn chế sự tiếp cận của phụ nữ với tòa án của đất nước mà những phụ nữ đó đang sống hay ngăn cản họ tự do hoặc rời khỏi một nước bằng quyền riêng của họ.

10. Những phụ nữ di cư sống và làm việc tạm thời ở một quốc gia khác cần được hưởng những quyền giống như nam giới là có chồng, con đến cùng với họ.

Điều 16

1. Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả các biện pháp thích hợp để xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong tất cả các vấn đề liên quan đến hôn nhân và quan hệ gia đình, đặc biệt phải bảo đảm trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ:

(a) Quyền như nhau khi kết hôn.

- (b) Quyền như nhau được tự do chọn người để kết hôn và chỉ kết hôn khi họ được tự do quyết định và hoàn toàn đồng thuận.
- (c) Các quyền và trách nhiệm như nhau trong thời gian hôn nhân cũng như khi ly hôn.
- (d) Các quyền và trách nhiệm như nhau với tư cách tư cách là cha mẹ, bất kể tình trạng hôn nhân của họ ra sao về những vấn đề liên quan đến con cái họ. Trong tất cả các trường hợp thì những lợi ích của con cái họ phải là điều quan trọng nhất.
- (e) Các quyền như nhau trong việc quyết định một cách tự do và có trách nhiệm về số con của mình và về khoảng cách giữa các con, cũng như được tiếp cận các thông tin, giáo dục và phương tiện để họ thực hiện những quyền đó.
- (f) Các quyền và trách nhiệm như nhau đối với việc giám hộ, bảo trợ, nhận sự ủy thác và nhận con nuôi, hoặc những thiết chế tương tự ở những nơi mà các khái niệm này có trong luật pháp quốc gia. Trong tất cả các trường hợp, lợi ích của trẻ em phải là điều quan trọng nhất.
- (g) Các quyền nhân thân như nhau với tư cách vợ và chồng, gồm quyền được lựa chọn họ tên, nghề nghiệp và việc làm của bản thân.
- (h) Quyền như nhau với cả vợ và chồng đối với việc sở hữu, thu nhận, kiểm soát, quản lý, hưởng thụ và sử dụng tài sản, dù là không phải trả tiền hay có giá trị lớn.

2. Việc hứa hôn và kết hôn của trẻ em phải bị coi là không có hiệu lực pháp lý và phải tiến hành tất cả các hành động cần thiết, kể cả luật pháp để quy định cụ thể tuổi tối thiểu có thể kết hôn và bắt buộc phải đăng ký kết hôn chính thức.

Bình luận

Đời sống công cộng và riêng tư

11. Về mặt lịch sử, đã có những cách nhìn khác nhau đối với hoạt động của con người ở nơi công cộng, trong đời sống riêng tư và được điều chỉnh cho phù hợp. Trong tất cả các xã hội, theo truyền thống thì phụ nữ thường đảm đương những vai trò của họ trong gia đình, trong lĩnh vực riêng tư và từ lâu các hoạt động đó của phụ nữ đã bị coi là thấp kém.

12. Do các hoạt động như vậy thực ra là vô giá đối với sự sống còn của xã hội, không gì có thể biện minh cho việc áp dụng những luật pháp hoặc tập tục khác và mang tính phân biệt đối xử với phụ nữ. Báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng vẫn còn có những quốc gia mà ở đó sự bình đẳng trong pháp luật chưa tồn tại. Do vậy, phụ nữ bị ngăn cản không được tiếp cận một cách bình đẳng với các nguồn lực, không được hưởng địa vị bình đẳng trong gia đình và xã hội. Ngay cả ở những nơi có sự bình đẳng trong pháp luật thì tất cả các xã hội đều trao những vai trò khác nhau cho nam giới và phụ nữ mà trong đó những vai trò bị coi là thấp kém là trao cho phụ nữ. Trong tình hình đó, các nguyên tắc công lý và bình đẳng, đặc biệt được nêu trong Điều 16 và cả trong các điều 2, 5 và 24 của Công ước đã bị vi phạm.

Các hình thức gia đình khác nhau

13. Hình thức và khái niệm gia đình có thể khác nhau giữa các quốc gia, thậm chí giữa những vùng, miền trong cùng một quốc gia. Nhưng bất kể hình thức gia đình như thế nào và bất kể hệ thống pháp luật, tôn giáo, tập tục hay truyền thống trong quốc gia đó như thế nào thì việc đối xử với phụ nữ trong gia đình theo luật định và trong đời sống riêng tư cần phải phù hợp với các nguyên tắc công lý và bình đẳng cho tất cả mọi người, như Điều 2 của Công ước đã yêu cầu.

Hôn nhân đa thê

14. Báo cáo của các quốc gia thành viên còn cho thấy rằng đa thê vẫn được thực hiện ở một số nước. Hôn nhân đa thê cản trở quyền của người phụ nữ được bình đẳng với nam giới và có thể gây ra những hậu quả nghiêm trọng về tình cảm và tài chính đối với người phụ nữ và những người phụ thuộc vào họ đến mức cần phải không khuyến khích và phải nghiêm cấm hôn nhân đa thê. Ủy ban ghi nhận với sự quan ngại rằng một vài quốc gia thành viên đã có hiến pháp bảo đảm các quyền bình đẳng nhưng vẫn cho phép hôn nhân đa thê theo luật tục hoặc luật về cá nhân. Hôn nhân đa thê vi phạm các quyền hiến định của của phụ nữ và vi phạm những quy định đã được nêu trong Điều 5 (a) của Công ước.

Điều 16 (1) (a) và (b)

15. Trong khi hầu hết các quốc gia đều báo cáo rằng những hiến pháp và luật quốc gia của họ tuân thủ Công ước thì phong tục, tập quán truyền thống và việc không thi hành được những văn bản pháp luật đó trên thực tế lại trái ngược với Công ước.

16. Quyền của phụ nữ được lựa chọn người để kết hôn và tự do kết hôn là cơ bản với đời sống của họ, đối với phẩm giá và sự bình đẳng của họ với tư cách là con người. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy có nhiều quốc gia dựa trên phong tục, tín ngưỡng tôn giáo hoặc nguồn gốc sắc tộc của những nhóm người nhất định, vẫn cho phép tiến hành cưỡng hôn hoặc tái hôn ép buộc. Một số quốc gia khác còn cho phép việc sắp xếp phụ nữ kết hôn nhằm mục đích kiếm tiền hay ưu ái còn ở một số nước khác, phụ nữ vì nghèo khổ mà buộc phải kết hôn với người nước ngoài để được đảm bảo về tài chính. Trừ những hạn chế hợp lý, chẳng hạn như tuổi người phụ nữ quá trẻ hoặc người phụ nữ có quan hệ huyết thống với người dự định kết hôn thì quyền của phụ nữ được lựa chọn khi nào kết hôn, có kết hôn hay không, kết hôn với ai đều cần phải được luật pháp bảo vệ và đảm bảo thi hành.

Điều 16 (1) (c)

17. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng nhiều nước trong hệ thống luật pháp của họ

đã quy định những quyền và trách nhiệm của các cặp vợ chồng dựa trên các nguyên tắc của thông luật, luật tục hay luật tôn giáo chứ không không tuân thủ những nguyên tắc đã được nêu trong Công ước. Những cách quy định khác đi như vậy liên quan đến hôn nhân trong luật pháp và trên thực tế đã gây ra rất nhiều hậu quả sâu xa với phụ nữ và trong nhiều trường hợp đã hạn chế các quyền của phụ nữ được bình đẳng và trách nhiệm bình đẳng trong hôn nhân. Những hạn chế như vậy thường làm người chồng có vị thế chủ hộ, là người có quyền quyết định hàng đầu trong gia đình và như vậy là trái với các quy định của Công ước.

18. Hơn nữa, nói chung các trường hợp kết hôn trên thực tế thường không được pháp luật bảo vệ gì. Những phụ nữ sống trong các quan hệ như vậy cần phải bình đẳng về vị thế với nam giới cả trong đời sống gia đình, trong việc chia sẻ thu nhập và tài sản được pháp luật bảo vệ. Những phụ nữ như vậy cần phải được chia sẻ với nam giới về các quyền và trách nhiệm bình đẳng trong việc chăm sóc, nuôi dạy con cái còn phụ thuộc hay các thành viên gia đình của họ.

Điều 16 (i), (d) và (f)

19. Như đã quy định trong Điều 5 (b), hầu hết các quốc gia thừa nhận trách nhiệm phải được chia sẻ giữa cha và mẹ trong việc chăm sóc, bảo vệ và nuôi dạy con cái. Nguyên tắc “lợi ích tốt nhất cho trẻ em phải là mối quan tâm hàng đầu” đã được nêu trong Công ước về quyền trẻ em

(Nghị quyết 44/25 của Đại Hội Đồng, phụ lục) và hiện nay dường như đã được chấp nhận toàn cầu. Tuy nhiên trên thực tế, một số nước không tuân theo nguyên tắc cho những người làm cha mẹ được hưởng địa vị bình đẳng, đặc biệt trong trường hợp họ không kết hôn. Con cái của các cặp như vậy không phải bao giờ cũng được hưởng cùng vị thế như những trẻ em trong giá thú và khi các bà mẹ ly hôn hay không sống chung với nhau nữa thì nhiều người cha đã không chịu chia sẻ trách nhiệm chăm sóc, bảo vệ và nuôi dưỡng con cái họ.

20. Các quyền và trách nhiệm cùng chia sẻ đã được nêu trong Công ước cần được thực thi trong pháp luật và một cách thích hợp qua những khái niệm pháp lý về giám hộ, bảo trợ, nhận sự ủy thác và nhận nuôi con nuôi. Các quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng bằng việc thi hành luật pháp của họ, cả những người làm cha và làm mẹ bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào, bất kể họ có cùng sống với con cái của họ hay không đều cùng chia sẻ bình đẳng các trách nhiệm và quyền với con cái họ.

Điều 16 (1) (e)

21. Trách nhiệm mang thai và nuôi con của phụ nữ ảnh hưởng đến quyền của họ trong việc tiếp cận với giáo dục, việc làm và các hoạt động khác liên quan đến sự phát triển cá nhân của họ. Các trách nhiệm đó cũng đặt ra những gánh nặng không cân bằng về công việc lên người phụ nữ.

Số con và khoảng cách giữa các lần sinh con của họ cũng có ảnh hưởng tương tự đến đời sống của người phụ nữ, ảnh hưởng đến sức khỏe về thể chất và tinh thần của họ cũng như của con cái họ. Vì những lý do đó, phụ nữ phải được quyền quyết định về số con của mình và về khoảng cách giữa các lần sinh con của họ.

22. Một số báo cáo cho thấy các hoạt động cưỡng ép gây những hậu quả nghiêm trọng với phụ nữ, thí dụ như cưỡng bức mang thai, nạo thai, hay triệt sản. Những quyết định của phụ nữ về việc có con hay không nên được tiến hành với sự tham khảo ý kiến của chồng hay người cùng chung sống thì tốt hơn, nhưng dẫu sao quyết định đó cũng không thể bị hạn chế bởi người chồng, người cùng chung sống, cha mẹ, hay chính phủ. Để có thể quyết định một cách có hiểu biết về các biện pháp tránh thai an toàn và đáng tin cậy, phụ nữ phải được thông tin về những biện pháp tránh thai và cách sử dụng, được đảm bảo tiếp cận giáo dục giới tính và các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình như Điều 10 (h) của Công ước đã quy định.

23. Có sự đồng thuận chung cho rằng ở những nơi có thể áp dụng các biện pháp thích hợp một cách tự do để đạt kiểm soát việc sinh đẻ tự nguyện thì sức khỏe, sự phát triển và phúc lợi của tất cả các thành viên gia đình đều được cải thiện. Hơn nữa, các dịch vụ như vậy sẽ nâng cao chất lượng chung của cuộc sống, sức khỏe của nhân dân và việc điều chỉnh

một cách tự nguyện sự gia tăng dân số sẽ giúp gìn giữ môi trường và đạt được sự phát triển kinh tế-xã hội bền vững.

Điều 16 (1) (g)

24. Một gia đình ổn định là một gia đình dựa trên các nguyên tắc công bằng, công lý và hoàn thành trách nhiệm cá nhân của mọi thành viên. Do đó mỗi bên đều phải được quyền lựa chọn nghề nghiệp hoặc công việc phù hợp nhất với các khả năng, phẩm chất và nguyện vọng của mình, như đã được quy định trong Điều 11 (a) và (c) của Công ước. Hơn nữa, mỗi bên cần được quyền lựa chọn tên họ của mình, để giữ sở thích riêng, đặc điểm riêng của mình trong cộng đồng và để phân biệt người đó với các thành viên khác của xã hội. Nếu theo luật pháp hoặc theo phong tục tập quán, một phụ nữ bị buộc phải thay đổi tên họ của mình khi kết hôn hay li hôn, thì người phụ nữ đó đã bị chối bỏ các quyền này.

Điều 16 (1) (h)

25. Các quyền được quy định trong điều này trùng lặp và bổ sung những quyền được quy định trong Điều 15 (2) về nghĩa vụ đặt ra với các quốc gia phải cho phụ nữ được hưởng các quyền bình đẳng trong việc thương lượng, ký kết hợp đồng và quản lý tài sản.

26. Điều 15 (1) bảo đảm quyền của phụ nữ bình đẳng với nam giới trước pháp luật. Quyền sở hữu, quản lý, hưởng

thụ và sử dụng tài sản là trọng tâm với quyền phụ nữ được độc lập về tài chính và ở nhiều nước là hết sức quan trọng đối với khả năng kiếm sống, được có đầy đủ nơi ăn, chốn ở và dinh dưỡng cho bản thân và gia đình của người phụ nữ.

27. Ở những nước đang thực hiện chương trình cải cách ruộng đất hoặc phân bổ lại đất đai cho các nhóm thuộc những sắc tộc khác nhau thì cần thi hành cẩn thận quyền của phụ nữ được hưởng phần đất phân chia trên cơ sở bình đẳng với nam giới, bất kể tình trạng hôn nhân ra sao.

28. Ở hầu hết các nước, một số lượng lớn phụ nữ sống độc thân hoặc đã ly hôn và nhiều phụ nữ là người duy nhất chịu trách nhiệm nuôi gia đình. Bất kỳ sự phân biệt đối xử nào trong việc phân chia tài sản dựa trên tiền đề coi nam giới là người chịu trách nhiệm duy nhất nuôi gia đình và vợ con của người đó, rằng nam giới có thể và thực sự hoàn thành đầy đủ trách nhiệm đó rõ ràng là không thực tế. Do đó, bất kỳ luật pháp hoặc phong tục nào dành cho nam giới quyền được hưởng phần tài sản lớn hơn vào lúc cuộc hôn nhân chấm dứt hay cuộc sống chung trên thực tế, hoặc khi một người họ hàng qua đời là đều mang tính chất phân biệt đối xử và sẽ có ảnh hưởng nghiêm trọng đối với khả năng thực tế người phụ nữ có thể ly dị chồng, có thể tự nuôi sống bản thân và gia đình, có thể sống và giữ phẩm giá của mình với tư cách là một người độc lập.

29. Tất cả các quyền nói trên cần được đảm bảo bất kể tình trạng hôn nhân của người phụ nữ như thế nào.

Tài sản trong hôn nhân

30. Có những nước không thừa nhận quyền của phụ nữ được sở hữu một phần tài sản ngang với phần của chồng trong thời gian hôn nhân hay sống chung trên thực tế và khi cuộc hôn nhân hay sống chung đó chấm dứt. Nhiều nước thừa nhận quyền đó, nhưng khả năng thực tế thực hiện quyền đó của phụ nữ lại có thể bị hạn chế vì các tiền định pháp lý hay tập quán.

31. Ngay cả trong trường hợp phụ nữ có các quyền hợp pháp đó và toà án thi hành quyền đó thì tài sản do phụ nữ sở hữu trong thời gian hôn nhân hay ly hôn có thể do người nam giới quản lý. Ở nhiều quốc gia, kể cả những nước có chế độ tài sản chung cộng đồng lại không có quy định pháp luật là phải hỏi ý kiến người phụ nữ khi bán hoặc sử dụng các tài sản do vợ chồng sở hữu trong thời gian hôn nhân hay sống chung trên thực tế. Điều đó hạn chế khả năng của phụ nữ kiểm soát việc sử dụng tài sản hoặc thu nhập do tài sản đem lại.

32. Ở một vài nước khi phân chia tài sản trong hôn nhân, người ta nhấn mạnh hơn đến những đóng góp về tài chính vào tài sản phát sinh trong hôn nhân trong khi những đóng góp khác như nuôi dạy con cái, chăm sóc người già

trong gia đình, làm công việc nội trợ thì bị coi nhẹ. Thường thì những đóng góp mang tính chất phi tài chính như vậy của người vợ lại tạo điều kiện cho người chồng kiếm thu nhập và tăng thêm tài sản. Cần phải coi trọng như nhau những đóng góp tài chính hay phi tài chính.

33. Ở nhiều nước, tài sản được tích lũy trong một cuộc sống chung trên thực tế trước pháp luật không được coi tương tự như tài sản tích lũy trong hôn nhân. Tình hình luôn luôn xảy ra là khi cuộc sống chung kết thúc, người phụ nữ phải nhận một phần tài sản ít hơn nhiều so với phần của người nam giới. Những luật pháp và tập quán về tài sản phân biệt đối xử chống lại những phụ nữ có kết hôn hay không kết hôn, có con hay không có con như vậy đều cần phải bị hủy bỏ và chấm dứt.

Thừa kế

34. Báo cáo của các quốc gia thành viên cần bao gồm những bình luận về các quy định hoặc luật tục liên quan đến pháp luật thừa kế tài sản có ảnh hưởng đến địa vị của phụ nữ đã được quy định trong Công ước về Xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và trong Nghị quyết 884 (XXXIV) của Hội đồng kinh tế-xã hội mà trong đó Hội đồng khuyến nghị các quốc gia đảm bảo cho những phụ nữ và nam giới cùng có quan hệ ngang nhau với một người đã qua đời được quyền hưởng phần tài sản

thừa kế ngang nhau và xếp thứ tự như nhau trong thứ tự thừa kế. Khuyến nghị đó nhìn chung chưa được thực hiện.

35. Có nhiều nước có luật pháp và thực tiễn liên quan đến thừa kế và tài sản phân biệt đối xử nghiêm trọng đối với phụ nữ. Do kết quả của việc đối xử không đều khi người chồng hoặc người cha qua đời, người phụ nữ có thể phải chấp nhận phần tài sản thừa kế nhỏ hơn so với người nam giới góa vợ hay con trai. Trong một số trường hợp, phụ nữ chỉ được những quyền bị hạn chế, bị kiểm soát và chỉ nhận được thu nhập từ tài sản của người mất. Tình trạng thường xảy ra là các quyền thừa kế của phụ nữ góa chồng không phản ánh nguyên tắc vợ chồng cùng sở hữu bình đẳng các tài sản tích lũy trong thời gian hôn nhân. Những quy định như vậy trái với Công ước và cần bãi bỏ.

Điều 16 (2)

36. Trong Tuyên bố Viên và Chương trình hành động¹ được thông qua tại Hội nghị Thế giới về quyền con người được tổ chức tại Viên từ 14 đến 25-6-1993, các quốc gia được cấp thiết yêu cầu bãi bỏ những văn bản luật và quy định cũng như các phong tục, tập quán hiện hành có tính chất phân biệt đối xử và gây tác hại cho trẻ em gái. Điều 16 (2) và các điều khoản của Công ước về quyền của trẻ em (Nghị quyết 44/25 của Đại Hội Đồng) đã loại trừ việc các

1. A/CONF.157/24 (Phần I), chương III.

quốc gia thành viên cho phép hoặc công nhận hiệu lực của hôn nhân giữa những người chưa tới tuổi trưởng thành. Trong bối cảnh của Công ước về quyền của trẻ em, “trẻ em là người dưới tuổi 18, trừ khi pháp luật đang áp dụng cho trẻ em quy định sớm hơn”. Tuy nhiên, ghi nhớ các quy định được nêu trong Tuyên bố Viên, Ủy ban cho rằng độ tuổi tối thiểu có thể kết hôn phải là 18 tuổi với cả nam giới và phụ nữ. Khi phụ nữ và nam giới kết hôn, họ sẽ đảm đương những trách nhiệm quan trọng. Do đó không thể cho phép kết hôn trước khi họ đã trưởng thành đầy đủ và có đủ năng lực hành vi. Theo Tổ chức Y tế thế giới, khi những người chưa thành niên, đặc biệt là trẻ em gái kết hôn và có con thì sức khỏe của các em có thể bị ảnh hưởng có hại và việc học tập của các em bị cản trở. Kết quả là sự tự chủ về kinh tế của các em bị hạn chế.

37. Điều đó chẳng những ảnh hưởng đến cá nhân người phụ nữ mà còn hạn chế sự phát triển các kỹ năng và sự độc lập của họ, làm giảm sự tiếp cận của họ đối với việc làm, do đó tác hại đến gia đình và cộng đồng của họ.

38. Một số nước quy định tuổi kết hôn cho nam và nữ khác nhau. Những quy định như vậy dựa trên tư tưởng không đúng cho là phụ nữ có mức độ phát triển trí tuệ khác với nam giới, hoặc cho tình trạng phát triển về thể chất và trí tuệ khi kết hôn của phụ nữ là không quan trọng và những quy định như vậy cần phải bị huỷ bỏ. Một số nước khác lại cho phép các thành viên trong gia đình quyết định hứa hôn

thay cho con gái. Các biện pháp như vậy chẳng những trái với Công ước mà còn đi ngược lại quyền của phụ nữ được tự do lựa chọn người mình muốn kết hôn.

39. Các quốc gia thành viên cũng cần phải yêu cầu đăng ký tất cả các cuộc hôn nhân, dù được tiến hành theo giao kết dân sự, hay theo phong tục tập quán hoặc luật tôn giáo. Nhà nước do đó có thể đảm bảo sự tuân thủ với Công ước, thiết lập sự bình đẳng giữa hai bên, quy định tuổi tối thiểu có thể kết hôn, ngăn cấm chế độ đa thê, đa phu và bảo vệ các quyền của trẻ em.

Khuyến nghị

Bạo lực với phụ nữ

40. Xét vị trí của phụ nữ trong cuộc sống gia đình, Ủy ban mong muốn nhấn mạnh rằng các quy định được nêu trong Khuyến nghị chung số 19 (khóa họp thứ 11)¹ liên quan đến bạo lực với phụ nữ có ý nghĩa lớn đối với các khả năng của phụ nữ hưởng thụ những quyền và sự tự do trên cơ sở bình đẳng với nam giới. Các quốc gia thành viên được yêu cầu tuân thủ khuyến nghị chung đó để đảm bảo là cả trong đời sống gia đình và công cộng, phụ nữ được thoát khỏi nạn bạo lực trên cơ sở giới đang ngăn cản nghiêm trọng việc thi hành các quyền và sự tự do của phụ nữ với tư cách cá nhân.

1. Xem Hồ sơ chính thức của Đại Hội Đồng, khóa họp thứ 47, Phụ lục số 38 (A/47/38), chương I.

Các điểm bảo lưu

41. Ủy ban ghi nhận một cách lo lắng số lượng các quốc gia thành viên đã có những bảo lưu đối với toàn bộ hoặc một phần của Điều 16, đặc biệt khi đã có điểm bảo lưu đối với Điều 2, viện lý do là việc tuân thủ quy định của điều đó có thể gây xung đột với quan điểm phổ biến về gia đình, dựa trên các tín ngưỡng hoặc thói quen văn hóa, hoặc dựa trên tình hình kinh tế hay chính trị của đất nước.

42. Nhiều quốc gia trong số đó duy trì niềm tin vào cấu trúc gia đình gia trưởng đặt người cha, người chồng, hoặc người con trai vào một vị trí thuận lợi. Ở một số nước có những quan điểm của trào lưu chính thống hoặc các quan điểm cực đoan khác, hoặc những khó khăn về kinh tế đã khuyến khích việc quay trở lại với các giá trị và truyền thống cũ làm vị trí của phụ nữ ở trong gia đình bị suy giảm mạnh. Song ở một số nước khác, người ta thừa nhận rằng đối với một xã hội hiện đại, sự tiến bộ về kinh tế và phúc lợi chung của cộng đồng phụ thuộc vào sự tham gia một cách bình đẳng của tất cả những người đã trưởng thành, bất kể họ thuộc giới nam hay nữ và ở những nước đó, các trở ngại, điều cấm kỵ, ý kiến phản động hay cực đoan đã dần dần bị chấm dứt.

43. Để thống nhất với các điều 2, 3 và đặc biệt là Điều 24, Ủy ban yêu cầu tất cả các quốc gia thành viên tiến dần tới giai đoạn họ ngăn chặn tuyệt đối các quan điểm bất bình đẳng đối với phụ nữ trong gia đình thì mỗi quốc gia thực

hiện sẽ việc rút bỏ các điểm bảo lưu của mình, đặc biệt là đối với các điều 9, 15 và 16 của Công ước.

44. Các quốc gia thành viên cần kiên quyết chấm dứt bất kỳ quan niệm duy trì sự bất bình đẳng giữa nam và nữ được khẳng định bằng luật pháp, hay bằng luật tôn giáo hoặc tư pháp hoặc phong tục và phải tiến tới giai đoạn rút bỏ các điểm bảo lưu, đặc biệt là bảo lưu đối với Điều 16.

45. Trên cơ sở xem xét những báo cáo ban đầu và báo cáo định kì tiếp theo, Ủy ban nhận thấy trong một số quốc gia thành viên đã phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước mà không có bảo lưu thì vẫn còn một số văn bản pháp luật, đặc biệt là những luật liên quan đến gia đình trên thực tế không nhất quán với các điều khoản của Công ước.

46. Pháp luật của các quốc gia đó vẫn còn gồm nhiều biện pháp phân biệt đối xử với phụ nữ dựa trên những chuẩn mực, phong tục tập quán, định kiến về xã hội và văn hóa. Vì tình hình cụ thể của họ liên quan đến những điều khoản nói trên làm cho Ủy ban rất khó đánh giá và hiểu được địa vị của phụ nữ.

47. Đặc biệt dựa trên cơ sở các điều 1 và 2 của Công ước, Ủy ban đề nghị những quốc gia đó có các cố gắng cần thiết để xem xét tình hình diễn ra trên thực tế liên quan đến những vấn đề đó và áp dụng các biện pháp đã được yêu cầu trong luật pháp quốc gia của họ hiện vẫn còn chứa đựng những điều khoản phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

Báo cáo

48. Cùng với những điểm bình luận trong khuyến nghị chung này, các quốc gia thành viên trong báo cáo của mình cần phải:

- (a) Chỉ ra thời điểm cần đạt được của quốc gia hướng tới việc rút bỏ tất cả những điểm bảo lưu đối với Công ước, đặc biệt là với Điều 16.
- (b) Chỉ ra liệu những luật của họ có phù hợp với những nguyên tắc được quy định trong các điều 9, 15 và 16 không và ở điểm nào vì lý do luật tôn giáo hay luật về cá nhân mà việc tuân theo luật pháp hay Công ước bị ngăn cản.

Lập pháp

49. Các quốc gia thành viên cần ban hành và thực thi pháp luật khi cần thiết để tuân thủ Công ước, đặc biệt tuân thủ những điều 9, 15 và 16.

Khuyến khích việc tuân thủ Công ước

50. Cùng với những điểm bình luận trong khuyến nghị chung này và theo yêu cầu của các điều 2, 3 và 24, các quốc gia thành viên cần áp dụng những biện pháp nhằm khuyến khích việc tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc của Công ước, đặc biệt là ở những nơi có luật tôn giáo hay luật về cá nhân hay phong tục tập quán mà mâu thuẫn với các nguyên tắc đó của Công ước.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 23

(Kỳ họp thứ 16 năm 1997)

Đời sống công cộng và chính trị

Các quốc gia thành viên phải thực hiện tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong đời sống công cộng và chính trị, đặc biệt là đảm bảo cho phụ nữ được bình đẳng với nam giới quyền được:

- (a) Tham gia bỏ phiếu trong tất cả các cuộc bầu cử, trưng cầu dân ý và được quyền ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử.
- (b) Tham gia xây dựng và thực hiện các chính sách của chính phủ, tham gia những chức vụ nhà nước và thực hiện tất cả các chức năng công cộng ở tất cả các cấp chính quyền.
- (c) Tham gia vào các tổ chức và hội đoàn phi chính phủ có liên quan tới đời sống công cộng và chính trị của đất nước.

Bối cảnh

1. Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ coi trọng đặc biệt sự tham gia của phụ nữ trong đời sống công cộng của các quốc gia họ. Lời mở đầu của Công ước đã khẳng định:

“Nhắc lại rằng việc phân biệt đối xử chống lại phụ nữ vi phạm các nguyên tắc của những quyền bình đẳng và xúc

phạm nhân phẩm là một trở ngại đối với việc phụ nữ tham gia một cách bình đẳng với nam giới vào đời sống chính trị, xã hội, kinh tế và văn hóa của các quốc gia, ngăn trở sự phát triển thịnh vượng của xã hội, gia đình và gây khó khăn hơn cho sự phát triển đầy đủ những tiềm năng của phụ nữ trong việc phục vụ đất nước và loài người.”

2. Công ước cũng nhắc lại tầm quan trọng của việc tham gia đưa ra quyết định của phụ nữ trong Phần mở đầu như sau:

“Tin tưởng rằng sự phát triển đầy đủ và toàn diện của một quốc gia, sự giàu mạnh của thế giới và sự nghiệp hòa bình đòi hỏi việc tham gia tối đa của phụ nữ trong tất cả các lĩnh vực một cách bình đẳng với nam giới”.

3. Hơn nữa, trong Điều 1 của Công ước, thuật ngữ “phân biệt đối xử chống lại phụ nữ” đã được định nghĩa là:

“bất kỳ sự phân biệt, loại trừ hay hạn chế nào dựa trên cơ sở giới tính làm ảnh hưởng hoặc nhằm mục đích làm tổn hại hoặc vô hiệu hóa việc phụ nữ được công nhận, hưởng thụ hay thực hiện các quyền con người và những tự do cơ bản trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa, dân sự và các lĩnh vực khác trên cơ sở bình đẳng nam, nữ bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào”.

4. Các công ước, tuyên ngôn, tuyên bố và những phân tích quốc tế khác rất coi trọng việc tham gia vào cuộc sống công cộng của phụ nữ và đã lập một khung những tiêu

chuẩn quốc tế về sự bình đẳng. Chúng bao gồm Tuyên bố Thế giới về quyền con người¹, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị², Công ước về các quyền chính trị của phụ nữ³, Tuyên bố Viên⁴, đoạn 13 trong Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh⁵, các khuyến nghị chung thứ 5 và thứ 8 theo Công ước⁶, Bình luận chung thứ 25 do Ủy ban về Quyền con người thông qua⁷, khuyến nghị về sự tham gia bình đẳng giữa nam và nữ trong quá trình ra quyết định⁸ đã được Hội đồng chung Châu Âu thông qua và “Làm thế nào để tạo ra sự cân bằng về giới trong việc ra quyết định về chính trị” của Hội đồng châu Âu⁹.

5. Điều 7 buộc các quốc gia thành viên thực hiện tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và để đảm bảo cho họ được hưởng bình đẳng với nam giới trong đời sống công cộng và chính trị. Nghĩa vụ được nêu cụ thể trong Điều 7 mở rộng ra tới tất cả những lĩnh vực trong đời sống công cộng, chính trị và

-
1. Nghị quyết 217 A (III) của Đại Hội Đồng.
 2. Phụ lục Nghị quyết 2200 A (XXI) của Đại Hội Đồng.
 3. Nghị quyết 640 (VII) của Đại Hội Đồng.
 4. Báo cáo của Hội nghị Thế giới về quyền con người, Viên, 14-25 tháng 6 năm 1993 (A/CONF.157/24 (Phần I)), chương III.
 5. Báo cáo của Hội nghị Thế giới thứ tư về phụ nữ, Bắc Kinh, 4-15 tháng 9 năm 1995 (A/CONF.177/20 và Add.1), chương I, nghị quyết 1, phụ lục I.
 6. Xem Hồ sơ chính thức của Đại Hội Đồng, khoá họp thứ 43, phụ lục số 38 (A/43/38), chương V.
 7. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 27 tháng 8 năm 1996.
 8. 96/694/EC, Bruxen, 2 tháng 12 năm 1996.
 9. Tài liệu Ủy ban châu Âu V/1206/96-EN (3/1996).

không bị giới hạn trong các lĩnh vực nêu cụ thể trong các tiểu đoạn (a), (b) và (c). Đời sống công cộng và chính trị của một quốc gia là một khái niệm rộng. Nó liên quan đến việc thực thi quyền lực chính trị, đặc biệt là việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Thuật ngữ này bao trùm tất cả những lĩnh vực của quản lý hành chính công, việc xây dựng và thực thi chính sách ở các cấp địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế. Khái niệm này cũng bao gồm nhiều lĩnh vực của xã hội dân sự, kể cả ban ngành cộng đồng, địa phương và các hoạt động của những tổ chức như các đảng phái chính trị, công đoàn, hội đoàn chuyên ngành hay công nghiệp, những tổ chức phụ nữ, các tổ chức dựa trên cơ sở cộng đồng và những tổ chức khác có liên quan đến đời sống cộng đồng và chính trị.

6. Công ước cũng nêu ra rằng để hiệu quả, sự bình đẳng giới này phải đạt được qua khung của một hệ thống chính trị mà trong đó mỗi công dân đều có quyền bầu cử và ứng cử trong các cuộc bầu cử định kỳ chân chính được tổ chức theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu và bỏ phiếu kín theo một cách đảm bảo ý nguyện lựa chọn tự do của cử tri như đã được nêu trong các văn kiện quốc tế về quyền con người, như Điều 21 của Tuyên ngôn Thế giới về quyền con người và Điều 25 của Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và chính trị.

7. Do Công ước nhấn mạnh tầm quan trọng của sự bình đẳng tiếp cận cơ hội, việc tham gia vào đời sống công

cộng và quyền đưa ra quyết định, Ủy ban đã xem xét Điều 7 và gợi ý các quốc gia thành viên nên xem xét lại những chính sách và luật pháp của mình và khi báo cáo theo Công ước, các quốc gia cần chú ý tới những bình luận về các khuyến nghị chung được nêu ra dưới đây.

Bình luận

8. Các bình diện tư và công trong hoạt động của con người từ trước đến nay vẫn luôn được xem là riêng biệt, rõ ràng và luôn được điều chỉnh sao cho phù hợp. Trong tất cả các xã hội, phụ nữ thường được giao phó các công việc gia đình hay cá nhân liên quan đến việc sinh đẻ, nuôi dạy con cái và những hoạt động này luôn bị coi là thấp kém. Ngược lại, đời sống công cộng vốn được tôn vinh lại mở rộng đến nhiều hoạt động đa dạng ngoài các công việc trong gia đình và riêng tư. Nam giới theo lịch sử truyền thống là người thống trị đời sống công cộng, thực hiện quyền lực làm hạn chế và thống trị người phụ nữ trong lĩnh vực riêng tư.

9. Bất chấp vai trò trung tâm của phụ nữ trong việc duy trì gia đình, xã hội và đóng góp vào sự phát triển của đất nước, phụ nữ vẫn bị loại bỏ ra khỏi đời sống chính trị và quá trình ra quyết định làm ảnh hưởng đến cuộc sống hàng ngày của họ cũng như tương lai của xã hội. Đặc biệt là trong thời gian khủng hoảng, sự loại bỏ này làm phụ nữ không nói lên được tiếng nói của họ và làm những đóng góp, kinh nghiệm của họ trở lên vô hình.

10. Trong tất cả các quốc gia, những nhân tố quan trọng nhất cản trở khả năng tham gia vào đời sống công cộng của phụ nữ là những khung văn hóa của các giá trị, tín ngưỡng tôn giáo, thiếu các dịch vụ và nam giới đã không chịu chia sẻ những trách nhiệm xây dựng gia đình, chăm sóc và nuôi dạy con cái. Trong tất cả các quốc gia, những truyền thống văn hóa và tín ngưỡng tôn giáo đã đóng vai trò phần nào hạn chế phụ nữ chỉ có thể hoạt động trong đời sống riêng tư và loại bỏ họ ra khỏi sự tham gia tích cực của đời sống công cộng.

11. Giảm bớt cho phụ nữ khỏi một số gánh nặng công việc trong gia đình sẽ giúp họ có thể tham gia đầy đủ hơn vào cuộc sống công cộng của họ. Việc phụ nữ phụ thuộc kinh tế vào nam giới thường cản trở họ trong việc đưa ra những quyết định chính trị quan trọng và tham gia tích cực trong đời sống công cộng. Gánh nặng công việc gấp đôi và kinh tế phụ thuộc của họ mà thời gian làm những công việc chính trị và công cộng lại thường kéo dài và thiếu linh hoạt đã cản trở phụ nữ không thể tham gia tích cực hơn.

12. Tư tưởng thái độ rập khuôn, kể cả những tư tưởng do phương tiện truyền thông đưa đến đã hạn chế phụ nữ tham gia vào đời sống chính trị tới những vấn đề như môi trường, trẻ em, y tế và loại phụ nữ ra khỏi trách nhiệm cho những vấn đề tài chính, kiểm soát ngân sách và giải quyết xung đột. Sự tham gia thấp của phụ nữ vào những ngành nghề mà từ đó các chính trị gia được tuyển chọn tạo thành

một trở ngại khác. Ở nhiều quốc gia có những người lãnh đạo là phụ nữ thì có thể do ảnh hưởng của cha, chồng hay họ hàng là nam giới của những phụ nữ đó hơn là nhờ thắng lợi qua bầu cử theo quyền của họ.

Hệ thống chính trị

13. Nguyên tắc về bình đẳng giữa nam và nữ đã được khẳng định trong hiến pháp, luật pháp của hầu hết các nước và trong tất cả những văn kiện quốc tế. Tuy nhiên trong 50 năm qua, phụ nữ vẫn chưa đạt được bình đẳng đó và sự bất bình đẳng của họ ngày càng được củng cố do sự tham gia ít ỏi của họ vào đời sống chính trị và công cộng. Các chính sách được hoạch định và những quyết định chỉ do nam giới đưa ra chỉ phản ánh một phần của tiềm năng và kinh nghiệm của con người. Việc tổ chức xã hội hiệu quả và công bằng đòi hỏi sự có mặt và tham gia của tất cả các thành viên trong xã hội.

14. Không có hệ thống chính trị nào đảm bảo cho phụ nữ quyền và lợi ích của sự tham gia công bằng và đầy đủ. Trong khi nhiều hệ thống dân chủ đang mở rộng thêm những cơ hội cho phụ nữ được tham gia vào đời sống chính trị và công cộng thì lại có nhiều nền kinh tế mà trong đó phụ nữ vẫn phải tiếp tục đối mặt với những rào cản về kinh tế, văn hóa và xã hội làm hạn chế nghiêm trọng sự tham gia của họ. Thậm chí nhiều nền dân chủ ổn định có bề dày lịch sử cũng không thể đưa vào những ý kiến và lợi ích

của phụ nữ là một nửa dân số của họ vào đời sống một cách đầy đủ và bằng đẳng. Những xã hội mà trong đó phụ nữ bị loại ra khỏi đời sống công cộng và không có quyền đưa ra quyết định không thể được coi là dân chủ. Khái niệm dân chủ sẽ có ý nghĩa chân thực, năng động và hiệu quả lâu dài chỉ khi phụ nữ và nam giới chia sẻ quyền quyết định về chính trị vì lợi ích công bằng của đôi bên. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên chỉ ra rằng ở nơi nào có sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ vào đời sống công cộng và ra quyết định thì việc thực thi các quyền của họ và việc tuân thủ Công ước sẽ được cải thiện.

Các biện pháp đặc biệt tạm thời

15. Xóa bỏ những rào cản pháp lý là cần thiết nhưng chưa đủ. Việc phụ nữ không được tham gia một cách đầy đủ và bình đẳng có thể là không phải là do cố ý mà do các tập quán lạc hậu và hủ tục đã coi trọng nam giới. Theo Điều 4, Công ước khuyến khích áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời để thực hiện các điều 7 và 8. Ở những quốc gia đã xây dựng các chiến lược hiệu quả tạm thời nhằm đạt được sự tham gia bình đẳng, hàng loạt những biện pháp đã được tiến hành gồm việc tuyển dụng, trợ giúp tài chính và đào tạo ứng cử viên nữ, sửa đổi các quy trình bầu cử, xây dựng các chiến dịch hướng tới sự tham gia bình đẳng, đề ra một số những mục tiêu, hạn ngạch, chỉ định phụ nữ vào các vị trí công như lĩnh vực tư pháp hay những nhóm chuyên nghiệp khác đóng vai trò quan trọng trong cuộc sống

hàng ngày của tất cả các xã hội. Việc xóa bỏ chính thức các rào cản và đưa ra các biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm khuyến khích sự tham gia bình đẳng giữa nam và nữ trong đời sống công cộng của tất cả các xã hội là điều kiện tiên quyết để đạt được bình đẳng thực sự trong đời sống chính trị. Tuy nhiên, để khắc phục những thế kỷ mà nam giới ngự trị lĩnh vực công để phụ nữ tham gia đầy đủ và hiệu quả thì phụ nữ cũng cần sự khích lệ và ủng hộ từ tất cả các giới trong xã hội mà sự khích lệ phải do các quốc gia thành viên cũng như những đảng phái chính trị và những quan chức nhà nước dẫn dắt. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ đảm bảo những biện pháp đặc biệt tạm thời sẽ hỗ trợ cho nguyên tắc bình đẳng và bởi vậy tuân thủ các nguyên tắc hiến định đảm bảo quyền bình đẳng của tất cả công dân.

Tóm tắt

16. Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh¹ nhấn mạnh vấn đề quan trọng thực tế phụ nữ là khoảng cách giữa pháp luật và thực tế, hay quyền tham gia bình đẳng, đầy đủ vào đời sống công cộng và chính trị nói chung của phụ nữ. Nghiên cứu chỉ ra rằng nếu mức độ tham gia của phụ nữ đạt từ 30% đến 35% (thường được gọi là số đông) thì sẽ tạo ra sức ảnh hưởng thực sự đến lề lối chính trị, nội dung các quyết định và đời sống chính trị sẽ khởi sắc.

1. Báo cáo của Hội nghị Thế giới thứ tư về phụ nữ, Bắc Kinh, 4-15 tháng 9 năm 1995 (A/CONF.177/20 và Add.1), chương I, nghị quyết 1, phụ lục I.

17. Để đạt sự tham gia rộng rãi vào đời sống công cộng, phụ nữ cần phải có sự bình đẳng trong việc thực hiện quyền lực kinh tế và chính trị. Họ phải được tham gia đầy đủ và bình đẳng vào việc đưa ra quyết định ở tất cả các cấp, cả quốc gia và quốc tế để họ có thể đóng góp vào việc thực hiện những mục tiêu bình đẳng, phát triển và đạt được hòa bình. Nếu các mục tiêu được hoàn thành và nếu nền dân chủ thực sự được đảm bảo thì triển vọng về giới sẽ trở nên quan trọng hơn. Vì những lý do trên, việc phụ nữ tham gia vào đời sống công cộng là cần thiết để có được những đóng góp giúp đảm bảo lợi ích và quyền được hưởng các quyền con người cho tất cả mọi người, bất kể giới nào. Việc tham gia đầy đủ của phụ nữ thiết yếu không chỉ vì chỉ để tăng quyền năng cho họ mà còn vì tiến bộ của xã hội nói chung.

Quyền được ứng cử và được bầu cử (Điều 7, đoạn (a))

18. Công ước buộc các quốc gia thành viên thực hiện những bước thích hợp trong hiến pháp và pháp luật để đảm bảo cho phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới được hưởng quyền bầu cử, ứng cử và được bầu trong tất cả các cuộc bầu cử và trưng cầu dân ý. Phụ nữ phải được hưởng những quyền này cả trong pháp luật và trên thực tế.

19. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên chỉ ra rằng, trong khi hầu hết tất cả những quốc gia đã áp dụng các điều khoản trong hiến pháp và pháp luật khác cho phụ nữ cùng nam giới quyền bình đẳng bầu cử trong tất cả các

cuộc bầu cử và trưng cầu dân ý thì ở nhiều quốc gia, phụ nữ vẫn tiếp tục gặp nhiều khó khăn khi thực hiện quyền này.

20. Các nhân tố cản trở việc thực thi những quyền này là:

- (a) Phụ nữ thường ít được tiếp cận thông tin so với nam giới về ứng cử viên, cương lĩnh chính trị của các đảng và thủ tục bầu cử là những thông tin mà các chính phủ và các đảng chính trị đã không cung cấp được. Những yếu tố quan trọng khác cản trở phụ nữ thực hiện bình đẳng và đầy đủ quyền của họ gồm cả việc họ mù chữ, thiếu hiểu biết và kiến thức về các hệ thống chính trị hoặc về ảnh hưởng mà những sang kiến chính trị hay các chính sách sẽ tác động đến cuộc sống của họ. Không hiểu biết các quyền, trách nhiệm và cơ hội để thay đổi do quyền bầu cử mang lại cũng có nghĩa là phụ nữ không thường xuyên được đăng kí để đi bầu cử.
- (b) Gánh nặng công việc nhân đôi cũng như trở ngại về tài chính sẽ làm giới hạn thời gian và cơ hội của phụ nữ để theo đuổi các chiến dịch bầu cử và có được tự do đầy đủ để họ thực hiện bầu cử.
- (c) Ở nhiều quốc gia, các truyền thống và tư tưởng rập khuôn về văn hóa, xã hội đã cản trở phụ nữ thực thi quyền bầu cử của họ. Nhiều người nam giới gây ảnh hưởng hay kiểm soát phiếu bầu của phụ nữ bằng cách thuyết phục hay có hành động trực tiếp, gồm cả bỏ phiếu thay cho phụ nữ. Bất kì những tập tục nào như vậy cũng cần phải bị ngăn cấm.
- (d) Các yếu tố khác ở nhiều quốc gia ngăn cản phụ nữ tham gia vào đời sống công cộng và chính trị trong những cộng đồng của họ bao gồm những hạn chế tự

do đi lại và quyền tham gia của phụ nữ, thể hiện các thái độ tiêu cực đối với việc tham gia vào chính trị của phụ nữ, hay các cử tri thiếu lòng tin và ủng hộ ứng cử viên nữ. Thêm vào đó, một số phụ nữ coi việc tham gia vào chính trị là không hay ho gì và tránh tham gia vào các chiến dịch chính trị.

21. Các nhân tố này ít nhất cũng phần nào giải thích nghịch lý rằng phụ nữ là những người đại diện nửa số cử tri nhưng không sử dụng quyền lực chính trị của họ hay lập nên các khối có thể đẩy mạnh quyền lợi của họ hoặc thay đổi chính phủ, hoặc xóa bỏ các chính sách mang tính phân biệt đối xử.

22. Hệ thống bỏ phiếu kín, phân chia số ghế ở quốc hội và việc chọn của quận, huyện đều có ảnh hưởng rất lớn đến tỉ lệ phụ nữ được bầu vào quốc hội. Các đảng phái chính trị phải tuân theo những nguyên tắc về cơ hội bình đẳng và dân chủ, đồng thời cố gắng cân bằng số lượng ứng cử viên nam và nữ.

23. Phải để phụ nữ được hưởng quyền bầu cử của phụ nữ mà không phải chịu những giới hạn và điều kiện mà thường không bị áp dụng với nam giới đã hay gây ra ảnh hưởng không có lợi cho phụ nữ. Ví dụ như việc giới hạn quyền bầu cử của những người có trình độ giáo dục nhất định, những người có sở hữu tài sản hay biết chữ ở mức tối thiểu là không hợp lý và thường có thể vi phạm sự đảm bảo chung về quyền con người. Điều đó cũng rất có thể

dẫn đến ảnh hưởng không có lợi đối với phụ nữ và vì thế trái ngược với các điều khoản của Công ước.

Quyền được tham gia hoạch định chính sách của chính phủ (Điều 7, đoạn (b))

24. Sự tham gia của phụ nữ trong chính phủ ở cấp chính sách vẫn tiếp tục còn thấp. Mặc dù đã đạt được nhiều tiến bộ đáng kể và ở một số nước, bình đẳng đã đạt được nhưng ở nhiều nước khác, quyền tham gia của phụ nữ đã và đang bị giảm đi trên thực tế.

25. Điều 7 (b) cũng yêu cầu các quốc gia thành viên đảm bảo phụ nữ có quyền được tham gia đầy đủ vào việc đại diện trong việc hình thành những chính sách công ở tất cả các lĩnh vực và tất cả các cấp. Điều này sẽ trợ giúp việc lồng ghép các vấn đề về giới và đưa cách nhìn giới vào việc hoạch định chính sách công.

26. Các quốc gia thành viên có trách nhiệm trong quyền hạn của họ vừa bổ nhiệm phụ nữ vào những vai trò cấp cao và bởi vậy sẽ tham khảo và kết hợp tư vấn của các nhóm đại diện rộng rãi cho những quan điểm và lợi ích của phụ nữ.

27. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ khác nữa là đảm bảo việc tìm ra và vượt qua những rào cản chống việc phụ nữ tham gia đầy đủ vào sự hoạch định chính sách của chính phủ. Những rào cản ấy bao gồm sự thỏa mãn khi đã bổ nhiệm phụ nữ một cách hình thức và các thái độ theo phong tục tập quán, truyền thống không khuyến khích sự

tham gia của phụ nữ. Khi phụ nữ không được có đại diện rộng rãi tham gia ở các cấp cao trong chính phủ, hay không được tham khảo ý kiến gì hoặc không được tham khảo đầy đủ thì chính sách của chính phủ cũng sẽ không toàn diện và hiệu quả.

28. Trong khi các quốc gia thành viên nói chung nắm quyền bổ nhiệm phụ nữ vào những vị trí cao cấp trong nội các chính phủ và các vị trí quản lý thì các đảng phái chính trị cũng cần có trách nhiệm đảm bảo phụ nữ có tên trong danh sách của họ và được ứng cử ở những lĩnh vực mà phụ nữ có nhiều khả năng giành thắng lợi trong bầu cử. Các quốc gia thành viên cũng cần cố gắng đảm bảo cho phụ nữ được bổ nhiệm vào những cơ quan tham vấn của chính phủ trên cơ sở bình đẳng với nam giới và rằng các cơ quan này tính đến một cách thích hợp những quan điểm của đại diện của các tổ chức phụ nữ. Chính trách nhiệm cơ bản của chính phủ là khuyến khích các sáng kiến đó để hướng dẫn, chỉ đạo công luận và thay đổi những thái độ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ mà đã làm nản lòng phụ nữ tham gia vào đời sống công cộng và chính trị.

29. Các biện pháp được nhiều quốc gia thành viên áp dụng để đảm bảo sự tham gia đầy đủ của phụ nữ vào những vị trí cấp cao trong nội các và các vị trí quản lý cũng như là thành viên của các cơ quan tư vấn của chính phủ gồm: chấp nhận một nguyên tắc mà ở đó những ứng cử

viên sẽ được bổ nhiệm có trình độ ngang nhau thì ứng cử viên nữ sẽ được ưu tiên; chấp nhận một nguyên tắc rằng không giới nào được chiếm ít hơn 40% số vị trí trong các cơ quan công; một chỉ tiêu đề ra cho các thành viên nữ của nội các và để bổ nhiệm ở các cơ quan công; tham khảo với các tổ chức phụ nữ để đảm bảo cho những phụ nữ có trình độ được ứng cử vào các tổ chức công và cơ quan nhà nước, phát triển và duy trì danh sách những phụ nữ đó để hỗ trợ việc đề cử bổ nhiệm phụ nữ vào các chức vụ trong những cơ quan và vị trí công. Ở các cơ quan tư vẫn có những thành viên được bổ nhiệm theo đề cử của các tổ chức cá nhân thì những quốc gia thành viên nên khuyến khích các tổ chức này đề cử những phụ nữ có trình độ và thích hợp làm thành viên của các cơ quan đó.

Quyền được nắm giữ các cơ quan nhà nước và thực hiện tất cả các chức năng công (Điều 7, đoạn (b))

30. Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng phụ nữ đã bị loại ra khỏi những vị trí hàng đầu trong nội các chính phủ, hệ thống công chức và cơ quan hành chính công, trong ngành tư pháp và trong hệ thống luật pháp. Phụ nữ hiếm khi được bổ nhiệm vào các vị trí cấp cao hay có ảnh hưởng và số những phụ nữ đang gia tăng ở một số nước khác được bổ nhiệm vào những cấp hay các vị trí thấp hơn thường liên quan đến nhà cửa và gia đình. Họ hình thành một thiểu số nhỏ bé trong các vị trí ra

quyết định liên quan đến chính sách kinh tế hay phát triển, các công việc chính trị, quốc phòng, những phái đoàn gìn giữ hoà bình, giải quyết xung đột hay giải thích và quyết định hiến pháp.

31. Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cũng cho thấy rằng trong một số trường hợp cụ thể, luật pháp đã loại phụ nữ ra khỏi việc thực thi các quyền lực hoàng gia, được làm thẩm phán trong các toà án có tính truyền thống và tôn giáo với quyền hạn xét xử và thi hành công lý thay mặt Nhà nước hay cũng như không được tham gia đầy đủ vào lực lượng vũ trang. Các điều khoản này phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ, từ chối những lợi ích phụ nữ mang lại cho xã hội khi họ tham gia và sử dụng những kĩ năng trong các lĩnh vực trong cuộc sống trong những cộng đồng của họ và trái ngược với những nguyên tắc của Công ước.

Quyền được tham gia vào các tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội và chính trị (Điều 7, đoạn (c))

32. Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng trong một số dịp khi được cung cấp thông tin về các đảng phái chính trị, phụ nữ thường ít có đại diện và hay tập trung ở những vai trò ít có ảnh hưởng hơn so với nam giới. Do các đảng phái chính trị là cỗ xe quan trọng trong những vai trò ra quyết định nên các chính phủ cần khuyến khích những đảng phái chính trị nghiên cứu xem xét mức

độ phụ nữ tham gia đầy đủ và bình đẳng vào các hoạt động của họ và nếu không được thì cần tìm ra những lý do tại sao không. Các đảng phái chính trị cần được khuyến khích thực hiện những biện pháp hiệu quả bao gồm việc cung cấp thông tin, nguồn tài chính và các nguồn khác để vượt qua những trở ngại khiến phụ nữ không được tham gia, đại diện đầy đủ và đảm bảo rằng phụ nữ được có cơ hội bình đẳng trong thực tế để có thể trở thành quan chức của những đảng phái chính trị và được chọn làm ứng cử viên cho cuộc bầu cử.

33. Một số đảng phái chính trị đã thực hiện các biện pháp như đặt ra con số hay phần trăm tối thiểu của những vị trí để phụ nữ có thể vào những cơ quan lãnh đạo hay điều hành của họ, đảm bảo sự cân bằng giữa số nam ứng cử viên và nữ ứng cử viên được chọn khi ứng cử, đảm bảo rằng phụ nữ không bị bổ nhiệm vào các khu vực ứng cử kém thuận lợi hay vào những vị trí bất lợi hơn trong danh sách của đảng. Các quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng những biện pháp đặc biệt tạm thời như vậy được giới hạn đặc biệt theo pháp luật về chống phân biệt đối xử và các bảo đảm bình đẳng khác theo hiến pháp.

34. Các tổ chức khác như công đoàn và đảng phái chính trị có nghĩa vụ thể hiện cam kết của họ đối với nguyên tắc bình đẳng giới trong những hiến chương của họ, trong việc áp dụng các quy tắc đó, trong cơ cấu thành viên và

trong ban điều hành với đại diện bình đẳng theo giới sao cho những cơ quan, tổ chức này có thể được hưởng ích lợi từ sự tham gia đầy đủ và bình đẳng trong tất cả các ban, ngành trong xã hội và từ những đóng góp của cả nam giới và phụ nữ. Các tổ chức này cũng cung cấp cơ sở tập huấn có giá trị cho phụ nữ về những kĩ năng chính trị, việc tham gia và làm lãnh đạo cũng như làm công tác phi chính phủ.

Điều 8 (cấp quốc tế)

Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp nhằm đảm bảo cho phụ nữ có cơ hội đại diện cho chính phủ mình ở cấp quốc tế và tham gia công việc của các tổ chức quốc tế, trên cơ sở bình đẳng với nam giới mà không có bất cứ sự phân biệt nào.

Bình luận

35. Theo Điều 8, các chính phủ buộc phải đảm bảo cho phụ nữ có mặt ở tất cả các cấp và trong tất cả những lĩnh vực của các công việc quốc tế. Việc này yêu cầu họ phải được tham gia vào các vấn đề kinh tế và quân sự, tham gia vào các quan hệ ngoại giao song phương, đa phương và những đoàn đại biểu chính thức dự các hội nghị khu vực và quốc tế.

36. Từ việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, về tổng thể thì rõ ràng là phụ nữ ít được đại diện trong ngành ngoại giao của hầu hết các chính phủ, đặc biệt ở những cấp hàng cao nhất. Phụ nữ thường chỉ được phân

công vào các đại sứ quán ở những nước có quan hệ ngoại giao ít quan trọng hơn và trong một vài trường hợp mà phụ nữ đã bị phân biệt đối xử khi bổ nhiệm bị giới hạn bởi tình trạng hôn nhân. Các ví dụ khác như các nhà ngoại giao là phụ nữ ở vị trí tương tự với nam giới thì gia đình và chồng con của họ không được hưởng những lợi ích như người thân của đồng nghiệp nam được hưởng. Phụ nữ cũng thường bị từ chối các cơ hội tham gia công việc quốc tế do những giả định về những trách nhiệm gia đình, gồm việc phải chăm sóc người thân trong gia đình sẽ cản trở họ chấp nhận việc bổ nhiệm.

37. Nhiều phái đoàn thường trực tại Liên Hợp Quốc và những tổ chức quốc tế khác không hề có phụ nữ trong số các nhà ngoại giao của họ và chỉ có rất ít người ở những vị trí cấp cao. Tình hình cũng tương tự ở các cuộc họp chuyên gia và những hội nghị xây dựng các mục tiêu, chương trình nghị sự, ưu tiên toàn cầu và quốc tế. Các tổ chức trong hệ thống Liên Hợp Quốc và những cơ cấu quân sự, chính trị và kinh tế khác nhau ở cấp khu vực đã trở thành những chủ lao động quốc tế quan trọng nhưng ở đó thì phụ nữ vẫn chỉ là thiểu số tập trung trong các vị trí cấp thấp hơn.

38. Phụ nữ có rất ít cơ hội được đại diện cho chính phủ ở cấp quốc tế và tham gia vào các công việc của những tổ chức quốc tế trên cơ sở bình đẳng với nam giới. Đó thường là kết quả của sự thiếu vắng các tiêu chuẩn và quá trình khách quan trong việc bổ nhiệm và thăng tiến vào những vị trí liên quan và trong các đoàn đại biểu chính thức.

39. Quá trình toàn cầu hóa của thế giới đương đại làm phụ nữ và sự tham gia của họ trong các tổ chức quốc tế trên cơ sở bình đẳng giới ngày trở nên ngày càng quan trọng hơn. Việc đưa vào cách nhìn giới và quyền con người của phụ nữ vào chương trình nghị sự của tất cả các tổ chức quốc tế là một yêu cầu với các chính phủ. Phụ nữ hiện chỉ được tham gia hạn chế trong việc ra các quyết định quan trọng về những vấn đề toàn cầu như thiết lập hoà bình, giải quyết xung đột, chi phí quân sự và giải trừ vũ khí hạt nhân, môi trường và phát triển, viện trợ nước ngoài và tái cơ cấu nền kinh tế. Điều này trái ngược hoàn toàn đối với sự tham gia của phụ nữ trong những lĩnh vực này ở cấp phi chính phủ.

40. Đưa phụ nữ tham gia đồng đẳng rộng khắp vào các cuộc đàm phán quốc tế, những hoạt động giữ gìn hòa bình, tất cả các cấp của ngoại giao phòng ngừa, trung gian hòa giải, giúp đỡ nhân đạo, hoà giải xã hội, thương lượng hòa bình và hệ thống tư pháp hình sự quốc tế sẽ tạo ra sự thay đổi khác. Trong việc giải quyết các xung đột vũ trang hay những xung đột khác, cần phải có quan điểm và phân tích về giới để hiểu những tác động khác nhau với nam giới và nữ giới¹.

1. Xem đoạn 141 của Cương lĩnh Hành động được Hội nghị Thế giới lần thứ tư về phụ nữ được tổ chức tại Bắc Kinh từ 4-15 tháng 9 năm 1995 (A/CONF.177/20, chương I, nghị quyết &, phụ lục II). Xem đoạn 134 đã khẳng định rằng: "Sự tiếp cận bình đẳng và tham gia đầy đủ của phụ nữ vào các cơ chế quyền lực và sự tham gia đầy đủ cùng tham gia đầy đủ trong tất cả những nỗ lực phòng ngừa và giải quyết các xung đột là cốt yếu để duy trì, thúc đẩy an ninh và hoà bình".

Các khuyến nghị

Các điều 7 và 8

41. Các quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng hiến pháp và pháp luật của họ tuân thủ những nguyên tắc của Công ước, đặc biệt là các điều 7 và 8.

42. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp, gồm việc ban hành luật pháp phù hợp và tuân thủ Hiến pháp của họ để đảm bảo rằng các tổ chức như những đảng phái chính trị và tổ chức công đoàn nếu không bị có những nghĩa vụ trực tiếp thực hiện các nghĩa vụ theo Công ước là sẽ không phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và tôn trọng những nguyên tắc nêu trong các điều 7 và 8.

43. Các quốc gia thành viên cần xác định và thực hiện những biện pháp đặc biệt tạm thời để đảm bảo phụ nữ được đại diện bình đẳng trong tất cả các lĩnh vực được nêu ra ở những điều 7 và 8.

44. Các quốc gia thành viên phải giải thích lý do và hậu quả của bất kỳ bảo lưu nào đối với các điều 7 và 8 rồi chỉ ra ở đâu các điểm bảo lưu này phản ánh những thái độ truyền thống, phong tục và rập khuôn đối với vai trò của phụ nữ trong xã hội, cũng như các bước được quốc gia thành viên thực hiện nhằm thay đổi những thái độ này. Các quốc gia thành viên nên xem xét cẩn thận sự cần thiết của

những bảo lưu này và trong báo cáo của họ phải đưa ra thời gian biểu để rút lại các bảo lưu của họ.

Điều 7

45. Những biện pháp cần được xác định, thực thi và giám sát tính hiệu quả trong đoạn (a) của Điều 7 nhằm để:

- (a) Đạt được sự cân bằng giới giữa nam giới và phụ nữ trong việc nắm giữ các vị trí dân cử.
- (b) Đảm bảo phụ nữ hiểu được quyền bầu cử của họ và tầm quan trọng cùng cách thực hiện quyền này.
- (c) Đảm bảo vượt qua được các rào cản với bình đẳng, bao gồm những rào cản do mù chữ, ngôn ngữ, đói nghèo và các trở ngại với sự tự do đi lại của phụ nữ.
- (d) Trợ giúp những phụ nữ gặp các thiệt thòi như vậy khi thực hiện quyền bầu cử và ứng cử.

46. Theo Điều 7, đoạn (b), các biện pháp được đưa ra nhằm đảm bảo:

- (a) Bình đẳng đại diện của phụ nữ trong việc hoạch định các chính sách của chính phủ.
- (b) Phụ nữ được hưởng quyền bình đẳng trên thực tế tham gia vào bộ máy công quyền.
- (c) Các quá trình tuyển dụng hướng tới phụ nữ công khai và mang tính thu hút.

47. Theo Điều 7, đoạn (c), các biện pháp như vậy được đưa ra nhằm:

- (a) Đảm bảo việc pháp luật được ban hành có hiệu quả nghiêm cấm phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.
- (b) Khuyến khích các tổ chức phi chính phủ và những hội đoàn chính trị, công cộng thông qua các chiến lược khuyến khích sự đại diện và tham gia của phụ nữ vào các công việc của họ.

48. Khi báo cáo theo Điều 7, các quốc gia thành viên cần:

- (a) Mô tả những quy định pháp luật đem lại hiệu quả cho việc thực hiện các quyền trong Điều 7.
- (b) Cung cấp những chi tiết của bất kỳ hạn chế nào đối với các quyền này, dù xuất phát từ những quy định pháp luật hay từ các tập quán truyền thống, tôn giáo và văn hoá.
- (c) Mô tả những biện pháp được thực hiện nhằm vượt qua các rào cản đối với việc thực hiện những quyền này.
- (d) Có kèm số liệu thống kê phân chia theo giới, chỉ ra tỷ lệ phụ nữ so với nam giới được hưởng các quyền này.
- (e) Mô tả các dạng xây dựng chính sách, bao gồm cả những chính sách liên quan đến các chương trình phát triển mà trong đó phụ nữ tham gia cũng như mức độ tham gia của họ.
- (f) Chỉ ra mức độ tham gia của phụ nữ vào các tổ chức phi chính phủ ở nước họ, kể cả những tổ chức của phụ nữ theo Điều 7, đoạn (c).
- (g) Phân tích mức độ mà các quốc gia thành viên đảm bảo rằng những tổ chức này được tham vấn và đảm bảo

sức ảnh hưởng những lời tham vấn của họ trong việc xây dựng và thực thi chính sách của chính phủ ở tất cả các cấp.

- (h) Cung cấp thông tin liên quan và phân tích những nhân tố góp phần làm phụ nữ có ít đại diện làm thành viên hay quan chức của các đảng phái chính trị, công đoàn, tổ chức tuyển dụng lao động và hội đoàn nghề nghiệp.

Điều 8

49. Cần xác định, thực thi và giám sát tính hiệu quả của các biện pháp, gồm cả những biện pháp được đưa ra nhằm đảm bảo cân bằng hơn về giới của các thành viên trong tất cả các cơ quan Liên Hợp Quốc, bao gồm những ủy ban chính của Đại Hội Đồng, Hội đồng Kinh tế và Xã hội, các cơ quan chuyên môn, kể cả những cơ quan theo dõi việc thực hiện điều ước trong việc bổ nhiệm vào các nhóm công tác độc lập hay những báo cáo viên đặc biệt quốc gia hoặc theo chuyên đề.

50. Khi báo cáo theo Điều 8, các quốc gia thành viên nên:

- (a) Cung cấp các thông kê số liệu phân chia theo giới, chỉ ra tỷ lệ phụ nữ tham gia ngành ngoại giao hoặc thường xuyên tham gia đại diện quốc tế hay công việc thay mặt quốc gia, bao gồm vai trò thành viên trong các đoàn đại biểu chính phủ tham dự những hội thảo quốc tế và việc giới thiệu vào các vị trí gìn giữ hoà bình hay giải quyết xung đột và thâm niên làm việc trong ngành có liên quan.
- (b) Mô tả các nỗ lực thiết lập những tiêu chuẩn và quá trình khách quan để bổ nhiệm và đề bạt phụ nữ vào các vị trí có liên quan hay đoàn đại biểu chính thức.

- (c) Mô tả các bước được tiến hành để phổ biến rộng rãi thông tin về những cam kết quốc tế của chính phủ có tác động đến phụ nữ và các văn bản chính thức được ban hành bởi những diễn đàn đa phương, đặc biệt tới các cơ quan chính phủ và phi chính phủ chịu trách nhiệm vì sự tiến bộ của phụ nữ.
- (d) Cung cấp các thông tin liên quan đến sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ vì những hoạt động chính trị của họ, dù với tư cách cá nhân hay thành viên của các tổ chức phụ nữ hoặc những tổ chức khác.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 24

(Kỳ họp thứ 20 năm 1999)

Phụ nữ và sức khỏe

Giới thiệu

1. Ủy ban về Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ khẳng định rằng tiếp cận việc chăm sóc sức khỏe, gồm cả sức khỏe sinh sản là một quyền cơ bản trong Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, được quyết định ở Kỳ họp thứ 20 của Ủy ban theo Điều 21 để đưa ra một khuyến nghị chung về Điều 12 của Công ước.

Bối cảnh

2. Việc các quốc gia thành viên tuân thủ Điều 12 của Công ước là chính yếu với sức khỏe và phúc lợi của phụ nữ. Điều 12 của Công ước yêu cầu các quốc gia xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ khi họ tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, trong suốt vòng đời, đặc biệt là trong những lĩnh vực kế hoạch hoá gia đình, thai nghén, sinh đẻ và thời kì sau khi sinh đẻ. Xem xét báo cáo do các quốc gia thành viên đệ trình theo Điều 18 của Công ước cho thấy rằng sức khỏe của phụ nữ là vấn đề được coi là mối quan tâm chính trong việc cải thiện sức khỏe và phúc lợi của phụ nữ. Vì lợi ích của các quốc gia thành viên và của những người có hứng thú đặc biệt, có quan tâm đến

các vấn đề xoay quanh sức khỏe của phụ nữ, khuyến nghị chung này giải thích những hiểu biết của Ủy ban về Điều 12 và về thực thi các biện pháp để xoá bỏ nạn phân biệt đối xử nhằm thực hiện quyền của phụ nữ để có được điều kiện sức khỏe tốt nhất có thể được.

3. Các hội nghị thế giới gần đây của Liên Hợp Quốc cũng quan tâm đến những mục tiêu này. Nhằm chuẩn bị cho khuyến nghị chung này, Ủy ban cũng đã xem xét các chương trình hành động có liên quan được thông qua tại các hội nghị thế giới của Liên Hợp Quốc và đặc biệt là những chương trình hành động trong Hội nghị thế giới về quyền con người năm 1993, Hội nghị quốc tế năm 1994 về dân số và phát triển và Hội nghị thế giới về phụ nữ lần thứ tư năm 1995. Ủy ban cũng ghi nhận công việc của Tổ chức Y tế thế giới (WHO), Quỹ Dân số Liên Hợp Quốc (UNFPA) cùng những cơ quan, tổ chức Liên Hợp Quốc khác. Ủy ban cũng phối hợp với rất nhiều các tổ chức phi chính phủ có chuyên môn đặc biệt về sức khỏe phụ nữ trong việc chuẩn bị cho khuyến nghị chung này.

4. Ủy ban ghi nhận với việc nhấn mạnh mà các văn kiện của Liên Hợp Quốc khác đặt vào quyền về sức khỏe và những điều kiện để đạt được tình trạng sức khỏe tốt. Các văn kiện này bao gồm Tuyên ngôn Thế giới về quyền con người, Công ước Quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, Công ước Quốc tế về các quyền dân sự và

chính trị, Công ước về Quyền trẻ em và Công ước về Xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

5. Ủy ban cũng đề cập tới những khuyến nghị trước đó về tục lệ cắt bỏ một phần bộ phận sinh dục của phụ nữ, Vi rút gây suy giảm miễn dịch ở người (HIV)/Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (HIV/AIDS), phụ nữ tàn tật, bạo lực với phụ nữ và bình đẳng trong các mối quan hệ gia đình mà tất cả các vấn đề này đều là phần không thể thiếu để có thể tuân thủ đầy đủ Điều 12 của Công ước.

6. Bên cạnh những sự khác biệt về mặt sinh học giữa nam giới và phụ nữ có thể dẫn đến các khác nhau về sức khỏe thì còn có các nhân tố xã hội cũng mang tính quyết định đối với tình trạng sức khỏe khác nhau giữa phụ nữ với nam giới hay chính giữa bản thân phụ nữ với nhau. Vì lý do đó, cần phải có sự quan tâm đặc biệt đến những nhu cầu về sức khỏe và các quyền của những phụ nữ thuộc nhóm người chịu thiệt thòi và dễ bị tổn thương như phụ nữ di cư, người tị nạn, phụ nữ vô gia cư lang thang, trẻ em gái và phụ nữ lớn tuổi, phụ nữ trong mại dâm, phụ nữ bản địa và những phụ nữ tàn tật về thể chất hay tâm thần.

7. Ủy ban ghi nhận rằng việc thực thi đầy đủ quyền của phụ nữ về sức khỏe chỉ đạt được khi các quốc gia thành viên hoàn thành nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thúc đẩy quyền con người cơ bản của phụ nữ về sức khỏe dinh dưỡng trong suốt cuộc đời của họ bằng cách cung cấp thực

phẩm an toàn, dinh dưỡng và phù hợp với những điều kiện của địa phương. Để đạt mục tiêu này, các quốc gia thành viên nên thực hiện những bước nhằm giúp việc tiếp cận cả về thể chất và kinh tế với các nguồn lực sản xuất, đặc biệt với phụ nữ nông thôn và để đảm bảo đáp ứng những nhu cầu dinh dưỡng đặc biệt của tất cả phụ nữ trong thẩm quyền của các quốc gia đó.

Điều 12

1. Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để xoá bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong lĩnh vực chăm sóc sức khoẻ nhằm đảm bảo việc tiếp cận những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, kể cả các dịch vụ liên quan đến kế hoạch hoá gia đình trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ.

2. Ngoài những quy định trong đoạn 1 của điều này, các quốc gia thành viên phải đảm bảo phụ nữ được hưởng những dịch vụ thích hợp liên quan đến việc thai nghén, sinh đẻ và thời kì sau khi đẻ, cung cấp các dịch vụ miễn phí nếu cần thiết cũng như đảm bảo cho phụ nữ sự dinh dưỡng thích hợp trong thời kì mang thai và cho con bú.

8. Các quốc gia thành viên được khuyến khích giải quyết vấn đề sức khoẻ của phụ nữ trong suốt cuộc đời của họ. Vì thế, đối với tất cả các mục tiêu trong khuyến nghị chung này, phụ nữ ở đây bao gồm cả trẻ em gái và người

chưa thành niên. Khuyến nghị chung này trình bày phân tích của Ủy ban về các yếu tố chính của Điều 12.

Các yếu tố chính

Điều 12 (1)

9. Các quốc gia thành viên ở vị thế tốt nhất để báo cáo về những vấn đề quan trọng nhất ảnh hưởng đến sức khỏe của phụ nữ ở quốc gia đó. Vì vậy, để tạo điều kiện cho Ủy ban đánh giá liệu các biện pháp xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trên lĩnh vực chăm sóc sức khỏe đã thích hợp hay chưa, các quốc gia thành viên phải báo cáo về pháp luật về y tế, các kế hoạch và chính sách về y tế của họ với phụ nữ với những số liệu đáng tin cậy phân chia theo giới về quy mô và mức độ nghiêm trọng của các bệnh, những điều kiện độc hại với sức khỏe cũng như tình trạng dinh dưỡng của phụ nữ, tính sẵn có cùng với chi phí-hiệu quả của các biện pháp phòng tránh và chữa trị. Báo cáo gửi Ủy ban cần phải thể hiện rằng pháp luật, kế hoạch và chính sách về y tế phải dựa vào các cuộc nghiên cứu, những đánh giá khoa học và đạo đức về thể trạng sức khỏe và các nhu cầu của phụ nữ trong quốc gia đó, có tính đến những khác nhau về vùng miền, dân tộc, cộng đồng hay những tập tục trên cơ sở tôn giáo, truyền thống hoặc văn hoá.

10. Các quốc gia thành viên được khuyến khích nêu trong những báo cáo của họ thông tin về các loại bệnh, tình trạng sức khỏe và những điều kiện độc hại với sức khỏe tác

động đến phụ nữ hoặc những nhóm phụ nữ nhất định khác với nam giới, cũng như các thông tin về sự can thiệp khả thi về mặt này.

11. Các biện pháp về xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ bị coi là không thích hợp nếu một hệ thống chăm sóc sức khoẻ thiếu những dịch vụ để phòng ngừa, bảo vệ và chữa trị các loại bệnh cụ thể với phụ nữ. Sẽ bị coi là phân biệt đối xử với một quốc gia thành viên nếu từ chối về mặt pháp lý các dịch vụ sức khoẻ sinh sản nhất định cho phụ nữ. Ví dụ như nếu các nhà cung cấp dịch vụ y tế từ chối thực hiện những dịch vụ như vậy với lý do là trái với đạo lý, lương tâm thì cần phải áp dụng các biện pháp nhằm đảm bảo phụ nữ có thể tìm đến các cung cấp dịch vụ y tế khác.

12. Các quốc gia thành viên cần báo cáo về hiểu biết của họ trong việc những chính sách và biện pháp chăm sóc sức khoẻ của họ đã giải quyết các quyền y tế của phụ nữ từ góc độ nhu cầu, lợi ích của phụ nữ và cách giải quyết dẫn ra những đặc điểm, yếu tố phân biệt khác giữa nam giới và phụ nữ như:

- (a) Các yếu tố sinh học làm phụ nữ khác với nam giới như chu kỳ kinh nguyệt, chức năng sinh đẻ và thời kỳ mãn kinh của phụ nữ. Một ví dụ khác là nguy cơ mắc các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục ở phụ nữ cũng cao hơn.
- (b) Những yếu tố về kinh tế-xã hội cũng khác biệt giữa phụ nữ nói chung và trong một số nhóm phụ nữ nói riêng. Ví dụ, các mối quan hệ quyền lực bất bình đẳng giữa nam

giới và phụ nữ trong gia đình và ở nơi làm việc có thể tác động tiêu cực đến dinh dưỡng và sức khỏe phụ nữ. Phụ nữ có thể còn phải chịu những hình thức bạo lực khác nhau làm ảnh hưởng đến sức khỏe của họ. Trẻ em gái và các em gái chưa thành niên thường dễ bị tổn thương do bị lạm dụng tình dục bởi những nam giới nhiều tuổi hơn và những thành viên khác trong gia đình, làm các em trước nguy cơ bị tổn hại về thể chất, tâm lý và có thai sớm ngoài ý muốn. Một vài tập tục văn hóa truyền thống như cắt bộ phận sinh dục nữ cũng có thể mang nguy cơ tử vong và tàn tật cao.

- (c) Các yếu tố tâm lý khác nhau giữa phụ nữ với nam giới bao gồm chứng trầm cảm nói chung và cụ thể là sau khi sinh cũng như các điều kiện tâm lý khác dẫn đến những rối loạn về ăn uống như chứng chán ăn và chứng thèm ăn.
- (d) Nếu như việc thiếu tôn trọng bí mật riêng tư của bệnh nhân sẽ ảnh hưởng đến cả nam giới và phụ nữ thì điều này khiến cho phụ nữ không dám tìm đến ý kiến tư vấn và chữa trị, như vậy thì điều này tác động xấu đến sức khỏe và phúc lợi của họ. Với lí do đó, phụ nữ sẽ ít mong muốn hơn trong việc tìm cách chữa trị các bệnh qua đường sinh dục, tìm biện pháp tránh thai hay phá thai và có những trường hợp phải chịu bạo lực tình dục hay bạo lực thân thể.

13. Nhiệm vụ của các quốc gia thành viên là trên cơ sở bình đẳng nam nữ bảo đảm cho phụ nữ được tiếp cận những dịch vụ chăm sóc sức khỏe, thông tin và giáo dục, bao hàm cả nghĩa vụ phải tôn trọng, bảo vệ và thực hiện

các quyền được chăm sóc sức khỏe của phụ nữ. Các quốc gia thành viên phải có trách nhiệm bảo đảm là pháp luật, hành động hành pháp và chính sách tuân thủ ba nghĩa vụ đó. Họ cũng phải có một hệ thống để đảm bảo hành động tư pháp có hiệu quả. Nếu không làm được như vậy là vi phạm Điều 12.

14. Nghĩa vụ tôn trọng những quyền yêu cầu các quốc gia thành viên phải tránh những hành động gây trở ngại đối với phụ nữ trong việc thực hiện được các mục tiêu sức khỏe của họ. Các quốc gia thành viên cần báo cáo xem những nhà cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe công và tư thực hiện những nghĩa vụ của họ như thế nào trong việc tôn trọng các quyền của phụ nữ được tiếp cận với những dịch vụ chăm sóc sức khỏe hoặc đến bệnh viện là nơi cung cấp các dịch vụ đó dù phụ nữ không được phép của chồng, bạn tình, cha mẹ hay các cơ quan y tế vì lý do họ chưa kết hôn¹ hay vì họ là phụ nữ. Các rào cản khác ngăn không cho phụ nữ tiếp cận với việc chăm sóc sức khỏe phù hợp bao gồm cả những quy định pháp luật đã hình sự hoá các thủ tục y tế mà phụ nữ cần để tránh phạt họ tiến hành trải qua những thủ tục đó.

15. Nghĩa vụ bảo vệ các quyền liên quan đến sức khỏe phụ nữ yêu cầu những quốc gia thành viên, các cơ quan tổ chức và những quan chức của họ phải hành động để ngăn

1. Khuyến nghị chung số 21, đoạn 29.

chặn và xử phạt đối với những vi phạm của các cá nhân và tổ chức. Vì bạo lực giới là một vấn đề quan trọng với sức khỏe phụ nữ nên các quốc gia thành viên cần phải bảo đảm:

- (a) Ban hành và thực hiện hiệu quả các luật, xây dựng những chính sách, bao gồm cả các quy định về chăm sóc sức khỏe và các nội quy ở bệnh viện để giải quyết vấn đề bạo lực với phụ nữ, lạm dụng tình dục đối với trẻ em gái và cung cấp các dịch vụ y tế phù hợp.
- (b) Tập huấn về nhạy cảm giới để nhân viên y tế có thể phát hiện và giải quyết những hậu quả về sức khỏe do bạo lực trên cơ sở giới.
- (c) Các thủ tục giải quyết khiếu kiện phải công bằng và mang tính bảo vệ, đặt ra những xử phạt thích hợp đối với những cán bộ chuyên môn ngành y tế phạm tội lạm dụng tình dục đối với bệnh nhân nữ.
- (d) Ban hành và thực hiện có hiệu quả các luật về nghiêm cấm cắt bỏ một phần bộ phận sinh dục nữ và tảo hôn.

16. Các quốc gia thành viên cần bảo đảm cung cấp những dịch vụ sức khỏe và bảo vệ thỏa đáng, kể cả việc tư vấn và chữa trị các chấn thương cho phụ nữ trong những hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, như ở nơi có xung đột vũ trang và phụ nữ tị nạn.

17. Nhiệm vụ phải hoàn thành các quyền đặt ra nghĩa vụ với quốc gia thành viên là phải thực hiện những biện pháp thích hợp về lập pháp, tư pháp, hành pháp, hành chính, ngân sách, kinh tế và các biện pháp khác để tạo ra những nguồn lực sẵn có ở mức tối đa bảo đảm để phụ nữ

thực hiện các quyền về sức khỏe của họ. Những nghiên cứu nhấn mạnh đến các tỉ lệ bà mẹ bệnh tật và tử vong cao khắp thế giới, số lượng lớn các cặp vợ chồng muốn hạn chế quy mô gia đình của họ song không được do không sử dụng bất kỳ hình thức tránh thai nào là một dấu hiệu quan trọng cho thấy các quốc gia thành viên có thể đã không thực hiện nhiệm vụ của họ trong việc bảo đảm để phụ nữ được chăm sóc sức khỏe. Ủy ban yêu cầu các quốc gia thành viên phải báo cáo về những công việc mà họ làm được để giải quyết vấn đề sức khỏe kém ở phụ nữ, đặc biệt là trong những trường hợp có thể phòng tránh như bệnh lao và HIV/AIDS. Ủy ban quan ngại về bằng chứng đang gia tăng là các quốc gia đang từ bỏ những nghĩa vụ này khi họ chuyển những chức năng chăm sóc sức khỏe của quốc gia cho các tổ chức tư nhân. Những quốc gia thành viên không thể từ bỏ trách nhiệm của họ trong các lĩnh vực này bằng cách giao phó hay chuyển những quyền hạn đó cho các cơ quan, tổ chức tư nhân. Những quốc gia thành viên do vậy sẽ phải báo cáo về những gì đã làm được để tổ chức các tiến trình của chính phủ và tất cả những cơ cấu mà qua đó quyền lực công được thực thi nhằm nâng cao và bảo vệ sức khỏe phụ nữ. Các quốc gia thành viên cần phải đưa thông tin về những biện pháp tích cực và thực hiện để hạn chế vi phạm quyền phụ nữ bởi các bên thứ ba gây ra và để bảo vệ sức khỏe phụ nữ và những biện pháp đã tiến hành để bảo đảm cung cấp các dịch vụ như vậy.

18. Các vấn đề HIV/AIDS và những bệnh lây qua đường tình dục khác là cơ bản quan trọng với các quyền của phụ nữ và trẻ em gái chưa thành niên về sức khỏe tình dục. Các em gái chưa thành niên và phụ nữ ở nhiều nước còn chưa có đủ thông tin và những dịch vụ cần thiết để bảo đảm sức khỏe tình dục. Do hậu quả của các mối quan hệ quyền lực bất bình đẳng trên cơ sở giới, phụ nữ và trẻ em gái chưa thành niên thường không có khả năng từ chối tình dục hay đòi hỏi các hành động tình dục an toàn và có trách nhiệm. Những tập tục truyền thống có hại như cắt bộ phận sinh dục nữ, chế độ đa thê cũng như tệ cưỡng hiếp trong hôn nhân cũng có thể làm phụ nữ và trẻ em gái đứng trước nguy cơ lây nhiễm HIV/AIDS và các bệnh lây qua đường tình dục khác. Phụ nữ trong mại dâm cũng đặc biệt dễ mắc phải những căn bệnh này. Các quốc gia thành viên cần bảo đảm quyền được thông tin, giáo dục và các dịch vụ về sức khỏe tình dục mà không bị thành kiến và phân biệt đối xử cho tất cả phụ nữ và trẻ em gái, kể cả những người đã bị buôn bán, thậm trí cả những người không phải là cư dân hợp pháp trong quốc gia đó. Đặc biệt, các quốc gia thành viên cần đảm bảo những quyền của trẻ em chưa thành niên cả nam và nữ thông qua giáo dục sức khỏe tính dục và sức khỏe sinh sản bởi những người được đào tạo bài bản trong các chương trình được thiết kế đặc biệt có tôn trọng quyền riêng tư và bảo mật của các em.

19. Trong báo cáo của mình, các quốc gia thành viên cần xác định phép thử mà qua đó họ xem xét và đánh giá

công tác chăm sóc sức khỏe phụ nữ có dựa trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ để tuân thủ Điều 12 của Công ước hay không. Khi áp dụng những phép thử này, các quốc gia thành viên cần phải chú ý đến những quy định trong Điều 1 của Công ước. Các báo cáo vì thế cần phải bao gồm cả những bình luận về ảnh hưởng mà các chính sách, thủ tục và quy định pháp luật đối với phụ nữ khi so với nam giới.

20. Phụ nữ có quyền được thông tin đầy đủ thông qua những người được đào tạo phù hợp về các quyền lựa chọn của họ khi đã thống nhất về cách điều trị hay nghiên cứu bao gồm cả những lợi ích hay những tác động bất lợi không nhìn thấy của các thủ tục được đề ra và những giải pháp khác sẵn có.

21. Các quốc gia thành viên cần báo cáo về những biện pháp đã thực hiện để xóa bỏ các rào cản với phụ nữ khi họ đến với những dịch vụ chăm sóc sức khỏe và những biện pháp nào đã được các quốc gia thành viên áp dụng để bảo đảm phụ nữ có khả năng kịp thời tiếp cận với những dịch vụ đó. Các rào cản bao gồm những yêu cầu hay điều kiện cản trở phụ nữ tiếp cận với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe như lệ phí cao, sự đòi hỏi được phép ban đầu của chồng, cha mẹ hoặc người có thẩm quyền ở bệnh viện, khoảng cách tới các cơ sở y tế và sự thiếu vắng các phương tiện giao thông công cộng thuận tiện vừa túi tiền.

22. Các quốc gia thành viên cũng cần báo cáo về những biện pháp đã thực hiện để phụ nữ có thể tiếp cận với

các dịch vụ chăm sóc sức khỏe có chất lượng, ví dụ bằng cách làm cho những dịch vụ đó có thể chấp nhận được với phụ nữ. Những dịch vụ đó có thể chấp nhận được là các dịch vụ được cấp phát theo một cách để bảo đảm phụ nữ được hiểu biết đầy đủ trước khi chấp thuận, tôn trọng nhân phẩm phụ nữ, bảo mật các thông tin riêng tư của phụ nữ và nhạy cảm với các nhu cầu và quan điểm của phụ nữ. Các quốc gia thành viên không nên cho phép những hình thức ép buộc, như triệt sản không có sự chấp thuận, kiểm tra có tính bắt buộc đối với các bệnh lây qua đường tình dục hoặc thử thai bắt buộc như một điều kiện cho việc làm, như vậy là xâm phạm các quyền được hiểu biết đầy đủ trước khi chấp thuận và phẩm giá của phụ nữ.

23. Trong báo cáo của mình, các quốc gia thành viên cần nêu họ đã thực hiện những biện pháp nào để bảo đảm cho phụ nữ kịp thời đến với các dịch vụ liên quan đến kế hoạch hóa gia đình nói riêng và với sức khỏe sinh sản cùng tính dục nói chung. Cần đặc biệt chú ý đến giáo dục sức khỏe cho người chưa thành niên, gồm cả việc thông tin và tư vấn về tất cả các biện pháp kế hoạch hóa gia đình¹.

24. Ủy ban quan ngại về các điều kiện dịch vụ chăm sóc sức khỏe đối với phụ nữ cao tuổi, không chỉ vì phụ nữ

1. Giáo dục sức khỏe cho thanh thiếu niên cần đề cập những vấn đề như bình đẳng giới, bạo lực, phòng ngừa các bệnh lây truyền qua đường tình dục, các quyền về sức khỏe sinh sản và tính dục.

thường sống lâu hơn, thường phải chịu đựng tàn tật và các bệnh thoái hóa mãn tính hơn nam giới như chứng loãng xương và chứng tâm thần phân liệt mà còn bởi vì họ thường phải chịu trách nhiệm chăm sóc cho người chồng hay bạn đời già cả của mình. Vì thế, các quốc gia thành viên cần có những biện pháp thích hợp để đảm bảo sự tiếp cận của phụ nữ cao tuổi đối với các dịch vụ sức khỏe để giải quyết những vấn đề tàn tật gắn với tuổi già.

25. Phụ nữ tàn tật ở tất cả các lứa tuổi thường gặp khó khăn về mặt thể chất khi tiếp cận với những dịch vụ sức khỏe. Phụ nữ tàn tật về tâm thần đặc biệt dễ bị tổn thương bởi sự hiểu biết hạn chế nói chung của mọi người về họ và bởi hàng loạt các rủi ro mà phụ nữ dễ bị tâm thần bởi kết quả của sự phân biệt về giới, bạo lực, nghèo đói, xung đột chiến tranh, lang thang cơ nhỡ và những hình thức tước đoạt xã hội khác. Các quốc gia thành viên cần có những biện pháp thích hợp để đảm bảo rằng các dịch vụ sức khỏe nhạy cảm với những nhu cầu của phụ nữ tàn tật, tôn trọng các quyền con người và phẩm giá của họ.

Điều 12 (2)

26. Các báo cáo cũng cần nêu lên những biện pháp mà những quốc gia thành viên đã áp dụng để đảm bảo cho phụ nữ các dịch vụ chăm sóc sức khỏe thích hợp liên quan đến thai nghén, sinh đẻ và chăm sóc sau sinh. Thông tin cũng cần được đưa vào trong các báo cáo trên về việc nhờ

những biện pháp trên mà giảm được các tỷ lệ tử vong và bệnh tật của bà mẹ nói chung và của những nhóm, vùng miền và cộng đồng dễ bị tổn thương nói riêng ở các quốc gia đó.

27. Các quốc gia thành viên cần đưa vào báo cáo của họ cách thức mà họ cung cấp những dịch vụ miễn phí cần thiết để đảm bảo cho phụ nữ an toàn thai nghén, sinh con và sau khi sinh. Nhiều phụ nữ có nguy cơ tử vong hay tàn tật do các nguyên nhân liên quan đến thai sản bởi vì họ thiếu kinh phí để có hay tiếp cận được với những dịch vụ cần thiết gồm các dịch vụ trước khi sinh, trong khi sinh và sau khi sinh. Ủy ban ghi nhận rằng nhiệm vụ của các quốc gia thành viên đảm bảo cho phụ nữ quyền làm mẹ an toàn và các dịch vụ sản khoa cấp cứu, đồng thời họ cần phân bổ cho các dịch vụ này những nguồn lực sẵn có ở mức tối đa.

Các điều khác có liên quan trong Công ước

28. Khi báo cáo về những biện pháp được áp dụng để tuân thủ Điều 12, các quốc gia thành viên được yêu cầu công nhận mối liên hệ qua lại với những điều khác trong Công ước liên quan đến sức khỏe của phụ nữ. Các điều này bao gồm Điều 5 (b) yêu cầu những quốc gia thành viên đảm bảo việc giáo dục gia đình có phần hiểu biết đầy đủ về vai trò làm mẹ của phụ nữ như một chức năng xã hội. Điều 10 yêu cầu các quốc gia thành viên đảm bảo quyền được tiếp cận với giáo dục một cách bình đẳng mà nhờ đó phụ nữ có thể sẵn

sàng tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe dễ hơn và giảm tỷ lệ nữ sinh bỏ học do dễ có thai sớm ngoài ý muốn. Điều 10 (h) quy định các quốc gia thành viên cung cấp cho phụ nữ và trẻ em gái những thông tin giáo dục cụ thể để bảo đảm phúc lợi gia đình, kể cả thông tin và tư vấn về kế hoạch hóa gia đình. Điều 11 một phần bày tỏ sự quan ngại đến vấn đề bảo vệ sức khỏe của phụ nữ và an toàn lao động, kể cả bảo vệ chức năng sinh sản và bảo vệ đặc biệt cho phụ nữ trong thời kỳ mang thai khỏi phải làm các công việc độc hại, nặng nhọc và nghỉ đẻ mà vẫn hưởng lương. Điều 14 (2) (b) yêu cầu các quốc gia thành viên đảm bảo phụ nữ nông thôn được tiếp cận những phương tiện chăm sóc sức khỏe đầy đủ gồm cả thông tin, tư vấn và các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình và (h) buộc các quốc gia thành viên áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để đảm bảo phụ nữ được hưởng các điều kiện sống đầy đủ, đặc biệt là nhà ở, vệ sinh, điện nước, giao thông vận tải và thông tin liên lạc là những thứ rất cần cho việc phòng bệnh và nâng cao chất lượng chăm sóc sức khỏe. Điều 16 (1) (e) yêu cầu các quốc gia thành viên đảm bảo rằng phụ nữ có những quyền tự do và trách nhiệm như nam giới khi quyết định về số con, khoảng cách giữa các lần sinh và có quyền tiếp cận thông tin, giáo dục và những biện pháp để thực hiện những quyền này. Điều 16 (2) cũng cấm việc hứa hôn và kết hôn của trẻ em như một yếu tố quan trọng trong việc phòng chống sự nguy hại về thể chất và tinh thần nảy sinh do có con sớm.

Các khuyến nghị cho hành động của chính phủ

29. Các quốc gia thành viên cần thực hiện một chiến lược toàn diện cấp quốc gia để nâng cao sức khỏe cho phụ nữ trong suốt cuộc đời họ. Chiến lược này bao gồm cả những can thiệp nhằm mục đích phòng, chữa bệnh và các điều kiện tác động đến phụ nữ, cũng như đối phó với bạo lực đối với phụ nữ và sẽ đảm bảo cho tất cả phụ nữ được hưởng đầy đủ các dịch vụ chăm sóc sức khỏe chất lượng cao với chi phí có thể chấp nhận được, gồm cả những dịch vụ sức khỏe sinh sản và tính dục.

30. Các quốc gia thành viên cần phân bổ ngân sách, các nguồn nhân vật lực và hành chính để công tác chăm sóc sức khỏe phụ nữ nhận được phần từ nguồn ngân sách chăm sóc sức khỏe tương đương như với nam giới và có tính đến những nhu cầu sức khỏe khác nhau của họ.

31. Các quốc gia thành viên cũng cụ thể cần:

- (a) Đặt cách nhìn giới vào trọng tâm của tất cả các chính sách và chương trình có ảnh hưởng đến sức khỏe phụ nữ và huy động phụ nữ tham gia vào việc hoạch định, thực thi và giám sát những chính sách, chương trình như vậy và trong việc cung ứng các dịch vụ y tế cho phụ nữ.
- (b) Đảm bảo xóa bỏ tất cả các rào cản làm phụ nữ không tiếp cận được những dịch vụ y tế, giáo dục và thông tin, kể cả các lĩnh vực sức khỏe sinh sản và tính dục, đặc biệt phải phân bổ những nguồn lực cho các chương

trình nhằm vào những người chưa thành niên để phòng chữa các bệnh lây qua đường tình dục, gồm cả HIV/AIDS.

- (c) Ưu tiên phòng ngừa việc mang thai ngoài ý muốn qua kế hoạch hóa gia đình, giáo dục giới tính và giảm tỷ lệ tử vong của bà mẹ nhờ những dịch vụ làm mẹ an toàn và trợ giúp trước khi sinh. Khi có thể cần sửa đổi các quy định pháp luật cho phép hình sự hoá việc nạo phá thai để xóa bỏ các điều khoản xử phạt đối với những phụ nữ đã đi nạo phá thai.
- (d) Giám sát việc cung ứng các dịch vụ y tế cho phụ nữ bởi những tổ chức công, tổ chức phi chính phủ và tư nhân để đảm bảo tiếp cận bình đẳng và chất lượng chăm sóc.
- (e) Yêu cầu tất cả các dịch vụ chăm sóc sức khỏe phải phù hợp với những quyền con người của phụ nữ, kể cả các quyền tự trị, riêng tư, bảo mật, đồng ý sau khi đã được thông tin và lựa chọn.
- (f) Đảm bảo rằng các chương trình học của nhân viên y tế bao gồm những khóa học nhạy cảm giới bắt buộc, toàn diện về sức khỏe phụ nữ và quyền con người, đặc biệt là về nạn bạo lực trên cơ sở giới.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 25

(Kỳ họp thứ 30 năm 2004)

Các biện pháp đặc biệt tạm thời

Giới thiệu

1. Thực hiện Điều 21 của Công ước CEDAW, Ủy ban Xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ đã quyết định tại Kỳ họp thứ 20 (năm 1999) là xây dựng một khuyến nghị chung cho Điều 4, khoản 1 của Công ước. Khuyến nghị chung mới này dựa trên những khuyến nghị chung khác đã được xây dựng từ trước, bao gồm Khuyến nghị chung số 5 (Kỳ họp thứ 7 năm 1988) về các biện pháp đặc biệt tạm thời, Khuyến nghị chung số 8 (Kỳ họp thứ 7 năm 1988) về việc triển khai Điều 8 của Công ước và Khuyến nghị chung số 23 (Kỳ họp thứ 16 năm 1997) về phụ nữ trong đời sống công cộng, cũng như dựa trên những báo cáo của các quốc gia thành viên Công ước và về những nhận xét của Ủy ban về các báo cáo này.

2. Cùng với Khuyến nghị chung này, Ủy ban nhằm làm rõ bản chất và ý nghĩa của Điều 4, khoản 1 để tạo thuận lợi và đảm bảo cho các quốc gia thành viên có thể dễ dàng triển khai và sử dụng đầy đủ Công ước. Ủy ban khuyến

khích các quốc gia thành viên dịch Khuyến nghị chung này ra những ngôn ngữ quốc gia và địa phương, rồi phổ biến rộng rãi đến các nhánh lập pháp, tư pháp và hành pháp của chính phủ, bao gồm cả những cơ cấu hành chính của các cơ quan này, cũng như xã hội dân sự gồm giới truyền thông, học thuật nghiên cứu, quyền con người cùng những tổ chức và cơ quan của phụ nữ.

Bối cảnh chung: đối tượng và mục đích của Công ước

3. Công ước là một văn kiện mang tính động. Từ khi Công ước được thông qua năm 1979, Ủy ban cũng như những chủ thể khác ở các cấp quốc gia và quốc tế đã đóng góp qua sự tư duy tân tiến nhằm làm rõ hiểu biết về nội dung rộng lớn của các điều trong Công ước, bản chất đặc thù của hiện tượng phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ và những công cụ để đấu tranh chống lại sự phân biệt đối xử như vậy.

4. Phạm vi và ý nghĩa nội dung của Điều 4, khoản 1 phải được xem xét trong bối cảnh đối tượng và mục tiêu chung của Công ước là loại trừ tất cả các hình thức phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ với mục đích đạt sự bình đẳng cả về luật pháp và trên thực tế giữa phụ nữ với nam giới trong việc thụ hưởng những quyền con người và các quyền tự do cơ bản khác. Các quốc gia thành viên của Công ước có nghĩa vụ pháp lý tôn trọng, bảo vệ, khuyến

khích và hoàn thành quyền của phụ nữ không bị phân biệt đối xử, nhằm bảo đảm sự phát triển và tiến bộ của phụ nữ để nâng cao vị thế của họ sao cho bình đẳng với nam giới trong pháp luật và trên thực tế.

5. Công ước còn vượt ra ngoài khái niệm thông thường về phân biệt đối xử được sử dụng trong các chuẩn mực và quy phạm quốc gia và quốc tế. Những chuẩn mực và quy phạm này cấm phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới và bảo vệ cả nam giới và phụ nữ trước sự đối xử bất công, tùy tiện và không thể biện minh được còn Công ước tập trung vào sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, đồng thời nhấn mạnh rằng phụ nữ đang phải gánh chịu và đang tiếp tục phải chịu đựng nhiều hình thức phân biệt đối xử khác nhau chỉ vì họ là phụ nữ.

6. Đọc đồng thời các điều từ 1 đến 5 và 24 là những điều hình thành nên khuôn khổ giải thích chung cho tất cả các điều cơ bản của Công ước cho thấy có ba nghĩa vụ mà các quốc gia thành viên cần tập trung cố gắng thực hiện để loại trừ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ. Những nghĩa vụ này cần phải được thực hiện một cách đồng bộ và vượt ra ngoài phạm vi một nghĩa vụ pháp lý thông thường về đối xử bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới.

7. Trước hết, nghĩa vụ của các quốc gia thành viên là đảm bảo rằng không có sự phân biệt đối xử trực tiếp hay

gián tiếp¹ chống lại phụ nữ trong luật pháp của họ, đảm bảo rằng phụ nữ được bảo vệ chống lại sự phân biệt đối xử do chính các nhà chức trách công quyền, các cơ quan tư pháp, tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân tư nhân gây ra ở những nơi công cộng cũng như những lĩnh vực riêng tư bởi các toà án có thẩm quyền, có xử lý vi phạm và những giải pháp khắc phục khác. Thứ hai, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ nâng cao vị thế thực tế của phụ nữ thông qua những chính sách và chương trình cụ thể và hiệu quả. Thứ ba, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ giải quyết những mối quan hệ giới hiện có² và sự tồn tại dai dẳng của các

1. Phân biệt đối xử gián tiếp đối với phụ nữ có thể xảy ra trong luật pháp, chính sách và chương trình dựa trên các tiêu chí hình như tương đối trung tính về giới mà hiện trên thực tế có gây ra những tác động bất lợi với phụ nữ. Các văn bản luật, chính sách và chương trình trung tính về giới có thể không chủ ý gây ra những hậu quả của phân biệt đối xử trong quá khứ. Chúng có thể được định ra một cách vô tình theo lối sống của nam giới mà không được tính đến những khía cạnh kinh nghiệm sống của nữ giới vốn có thể khác so với nam giới. Sự khác nhau này tồn tại có thể là do các định kiến có sẵn, do thái độ và hành vi trực tiếp đối với phụ nữ dựa trên những sự khác biệt sinh học giữa nam giới và nữ giới. Chúng cũng có thể tồn tại vì sự lệ thuộc thường rất phổ biến của phụ nữ vào nam giới.
2. "Giới" được xác định là các ý nghĩa xã hội cho những khác nhau về sinh học giới tính. Đây là một cơ cấu tư tưởng và văn hoá nhưng nó cũng được tái tạo trong lĩnh vực các tập tục vật chất cụ thể và sau đó lại ảnh hưởng đến chính các nhân tố đầu ra của những thực tiễn đó. Nó tác động đến sự phân phối nguồn lực, của cải, công việc, ra quyết định và quyền lực chính trị, thụ hưởng các quyền và lợi ích trong gia đình cũng như trong đời sống xã hội. Mặc dù có những biến đổi theo các nền văn hoá và theo thời gian nhưng những mối quan hệ về giới trên toàn thế giới xoay quanh sự không tương xứng quyền lực giữa

định kiến về giới làm ảnh hưởng đến phụ nữ không chỉ thông qua các hành động đơn lẻ của cá nhân mà còn trong luật pháp, các cấu trúc, thiết chế pháp luật và xã hội.

8. Theo quan điểm của Ủy ban, cách tiếp cận thuần túy pháp lý hay chương trình là chưa đủ để xây dựng quyền bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trên thực tế mà Ủy ban giải thích là sự bình đẳng trọng yếu. Thêm vào đó, Công ước đòi hỏi rằng phụ nữ phải có được sự xuất phát ban đầu bình đẳng và sau đó tăng quyền năng với một môi trường thuận lợi để có thể đạt bình đẳng về kết quả. Sẽ là chưa đủ nếu chỉ bảo đảm đối xử đối với phụ nữ giống như đối với nam giới. Bởi vì cần phải tính đến cả sự khác biệt về sinh học, xã hội và văn hoá giữa phụ nữ và nam giới. Trong những trường hợp nhất định, cần phải có sự đối xử không giống nhau giữa nam giới và phụ nữ nhằm vượt qua những khác biệt đó. Để đạt được mục tiêu bình đẳng lâu dài như trên thì cũng cần phải có một chiến lược hiệu quả để khắc phục tình trạng đại diện còn thấp của người phụ nữ và phân phối lại các nguồn lực và quyền lực giữa phụ nữ và nam giới.

phụ nữ và nam giới như một đặc điểm phổ biến. Như vậy, giới là một giai tầng xã hội và theo ý nghĩa này thì giới cũng tương tự như các giai tầng khác như chủng tộc, đẳng cấp, sắc tộc, giới tính và tuổi. Nó giúp chúng ta hiểu về cấu trúc xã hội của giới và cấu trúc bất bình đẳng về quyền lực giữa hai giới. “Điều tra toàn thế giới về vai trò của phụ nữ trong phát triển năm 1999”, Liên Hợp Quốc, New York, 1999, trang ix.

9. Sự bình đẳng về kết quả là hệ quả tất yếu hợp logic của sự bình đẳng trên thực tế. Những kết quả này có thể là định lượng và/ hoặc định tính về bản chất. Như vậy, phụ nữ được hưởng các quyền của họ trên những lĩnh vực khác nhau trong những con số khá bình đẳng với nam giới, được hưởng cùng những mức thu nhập, bình đẳng trong vai trò ra quyết định và ảnh hưởng chính trị, phụ nữ được hưởng tự do không bị bạo lực.

10. Vị thế của phụ nữ sẽ không được cải thiện chừng nào các nguyên nhân sâu xa của nạn phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và những nguyên nhân dẫn đến bất bình đẳng không được giải quyết hiệu quả. Cuộc sống của phụ nữ và nam giới phải được xem xét theo cách nhìn hoàn cảnh và các biện pháp được áp dụng nhằm chuyển đổi thực sự những cơ hội, thiết chế và hệ thống để chúng không còn có cơ sở dựa trên những nếp nghĩ và lối sống đã được xác định từ trước đến nay chỉ do nam giới làm chủ trong lịch sử.

11. Các đặc điểm sinh học của phụ nữ quyết định những nhu cầu và kinh nghiệm thường trực của họ và những nhu cầu này cần phải được phân biệt với những nhu cầu khác, điều này có thể là kết quả của sự phân biệt đối xử đối với phụ nữ trong hiện tại và trong quá khứ do hành động của các chủ thể cá nhân, hệ tư tưởng về giới hay những biểu hiện về phân biệt đối xử trong các thể chế, cơ

cấu văn hoá và xã hội. Do đã có các bước đi được thực hiện nhằm loại bỏ phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ nên những nhu cầu của phụ nữ có thể thay đổi hoặc biến mất đi, hoặc trở thành các nhu cầu chung của cả nam giới và phụ nữ. Như vậy, việc tiếp tục theo dõi, giám sát luật pháp, chương trình và biện pháp trực tiếp để đạt sự bình đẳng thực tế cho phụ nữ là cần thiết và để tránh sự đối xử không đồng nhất mà có thể không còn được đảm bảo nữa.

12. Bên cạnh việc phải chịu đựng những hình thức phân biệt đối xử trực tiếp vì là phụ nữ, một số nhóm phụ nữ nhất định còn phải chịu đựng thêm cả nhiều hình thức phân biệt đối xử khác vì những cơ sở lý do khác như chủng tộc, sắc tộc, tôn giáo, tàn tật, tuổi tác, giai cấp, đẳng cấp xã hội hoặc các yếu tố khác. Phân biệt đối xử như vậy trước hết sẽ tác động đến những nhóm phụ nữ đó hay sẽ ảnh hưởng qua các con đường khác nhau và dưới những mức độ khác nhau mạnh hơn và khác hơn so với nam giới. Các quốc gia thành viên cần phải tiến hành những biện pháp đặc biệt tạm thời cụ thể nhằm xoá bỏ các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ như vậy và những hậu quả phức tạp, tiêu cực đối với phụ nữ.

13. Bên cạnh Công ước CEDAW, những công ước quốc tế khác về quyền con người và các văn kiện chính sách được Liên Hợp Quốc thông qua cũng bao gồm những điều khoản về các biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm hỗ trợ

cho việc đạt được bình đẳng. Những biện pháp đó được mô tả theo các thuật ngữ khác nhau, đồng thời nội dung và cách giải thích của các biện pháp này cũng khác nhau. Vì vậy mà Ủy ban hy vọng rằng khuyến nghị chung cho điều 4, khoản 1 sẽ đóng góp vào việc làm rõ thuật ngữ¹.

-
1. Ví dụ xem Công ước về Xóa bỏ tất các hình thức phân biệt chủng tộc là Công ước đã đưa ra những biện pháp đặc biệt tạm thời. Thực tiễn hoạt động của các cơ quan giám sát điều ước gồm Ủy ban Xóa bỏ phân biệt chủng tộc, Ủy ban về Các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, Ủy ban Quyền con người đã chỉ ra rằng những cơ quan này coi việc áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời là bắt buộc để thực hiện những mục đích của những điều ước này. Các công ước được thông qua theo thẩm quyền của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) và nhiều tài liệu khác nhau của Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hoá của Liên Hợp Quốc (UNESCO) cũng trực tiếp hoặc gián tiếp đưa ra những biện pháp như vậy. Tiểu ban về Thúc đẩy và bảo vệ quyền con người cũng xem xét vấn đề này và đã chỉ định một báo cáo viên đặc biệt để chuẩn bị các báo cáo để Tiểu ban xem xét và có hướng hành động. Trong năm 1992, Ủy ban về Địa vị của phụ nữ cũng đã xem xét việc sử dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời. Tài liệu đầu ra của các hội nghị quốc tế về phụ nữ của Liên Hợp Quốc thông qua, gồm cả Chương trình Hành động năm 1995 của Hội nghị Thế giới lần thứ tư về phụ nữ và Hội nghị tiếp theo năm 2000, bao gồm các tham chiếu về những hành động tích cực được coi là công cụ để thực hiện bình đẳng thực tế của phụ nữ. Việc sử dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời của Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc đã là một ví dụ thực tiễn trong lĩnh vực việc làm của phụ nữ, bao gồm các chỉ thị hướng dẫn hành chính về tuyển dụng, thăng tiến và sắp xếp công việc cho phụ nữ trong Ban Thư ký Liên Hợp Quốc. Các biện pháp này nhằm đạt mục tiêu 50/50 số lượng tham gia của hai giới vào những cơ quan ở tất cả các cấp độ khác nhau, đặc biệt là trong các cơ quan, tổ chức ở những cấp cao hơn.

14. Công ước nhằm tới các giác độ phân biệt đối xử trong những bối cảnh văn hoá, xã hội hiện nay và trong quá khứ đã cản trở phụ nữ hưởng những quyền con người và các quyền tự do cơ bản của họ. Công ước nhằm loại trừ tất cả các hình thức phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ, bao gồm việc loại bỏ những nguyên nhân và hậu quả của bất bình đẳng rộng lớn trên thực tế. Vì vậy theo Công ước, việc áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời là một trong các phương tiện để thực hiện quyền bình đẳng cơ bản trên thực tế và lâu dài cho phụ nữ hơn là một ngoại lệ của những chuẩn mực về không phân biệt đối xử và bình đẳng.

Ý nghĩa và phạm vi của các biện pháp đặc biệt tạm thời trong Công ước CEDAW

Điều 4, khoản 1

Việc các quốc gia thành viên thông qua những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm đẩy nhanh bình đẳng thực tế giữa nam giới và phụ nữ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử như đã xác định trong Công ước, nhưng không sẽ hoàn toàn không vì thế mà đưa đến việc duy trì những chuẩn mực bất bình đẳng hay riêng biệt. Các biện pháp này sẽ được ngừng thực hiện khi đã đạt được những mục tiêu về cơ hội và đối xử bình đẳng.

Điều 4, khoản 2

Việc các quốc gia thành viên áp dụng những biện pháp đặc biệt, bao gồm cả các biện pháp nêu trong Công ước hiện hành, nhằm bảo vệ người mẹ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử.

Mối quan hệ giữa khoản 1 và khoản 2 của điều 4

15. Có một sự khác biệt rõ ràng giữa “các biện pháp đặc biệt” trong Điều 4, khoản 1 và “các biện pháp đặc biệt” trong khoản 2. Trong Điều 4, khoản 1, những biện pháp đặc biệt là nhằm đẩy nhanh sự cải thiện vị thế của phụ nữ trong quá trình đạt sự bình đẳng thực chất lâu dài với nam giới và nhằm thực hiện các thay đổi văn hoá, xã hội và cơ cấu cần thiết để sửa chữa những hình thức và tác động của phân biệt đối xử đối với phụ nữ trong hiện tại và quá khứ, đồng thời nhằm bồi thường thiệt hại cho phụ nữ. Các biện pháp này có bản chất tạm thời.

16. Điều 4, khoản 2 đưa ra sự đối xử không giống nhau giữa nam giới và phụ nữ do những khác biệt về sinh học giữa hai giới. Các biện pháp này có bản chất lâu dài, ít nhất là cho đến khi những hiểu biết về khoa học và công nghệ đã đề cập đến trong Điều 11, khoản 3 có thể làm thay đổi quan điểm này.

Thuật ngữ

17. *Tài liệu chuẩn bị* của Công ước đã sử dụng những thuật ngữ khác nhau để mô tả “các biện pháp đặc biệt tạm thời” được nói đến trong Điều 4, khoản 1. Trong những khuyến nghị chung trước đây thì chính Ủy ban cũng đã sử dụng các thuật ngữ khác nhau. Những quốc gia thành viên thường đánh đồng “các biện pháp đặc biệt” với ý nghĩa làm đúng, đền bù và thúc đẩy với những thuật ngữ “hành động tích cực”, “các biện pháp tích cực”, “hành động quả quyết”, “phân biệt đối xử ngược” và “phân biệt đối xử tích cực”. Các thuật ngữ này xuất hiện từ những cuộc tranh luận và trong thực tế đa dạng thấy trong các hoàn cảnh quốc gia cụ thể

khác nhau¹. Trong khuyến nghị chung này và theo thực tế đánh giá những báo cáo của các quốc gia thành viên, Ủy ban quyết định chỉ sử dụng thuật ngữ “các biện pháp đặc biệt tạm thời” như đã nêu trong Điều 4, khoản 1.

Những yếu tố chính trong Điều 4, khoản 1

18. Những biện pháp do các quốc gia thành viên thực hiện như đã nêu trong Điều 4, khoản 1 nhằm mục đích đẩy nhanh sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong những lĩnh vực xã hội, văn hoá, kinh tế, chính trị, dân sự hay bất kỳ lĩnh vực nào khác. Ủy ban coi việc áp dụng các biện pháp này không là một ngoại lệ của chuẩn mực không phân biệt đối xử, mà muốn nhấn mạnh rằng những biện pháp đặc biệt tạm thời là một phần trong chiến lược cần thiết của các quốc gia thành viên nhằm hướng trực tiếp tới việc đạt bình đẳng thực tế và lâu dài giữa phụ nữ với nam giới trong việc

1. Thuật ngữ “hành động khẳng định” được sử dụng ở Mỹ và trong nhiều tài liệu của Liên Hợp Quốc, trong khi đó, thuật ngữ “hành động tích cực” hiện lại được sử dụng rộng rãi tại châu Âu và trong nhiều tài liệu của Liên Hợp Quốc. Tuy nhiên, thuật ngữ “hành động tích cực” được sử dụng theo một nghĩa khác trong luật quốc tế về quyền con người nhằm mô tả “hành động tích cực của Nhà nước” (nghĩa vụ của Nhà nước trong việc đề ra hành động trái với nghĩa vụ của Nhà nước trong việc không hành động). Như vậy, thuật ngữ “hành động tích cực” là khá mơ hồ vì ý nghĩa của nó không chỉ giới hạn là các biện pháp đặc biệt tạm thời như được hiểu trong Điều 4, khoản 1 của Công ước CEDAW. Thuật ngữ “phân biệt đối xử ngược” hay “phân biệt đối xử tích cực” bị các nhà bình luận phê phán là không thích hợp.

hưởng thụ những quyền con người và các quyền tự do cơ bản khác của họ. Do việc áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời thường khắc phục được những hậu quả của sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong quá khứ, nên theo Công ước, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ cải thiện vị thế của phụ nữ để có được sự bình đẳng thực tế hoặc lâu dài với nam giới bất chấp chứng cứ nào của quá khứ phân biệt đối xử. Ủy ban coi việc các quốc gia thành viên thông qua và triển khai những biện pháp như vậy theo Công ước là không phải phân biệt đối xử với nam giới.

19. Các quốc gia thành viên cần phải phân biệt rõ giữa những biện pháp đặc biệt tạm thời nêu trong Điều 4, khoản 1 nhằm đẩy nhanh việc đạt một mục tiêu cụ thể là có bình đẳng thực tế và lâu dài cho phụ nữ với các chính sách xã hội chung khác được thông qua để cải thiện hoàn cảnh cho phụ nữ và trẻ em gái. Không phải tất cả các biện pháp ưu tiên cho phụ nữ đều là hoặc sẽ là những biện pháp đặc biệt tạm thời. Việc tạo những điều kiện chung nhằm đảm bảo các quyền văn hoá, xã hội, kinh tế, chính trị và dân sự của phụ nữ và trẻ em gái để bảo đảm cho họ một cuộc sống phẩm giá và không bị phân biệt đối xử thì đều không thể được gọi là những biện pháp đặc biệt tạm thời.

20. Điều 4, khoản 1 đã nêu rõ bản chất “tạm thời” của các biện pháp đặc biệt như vậy. Vì vậy những biện pháp đó sẽ không được coi là cần thiết mãi mãi, mặc dù trên thực

tế ý nghĩa “tạm thời” vẫn dẫn đến việc áp dụng các biện pháp này trong một thời gian dài. Thời gian của một biện pháp đặc biệt tạm thời phải được xác định dựa trên các kết quả cụ thể trực tiếp của nó đối với đáp ứng một vấn đề cụ thể chứ không được định trước bởi thời gian. Các biện pháp đặc biệt tạm thời sẽ được ngừng áp dụng khi những kết quả mong muốn của các biện pháp này đã đạt kết quả và được duy trì trong một thời gian.

21. Mặc dù phù hợp với thuyết trình về các quyền con người, thuật ngữ “đặc biệt” cũng cần phải được giải thích một cách thận trọng. Thông thường, thuật ngữ này ám chỉ một nhóm phụ nữ hoặc một nhóm người khác là đối tượng của phân biệt đối xử do yếu đuối, dễ bị tổn thương và cần phải có những biện pháp “đặc biệt” hoặc ngoại lệ để có thể tham gia hoặc cạnh tranh trong xã hội. Tuy nhiên, ý nghĩa thực sự của “đặc biệt” trong Điều 4, khoản 1 là các biện pháp nhằm phục vụ một mục tiêu cụ thể.

22. Thuật ngữ “các biện pháp” bao gồm rất nhiều các công cụ lập pháp, hành pháp, hành chính và những công cụ điều chỉnh khác, các chính sách, những hành động như các chương trình trợ giúp và hỗ trợ; phân bổ và/ hoặc phân bổ lại các nguồn lực, đối xử ưu tiên, tuyển dụng, thuê mướn, thăng chức, có những mục tiêu số lượng gắn với các khung thời gian và những hệ thống chỉ tiêu. Sự lựa chọn một “biện pháp” cụ thể sẽ phụ thuộc vào hoàn cảnh áp

dụng theo Điều 4, khoản 1 và sẽ được áp dụng tùy vào mục tiêu cụ thể cần đạt được.

23. Việc thông qua và thực hiện các biện pháp đặc biệt tạm thời có thể dẫn đến một cuộc tranh luận về những trình độ và phẩm chất của nhóm hoặc những cá nhân nhắm tới, với một lập luận cho rằng phụ nữ thường bị cho rằng có trình độ kém hơn so với nam giới trong một số lĩnh vực như chính trị, giáo dục và việc làm. Do các biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm đẩy nhanh quá trình đạt được sự bình đẳng trên thực tế và lâu dài, nên vấn đề về trình độ và phẩm chất, đặc biệt trong lĩnh vực việc làm trong khu vực công và trong các khu vực tư nhân cần phải được xem xét một cách thận trọng do những định kiến giới thông thường và mang tính văn hóa vẫn được định ra từ trước đến nay. Trong việc bổ nhiệm, lựa chọn và bầu cử vào cơ quan công cộng và chính trị thì các yếu tố khác ngoài phẩm chất và trình độ, bao gồm việc áp dụng các nguyên tắc dân chủ công bằng và lựa chọn cử tri cũng có thể có đóng một vai trò.

24. Điều 4, khoản 1 khi đọc cùng với các điều 1,2,3,5 và 24 cần được áp dụng cùng với những điều từ 6 đến 16 quy định rằng các quốc gia thành viên “phải thực hiện tất cả những biện pháp thích hợp”. Do vậy, Ủy ban cho rằng các quốc gia thành viên buộc phải thông qua và triển khai những biện pháp đặc biệt tạm thời cùng liên quan đến bất kỳ điều nào trong số các điều kể trên của Công ước nếu

những biện pháp như vậy tỏ ra là cần thiết và thích hợp để đẩy nhanh việc đạt được tất cả hoặc một mục tiêu cụ thể về bình đẳng thực tế và lâu dài của phụ nữ.

Những khuyến nghị cho quốc gia thành viên

25. Báo cáo của các quốc gia thành viên cần bao gồm thông tin về việc thông qua hoặc không có những biện pháp đặc biệt tạm thời theo Điều 4, khoản 1 của Công ước và các quốc gia thành viên cần bám sát thuật ngữ “những biện pháp đặc biệt tạm thời” để tránh nhầm lẫn.

26. Các quốc gia thành viên cần phải phân biệt rõ giữa những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm đẩy nhanh việc đạt một mục tiêu cụ thể về bình đẳng thực tế và lâu dài của phụ nữ với các chính sách xã hội chung khác đã được thông qua và để triển khai nhằm cải thiện tình hình của phụ nữ và trẻ em gái. Những quốc gia thành viên cần ghi nhớ rằng không phải tất cả các biện pháp ưu tiên cho phụ nữ đều được coi là những biện pháp đặc biệt tạm thời.

27. Khi áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm đẩy nhanh việc đạt bình đẳng thực tế và lâu dài cho phụ nữ, các quốc gia thành viên cần phân tích bối cảnh tình hình phụ nữ trong tất cả các lĩnh vực cuộc sống, cũng như trong một số lĩnh vực mục tiêu đặc thù. Các quốc gia thành viên cần phải đánh giá tiềm năng tác động của những biện pháp đặc biệt tạm thời đối với từng mục tiêu cụ thể trong hoàn cảnh của từng quốc gia và thông qua các biện pháp

được coi là thích hợp nhất để thúc đẩy hoàn thành mục tiêu cụ thể về quyền bình đẳng thực tế và lâu dài cho phụ nữ.

28. Các quốc gia thành viên cần giải thích lý do chọn một loại biện pháp nào đó mà không phải là biện pháp khác. Sự lý giải cho sự áp dụng những biện pháp đó phải bao gồm cả việc mô tả điều kiện sống hiện tại của phụ nữ, các điều kiện và ảnh hưởng tác động sâu sắc đến cuộc sống và những cơ hội của họ - hoặc mô tả hoàn cảnh sống của một nhóm phụ nữ cụ thể đang phải chịu nhiều hình thức phân biệt đối xử khác nhau mà các quốc gia thành viên đang có ý định nhanh chóng nâng cao vị thế của họ nhờ những biện pháp đặc biệt tạm thời như vậy. Đồng thời, cũng cần làm rõ mối quan hệ giữa các biện pháp đó và những biện pháp chung với các cố gắng nhằm cải thiện vị thế của phụ nữ.

29. Các quốc gia thành viên phải có sự giải thích đầy đủ cho việc không áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời. Việc không áp dụng được này không thể chỉ được giải thích đơn giản là do thiếu khả năng, do sức ì của thị trường chiếm ưu thế hay do các thể lực chính trị như trong khu vực tư nhân, trong những tổ chức tư nhân hay do các đảng phái chính trị. Các quốc gia thành viên được nhắc lại Điều 2 của Công ước cần được đọc cùng với tất cả các điều khác, đã đặt ra cho những quốc gia thành viên với trách nhiệm hành động với những chủ thể này.

30. Các quốc gia thành viên có thể báo cáo về những biện pháp đặc biệt tạm thời theo một số điều của Công ước. Theo Điều 2, các quốc gia thành viên được mời báo cáo về những cơ sở pháp luật hoặc các cơ sở khác của những biện pháp này và giải thích tại sao họ lại chọn cách tiếp cận đặc biệt đó. Hơn thế, các quốc gia thành viên còn được mời cung cấp những chi tiết về bất kỳ pháp luật nào liên quan đến các biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là những pháp luật quy định sự bắt buộc hay tự nguyện của các biện pháp đặc biệt tạm thời đó.

31. Các quốc gia thành viên cần có trong hiến pháp hay những văn bản pháp luật khác của họ các điều khoản cho phép thông qua những biện pháp đặc biệt tạm thời. Ủy ban nhắc nhở các quốc gia thành viên rằng luật pháp, như các văn bản luật chống phân biệt đối xử, những văn bản luật về cơ hội bình đẳng hay các sắc lệnh hành chính về bình đẳng của phụ nữ có thể hướng dẫn về loại hình các biện pháp đặc biệt tạm thời cần áp dụng để đạt được mục tiêu đã định hoặc những mục tiêu trong các lĩnh vực xác định. Hướng dẫn như vậy cũng có thể nằm trong pháp luật chuyên ngành về lao động, việc làm hoặc giáo dục. Pháp luật về không phân biệt đối xử và các biện pháp đặc biệt tạm thời cần bao quát cả những chủ thể chính phủ, cũng như các doanh nghiệp và tổ chức tư nhân.

32. Ủy ban lưu ý các quốc gia thành viên về thực tế là những biện pháp đặc biệt tạm thời cũng có thể được xây dựng trong các nghị định, chỉ thị chính sách và/ hoặc những văn bản hướng dẫn hành chính, được thông qua bởi các cơ quan hành pháp của nhà nước ở những cấp quốc gia, cấp vùng, hoặc cấp địa phương nhằm điều chỉnh những lĩnh vực lao động việc làm và giáo dục. Các biện pháp đặc biệt tạm thời như vậy cũng có thể bao gồm cả công vụ, lĩnh vực chính trị, các khu vực giáo dục và lao động tư nhân. Hơn nữa, Ủy ban cũng muốn lưu ý với các quốc gia thành viên rằng có thực tế là những biện pháp như vậy cũng có thể được thương lượng giữa các đối tác xã hội của khu vực lao động công hoặc lao động tư nhân và có thể được những doanh nghiệp nhà nước hoặc tư nhân, cơ quan tổ chức, thiết chế và các đảng phái chính trị áp dụng trên cơ sở tự nguyện.

33. Ủy ban nhắc lại rằng các kế hoạch hành động của những biện pháp đặc biệt tạm thời cần phải được thiết kế, áp dụng và đánh giá phù hợp với hoàn cảnh quốc gia cụ thể và nền tảng tính chất của vấn đề mà quốc gia đó có ý định giải quyết. Ủy ban khuyến nghị các quốc gia thành viên cung cấp trong báo cáo của mình những chi tiết của bất kỳ những kế hoạch hành động chi tiết nhằm tạo thêm khả năng tiếp cận hơn cho phụ nữ, khắc phục tình trạng thiếu hiện diện của phụ nữ trong một số lĩnh vực nhất định, tái phân phối các nguồn lực và quyền lực trong một số lĩnh

vực đặc biệt và/ hoặc tạo ra thay đổi thể chế để vượt qua sự phân biệt đối xử hiện tại và trong quá khứ, đẩy nhanh việc đạt bình đẳng thực tế cho nữ giới. Các báo cáo cũng cần giải thích rõ ràng những kế hoạch hành động như vậy có gồm các suy tính của tác động tiêu cực tiềm tàng không mong đợi của những biện pháp như vậy và nêu hành động có thể tiến hành để bảo vệ phụ nữ khỏi những tác động tiêu cực đó. Trong báo cáo của mình, những quốc gia thành viên cũng cần phải mô tả những kết quả của các biện pháp đặc biệt tạm thời và lý do dẫn đến thất bại có thể có của những biện pháp như vậy.

34. Theo Điều 3, các quốc gia thành viên được mời báo cáo về những thiết chế chịu trách nhiệm thiết kế, triển khai, giám sát, đánh giá và thực hiện các biện pháp đặc biệt tạm thời như vậy. Trách nhiệm như vậy có thể được trao cho một số cơ quan, tổ chức cấp quốc gia đang có hoặc sẽ được thành lập theo kế hoạch, như các bộ phụ nữ, vụ phụ nữ ở các bộ ngành, văn phòng tổng thống, thanh tra, toà án hoặc các cơ quan, tổ chức thuộc nhà nước hay tư nhân khác để những cơ quan, tổ chức có thẩm quyền này thiết kế các chương trình đặc biệt, giám sát quá trình triển khai và đánh giá tác động và những sản phẩm đầu ra. Ủy ban khuyến nghị các quốc gia thành viên phải đảm bảo cho phụ nữ nói chung và các nhóm phụ nữ bị tổn thương nói riêng có vai trò trong quá trình thiết kế, triển khai và đánh giá những chương trình này. Ủy ban đặc biệt khuyến nghị việc

phối hợp và tham vấn các tổ chức xã hội dân sự và phi chính phủ đại diện cho các nhóm phụ nữ khác nhau.

35. Ủy ban lưu ý và nhắc lại Khuyến nghị chung số 9 của Ủy ban về số liệu thống kê tình hình phụ nữ và khuyến nghị các quốc gia thành viên cung cấp số liệu thống kê có tách biệt theo giới để đánh giá sự tiến bộ hướng tới sự bình đẳng trên thực tế và dài lâu cùng mức độ hiệu quả của các biện pháp đặc biệt tạm thời như vậy.

36. Các quốc gia thành viên cần báo cáo về những loại biện pháp đặc biệt tạm thời đã sử dụng trong các lĩnh vực cụ thể theo những điều liên quan của Công ước. Báo cáo theo các điều tương ứng bao gồm cả những tham chiếu về mục tiêu và nhiệm vụ cụ thể, thời gian biểu, lý do lựa chọn những biện pháp đặc biệt như vậy, các bước đi để giúp phụ nữ tiếp cận những biện pháp này và cơ quan, tổ chức chịu trách nhiệm giám sát việc thực hiện và theo dõi sự tiến bộ. Các quốc gia thành viên được yêu cầu mô tả cụ thể xem bao nhiêu phụ nữ đã chịu tác động của một biện pháp, bao nhiêu phụ nữ đã được hưởng lợi từ việc tham gia vào một số lĩnh vực do tác động của một biện pháp đặc biệt tạm thời, khoản nguồn lực và quyền lực được tái phân phối cho bao nhiêu phụ nữ và trong khoảng thời gian nào.

37. Ủy ban nhắc lại những khuyến nghị chung số 5, 8 và 23 của Ủy ban là các khuyến nghị yêu cầu áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời trong các lĩnh vực giáo

dục, kinh tế, chính trị và lao động, trong những lĩnh vực mà phụ nữ là đại diện cho chính phủ của họ ở cấp quốc tế và tham gia vào công việc của các tổ chức quốc tế, trong những lĩnh vực chính trị và đời sống công cộng. Tùy theo hoàn cảnh cụ thể của mình, các quốc gia thành viên phải tăng cường những nỗ lực đặc biệt về các mặt của giáo dục ở tất cả các cấp, cũng như tất cả các cấp đào tạo, việc làm và đại diện trong đời sống chính trị và xã hội. Ủy ban cũng kêu gọi rằng trong tất cả những trường hợp, đặc biệt là trong lĩnh vực y tế, các quốc gia thành viên cần phân biệt một cách thận trọng trên từng lĩnh vực giữa các biện pháp đang được tiến hành và những biện pháp có tính chất lâu dài với các biện pháp mang tính chất tạm thời.

38. Các quốc gia thành viên được nhắc nhở rằng những biện pháp đặc biệt tạm thời cần được thông qua nhằm đẩy nhanh quá trình thay đổi và loại trừ các thái độ thành kiến và hành vi văn hoá gây ra phân biệt đối xử hoặc gây bất lợi cho phụ nữ. Những biện pháp đặc biệt tạm thời cũng cần được triển khai trên các lĩnh vực tín dụng, vay vốn, thể thao, văn hoá, giải trí và nhận thức pháp luật. Khi cần thiết, các biện pháp như vậy nên hướng vào phụ nữ bị nhiều loại phân biệt đối xử, gồm cả phụ nữ nông thôn.

39. Mặc dù không có thể áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời theo tất cả các điều của Công ước song Ủy ban vẫn khuyến nghị thông qua những biện pháp như vậy

cho tất cả các điều khi nào có những vấn đề cần đẩy nhanh sự tham gia bình đẳng của phụ nữ và mặt khác là đẩy nhanh tiến trình tái phân phối nguồn lực và quyền lực vốn mỗi khi có thể được và khi chỉ ra rằng các biện pháp này sẽ là cần thiết và thích hợp nhất theo những hoàn cảnh.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 26

(Kỳ họp thứ 42 năm 2008)

Lao động nữ di cư¹

Giới thiệu

1. Khẳng định rằng phụ nữ di cư giống như tất cả các phụ nữ khác không bị phân biệt đối xử trên bất kỳ lĩnh vực nào trong đời sống của họ, Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (gọi tắt là Ủy ban) tại Kỳ họp thứ 32 (tháng 1 năm 2005) thực hiện Điều 21 của Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (gọi tắt là Công ước) đã ra một khuyến nghị chung về một vài thể loại lao động nữ di cư là những người có thể có nguy cơ bị lạm dụng và phân biệt đối xử².

1. Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ ghi nhận ghi nhận sự đóng góp của Ủy ban về Bảo vệ quyền của tất cả người lao động di cư và thành viên gia đình họ trong quá trình chuẩn bị khuyến nghị chung này.
2. Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ ghi nhận và mong muốn được dựa trên công việc đóng góp quan trọng về quyền của người di cư ở các cơ quan điều ước khác về quyền con người, của Báo cáo viên đặc biệt về quyền con người của người di cư, Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc, Vụ vì Sự tiến bộ của phụ nữ, Ủy ban về Địa vị phụ nữ, Đại Hội Đồng Liên Hợp Quốc và Tiểu ban Thúc đẩy và bảo vệ quyền phụ nữ. Ủy ban cũng tham chiếu các khuyến nghị chung mà Ủy ban đã thông qua trước đó như Khuyến nghị chung số 9 về thu thập số liệu thống kê liên quan đến tình hình phụ nữ, đặc biệt là Khuyến nghị chung số 12 về bạo lực với phụ nữ, Khuyến nghị chung số 13 về trả lương bình đẳng cho những công việc có giá trị như nhau, Khuyến nghị chung số 15 về tránh phân biệt đối xử với phụ nữ trong các chiến lược quốc gia và phòng chống Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (AIDS), Khuyến nghị chung số 19 về bạo lực với phụ nữ và Khuyến nghị chung số 24 về phụ nữ tiếp cận chăm sóc sức khỏe, cũng như những kết luận cuối cùng của Ủy ban khi xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên.

2. Khuyến nghị chung này nhằm góp phần hoàn thành các nghĩa vụ của quốc gia thành viên để tôn trọng, bảo vệ và thực hiện những quyền con người của lao động nữ di cư, cùng với các nghĩa vụ pháp lý được đề cập trong những điều ước khác, trong các cam kết được đưa ra theo những hoạch hành động của các hội nghị thế giới và trong công việc quan trọng của những ủy ban điều ước tập trung vào vấn đề di cư, đặc biệt là của Ủy ban về Bảo vệ quyền của tất cả người lao động di cư và thành viên gia đình họ¹. Ủy ban lưu ý rằng trong khi Công ước Quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả người lao động di cư và thành viên gia đình họ bảo vệ mọi cá nhân, bao gồm cả lao động nữ di cư trên cơ sở tình trạng di cư của họ thì Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ bảo vệ tất cả phụ nữ, bao gồm cả phụ nữ di cư khỏi bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính. Trong khi di cư có thể mang lại những cơ hội mới cho phụ nữ và có thể là một phương

1. Bên cạnh những điều ước và công ước, các chương trình và kế hoạch sau cũng được áp dụng. Tuyên bố Viên và Chương trình hành động được thông qua tại Hội nghị Thế giới về quyền con người năm 1993 (phần II, các đoạn 33 và 35), Chương trình Hành động Cairô của Hội nghị Quốc tế về dân số và phát triển (chương X), Chương trình Hành động của Hội nghị Cấp cao thế giới về phát triển xã hội (chương 3), Tuyên bố Bắc Kinh và Chương trình Hành động của Hội nghị Thế giới về phụ nữ lần thứ tư, Hội nghị Thế giới về chống chủ nghĩa chủng tộc, phân biệt chủng tộc, nạn bài ngoại và những vấn đề liên quan đến tình trạng không khoan dung trong tháng 8 và tháng 9 năm 2001. Kế hoạch Hành động của Tổ chức Lao động quốc tế về người lao động di cư năm 2004.

tiện để nâng cao quyền năng về kinh tế cho họ thông qua sự tham gia rộng rãi hơn thì di cư cũng có thể làm rui ro những quyền con người và an ninh của phụ nữ. Chính vì vậy, khuyến nghị chung này nhằm mục đích làm rõ những hoàn cảnh đã góp phần làm sự dễ bị tổn thương cụ thể của nhiều lao động nữ di cư và các trải nghiệm của họ bị phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới và giới tính là nguyên nhân và hậu quả của các vi phạm quyền con người của họ.

3. Trong khi các quốc gia được quyền kiểm soát biên giới của họ và điều chỉnh vấn đề di cư thì đồng thời họ cũng phải tuân thủ đầy đủ nghĩa vụ quốc gia thành viên đối với các điều ước quốc tế mà họ đã phê chuẩn hay gia nhập. Điều này gồm việc thúc đẩy những thủ tục di cư an toàn và nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện các quyền con người của phụ nữ suốt chu trình di cư. Những nghĩa vụ này phải được thực hiện có ghi nhận các đóng góp về kinh tế và xã hội của lao động nữ di cư đối với quốc gia của chính họ và quốc gia đến, kể cả thông qua những công việc chăm sóc và giúp việc gia đình.

4. Ủy ban ghi nhận việc phụ nữ di cư có thể được phân thành nhiều thể loại khác nhau liên quan đến các yếu tố dẫn tới việc di cư, những mục đích di cư và thời gian lưu trú kèm theo, tính dễ bị tổn thương với rui ro và lạm dụng, vị thế của họ ở đất nước mà họ đến di cư và tư cách công dân của họ. Ủy ban cũng ghi nhận rằng các nhóm này thường

thay đổi và chuyển hóa lẫn nhau nên đôi khi khó có thể đưa ra được sự phân biệt rõ ràng giữa các thể loại khác nhau. Chính vì vậy, phạm vi của khuyến nghị chung này chỉ áp dụng giới hạn đến việc đề cập tình hình của những nhóm nữ lao động di cư là người lao động trong các công việc bị trả lương thấp, có thể có nguy cơ cao bị lạm dụng và phân biệt đối xử, những người có thể không bao giờ đủ điều kiện để trở thành công dân hay người thường trú, không giống với người lao động di cư chuyên nghiệp ở quốc gia tuyển dụng. Do đó trong nhiều trường hợp, những phụ nữ này không được pháp luật của những quốc gia liên quan bảo vệ ở cả các cấp độ pháp luật và trong thực tiễn. Các nhóm phụ nữ di cư này gồm¹:

(a) Lao động nữ di cư đi độc lập.

(b) Lao động nữ di cư đi cùng chồng hay bạn tình hoặc các

1. Khuyến nghị chung này chỉ đề cập tình hình liên quan đến việc làm của phụ nữ di cư. Mặc dù thực tiễn cho thấy rằng trong một số trường hợp, người lao động nữ di cư có thể trở thành nạn nhân của nạn buôn bán người do các cấp độ tổn thương mà họ gặp phải song khuyến nghị này không đề cập đến bối cảnh có liên quan đến vấn đề buôn bán phụ nữ. Hiện tượng buôn bán phụ nữ phức tạp và cần phải được tập trung chú ý nhiều hơn. Ủy ban có quan điểm là hiện tượng này có thể được giải quyết một cách toàn diện thông qua Điều 6 của Công ước mà đã đạt ra nghĩa vụ của quốc gia thành viên phải “tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp, kể cả biện pháp lập pháp để trấn áp tất cả những hình thức buôn bán và bóc lột mại dâm phụ nữ”. Tuy nhiên, Ủy ban nhấn mạnh là có nhiều yếu tố trong khuyến nghị chung này cũng liên quan đến tình trạng phụ nữ di cư bị trở thành nạn nhân của nạn buôn bán người.

thành viên khác trong gia đình mà đồng thời là người lao động.

(c) Lao động nữ di cư không có giấy tờ¹ mà có thể thuộc một trong những nhóm trên.

Tuy nhiên, Ủy ban nhấn mạnh rằng tất cả các nhóm phụ nữ di cư đều nằm trong phạm vi nghĩa vụ của quốc gia thành viên Công ước và đều phải được bảo vệ khỏi tất cả các hình thức phân biệt đối xử theo Công ước.

5. Mặc dù cả nam giới và phụ nữ đều di cư song di cư không phải là một hiện tượng trung tính về giới. Vị thế của phụ nữ di cư khác với nam giới xét về các luồng di cư hợp pháp, những lĩnh vực mà họ di cư, các hình thức lạm dụng mà họ phải gánh chịu cũng như hậu quả của chúng. Để hiểu những cách thức cụ thể mà phụ nữ bị tác động thì cần xem xét vấn đề phụ nữ di cư từ góc độ bất bình đẳng giới, vai trò truyền thống của phụ nữ, thị trường lao động theo

1. Người lao động không giấy tờ là người lao động di cư không có giấy phép tạm trú hay giấy phép làm việc hợp lệ. Có rất nhiều hoàn cảnh có thể dẫn tới tình trạng này. Chẳng hạn, họ bị các đại lý tuyển dụng vô đạo đức cấp giấy tờ giả hay khi người lao động nhập cảnh vào quốc gia thì có giấy phép làm việc hợp lệ nhưng sau đó có thể không được phép làm việc nữa vì chủ sử dụng lao động có thể chấm dứt tùy tiện dịch vụ của họ, hoặc họ có thể trở thành người lao động không giấy tờ vì bị chủ sử dụng lao động thu giữ hộ chiếu. Đôi khi người lao động có thể kéo dài thời gian ở lại sau khi hết thời hạn làm việc cho phép hay nhập cảnh vào quốc gia đến mà không có giấy tờ hợp pháp.

giới, tính phổ biến toàn cầu của nạn bạo lực trên cơ sở giới, tình trạng nữ hóa vấn đề nghèo đói và lao động di cư toàn cầu. Chính vì vậy, cần thiết phải lồng ghép quan điểm giới khi việc phân tích địa vị của phụ nữ di cư và xây dựng chính sách để chống phân biệt đối xử, bóc lột và lạm dụng.

Áp dụng các nguyên tắc về quyền con người và bình đẳng giới

6. Tất cả lao động nữ di cư đều được bảo vệ các quyền con người của họ mà trong đó có quyền sống, quyền tự do và an ninh cá nhân, quyền không bị tra tấn, quyền không bị đối xử vô nhân đạo và hạ nhục, quyền không bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính, chủng tộc, sắc tộc, đặc thù văn hóa, dân tộc, ngôn ngữ, tôn giáo và các tình trạng khác, quyền không bị đói nghèo, quyền được có mức sống đủ, quyền bình đẳng trước pháp luật và quyền được hưởng lợi ích theo đúng thủ tục pháp lý. Những quyền này đã được quy định trong Tuyên ngôn Thế giới về quyền con người và nhiều điều ước về quyền con người khác mà các quốc gia thành viên của Liên Hợp Quốc đã phê chuẩn hay gia nhập.

7. Lao động nữ di cư cũng được bảo vệ khỏi bị phân biệt đối xử trên cơ sở của Công ước mà đòi hỏi quốc gia thành viên tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp không trì hoãn để xóa bỏ tất cả những hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và đảm bảo để họ có thể được thực hiện và hưởng thụ các quyền cả trong pháp luật và trong thực tiễn trên cơ

sở bình đẳng với nam giới trên tất cả các lĩnh vực.

Các yếu tố ảnh hưởng đến vấn đề di cư của phụ nữ

8. Hiện phụ nữ chiếm khoảng một nửa số người di cư trên thế giới. Có nhiều yếu tố khác nhau quyết định vấn đề phụ nữ di cư như toàn cầu hóa, mong muốn tìm kiếm các cơ hội mới, đói nghèo, tập tục văn hóa về giới, bạo lực trên cơ sở giới ở quốc gia đi, thiên tai hay chiến tranh và xung đột quân sự trong nước. Những yếu tố này còn bao gồm cả sự gia tăng tình trạng phân công lao động theo giới trong các ngành nghề sản xuất, những dịch vụ chính thức và phi chính thức ở quốc gia đến, cũng như nền văn hóa giải trí lấy nam giới làm trung tâm cũng làm gia tăng đòi hỏi có phụ nữ làm các ngành nghề giải trí. Sự gia tăng đáng kể số phụ nữ di cư với tư cách là người làm công ăn lương cũng được ghi nhận rộng rãi là một phần của xu hướng này.

Những mối quan ngại về quyền con người dựa trên cơ sở giới và giới tính liên quan đến phụ nữ di cư

9. Do các vi phạm các quyền con người của lao động nữ di cư xuất hiện ở cả quốc gia đi, quốc gia trung chuyển và quốc gia đến nên khuyến nghị chung này sẽ đề cập đến tất cả ba bối cảnh nhằm tạo điều kiện cho việc sử dụng Công ước, thúc đẩy hơn nữa những quyền của phụ nữ lao động di cư và tăng cường bình đẳng thực chất cho cả phụ nữ và nam giới trên tất cả các lĩnh vực của đời sống. Khuyến nghị cũng nhắc lại rằng di cư là một hiện tượng vốn mang tính

toàn cầu đòi hỏi cần có sự hợp tác giữa những quốc gia ở các cấp độ đa phương, song phương và khu vực.

Ở quốc gia đi trước khi ra đi¹

10. Ngay cả trước khi ra đi, lao động nữ di cư gặp nhiều vấn đề quan ngại về quyền con người, kể cả việc cấm hoàn toàn hoặc hạn chế phụ nữ di cư vì lý do giới tính hay kết hợp cả giới tính và tuổi tác, tình trạng hôn nhân, tình trạng mang thai hay làm mẹ, vì các yêu cầu hay hạn chế cụ thể theo nghề nghiệp buộc phụ nữ phải được sự cho phép bằng văn bản từ người thân là nam giới thì mới được cấp hộ chiếu để đi lại hoặc di cư. Nhiều khi phụ nữ bị các đại lý tuyển dụng giữ lại để đào tạo chuẩn bị cho việc ra đi và trong thời gian này, họ có thể bị lạm dụng về tài chính, tình dục, tâm lý hay thể chất. Phụ nữ cũng có thể phải gánh chịu hậu quả của việc bị hạn chế trong tiếp cận giáo dục, đào tạo, tiếp cận thông tin đáng tin cậy về di cư mà có thể làm tăng tính dễ bị tổn thương trong quan hệ với nhà tuyển dụng. Một

-
1. Các đoạn 10 và 11 đề cập một số quan ngại về quyền con người liên quan đến giới và giới tính mà phụ nữ phải gánh chịu ở những nước đi, kể cả trước khi ra đi và sau khi quay trở về. Những mối quan ngại liên quan đến việc trung chuyển và cuộc sống ở nước ngoài được đề cập đến ở các đoạn từ 12 đến 22. Những phần này có tính chất đề minh họa chứ chưa phải là đã hết. Cũng cần lưu ý rằng có một số quan ngại về quyền con người đề cập ở đây có thể làm cho phụ nữ phải quyết định di cư không tự nguyện theo luật quốc tế liên quan, nên trong những trường hợp như vậy thì cần tham chiếu các quy phạm này.

số đại lý tuyển dụng có thể thu lệ phí có tính bóc lột đôi khi làm phụ nữ vốn thường có ít tài sản hơn nam giới nên phải gánh chịu nhiều khó khăn hơn về tài chính và càng trở nên bị phụ thuộc, chẳng hạn như trường hợp họ cần vay mượn tiền từ gia đình, bạn bè hay người cho vay nặng lãi.

Ở quốc gia đi sau khi trở về

11. Lao động nữ di cư có thể bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính, kể cả việc bị xét nghiệm HIV/AIDS bắt buộc khi trở về với phụ nữ ở nước ngoài về, phụ nữ trẻ phải “phục hồi” nhân phẩm và phải gánh chịu chi phí cá nhân và xã hội cao hơn so với nam giới mà không có đầy đủ những dịch vụ ứng phó về giới. Chẳng hạn như nam giới có thể quay về với gia đình trong tình trạng ổn định trong khi đó với phụ nữ khi quay về có thể thấy gia đình mình đã tan vỡ và việc họ vắng mặt khỏi gia đình bị coi là nguyên nhân gây nên sự tan vỡ đó. Phụ nữ cũng có thể không được bảo vệ khỏi sự trả thù của các đại lý tuyển dụng lao động với tính chất bóc lột, lạm dụng.

Ở quốc gia trung chuyển

12. Lao động nữ di cư cũng phải đối mặt với nhiều vấn đề quan ngại về quyền con người trong quá trình trung chuyển qua nước ngoài. Khi đi cùng với đại diện đại lý tuyển dụng hoặc người tháp tùng, phụ nữ di cư có thể bị bỏ rơi nếu người đại diện gặp khó khăn về đi lại ở nơi trung chuyển hoặc khi đến ở quốc gia đến. Phụ nữ cũng dễ bị những

người đại diện hoặc người tháp tùng lạm dụng tình dục hoặc bóc lột sức lao động khi đi qua quốc gia trung chuyển.

Ở quốc gia đến

13. Ngay khi họ đến nơi, lao động nữ di cư có thể gặp phải nhiều loại phân biệt đối xử cả trên phương diện pháp luật và trong thực tế. Đôi khi có những nước mà chính phủ ban hành quy định nhằm hạn chế hoặc cấm tuyển dụng phụ nữ trong một số lĩnh vực cụ thể. Bất kể trong tình trạng nào thì lao động nữ di cư cũng thường phải đối mặt với những rủi ro thêm khác nữa nếu so sánh với nam giới vì các môi trường không nhạy cảm giới đã không cho phép phụ nữ được di chuyển và họ ít được tiếp cận thông tin liên quan đến những quyền và lợi ích của họ. Các quan niệm giới về công việc thích hợp với phụ nữ dẫn đến những cơ hội việc làm của họ, thể hiện việc phụ nữ phải gắn với chức năng gia đình và phục vụ hoặc chỉ phù hợp với lĩnh vực không chính thức. Trong các hoàn cảnh như vậy, những nghề nghiệp mà phụ nữ chiếm đa số thường đặc biệt là nội trợ hay các hình thức giải trí nhất định.

14. Hơn nữa ở những quốc gia đến, các nghề nghiệp như vậy có thể bị loại ra khỏi những định nghĩa về công việc hợp pháp nên dẫn tới việc tước bỏ nhiều hình thức bảo vệ pháp lý dành cho phụ nữ. Với những nghề như vậy, lao động nữ di cư thường gặp rắc rối khi ký hợp đồng liên quan đến các điều khoản và điều kiện làm việc, đôi khi buộc

họ phải làm việc nhiều giờ mà không được trả lương ngoài giờ. Hơn nữa, lao động nữ di cư thường gặp phải các hình thức phân biệt đối xử khác nhau, không chỉ bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính mà còn trên cơ sở bài ngoại và phân biệt chủng tộc. Phân biệt đối xử trên cơ sở chủng tộc, sắc tộc, đặc điểm văn hóa, quốc tịch, ngôn ngữ, tôn giáo và các tình trạng khác có thể được thể hiện dưới những cách cụ thể về giới và giới tính.

15. Do bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính, lao động nữ di cư có thể phải nhận lương thấp hơn nam giới, hoặc không được trả lương, hoặc cho đến khi về mới được nhận lương, hoặc lương được chuyển vào tài khoản mà họ không thể tiếp cận được. Chẳng hạn như chủ sử dụng lao động giúp việc gia đình thường trả tiền lương cho người lao động vào tài khoản đứng tên người sử dụng lao động. Nếu phụ nữ và chồng hay bạn tình của họ đều cùng là người làm công thì lương của người phụ nữ có thể bị chuyển vào tài khoản của chồng hoặc bạn tình. Người lao động trong những ngành nghề chủ yếu là phụ nữ có thể không được trả lương cho ngày nghỉ cuối tuần hoặc ngày lễ quốc gia. Hoặc nếu họ đang phải chịu gánh nặng nợ nần vì phí tuyển dụng thì lao động nữ di cư cũng không thể rời bỏ những hoàn cảnh bị lạm dụng vì họ không có cách nào khác để trả các khoản nợ đó. Tất nhiên phụ nữ ở quốc gia sở tại là những người không di cư cũng có thể gặp phải các vi phạm như vậy đối với những công việc tương tự mà

phụ nữ chiếm đa số. Tuy nhiên, phụ nữ ở quốc gia sở tại có tính năng động trong công việc cao hơn. Họ có khả năng chọn lựa cho dù là cũng hạn chế để được thoát khỏi tình trạng công việc bị áp bức để có việc khác trong khi ở một số quốc gia, lao động nữ di cư có thể trở thành không giấy tờ ngay sau khi người đó thôi việc. Hơn nữa, lao động nữ ở nước sở tại khi thất nghiệp thì có thể được bảo vệ về kinh tế nhờ sự hỗ trợ từ phía gia đình nhưng lao động nữ di cư lại thì không có được sự bảo vệ ấy. Lao động nữ di cư vì vậy đối mặt với nhiều nguy hiểm trên cơ sở giới và giới tính, cũng như do tình trạng di cư của họ.

16. Lao động nữ di cư không thể tiết kiệm hoặc gửi tiền tiết kiệm một cách an toàn qua những kênh thông thường vì bị cô lập (đối với lao động giúp việc gia đình) do thủ tục rắc rối, rào cản ngôn ngữ hay phí giao dịch quá cao. Đây là một vấn đề lớn vì nói chung họ kiếm được ít tiền hơn nam giới. Ngoài ra, phụ nữ có thể phải đối mặt với những nghĩa vụ gia đình là chuyển hết số tiền kiếm được cho gia đình mình ở mức mà nam giới có thể không phải bị đòi hỏi cao như vậy. Ví dụ phụ nữ độc thân có thể phải chu cấp cho cả đại gia đình bố mẹ mình ở quê nhà.

17. Lao động nữ di cư thường chịu nhiều bất bình đẳng đe dọa sức khỏe của họ. Họ không thể tiếp cận với các dịch vụ y tế, kể cả dịch vụ về sức khỏe sinh sản vì bảo hiểm hay chương trình y tế quốc gia không sẵn có cho họ, hoặc họ

có thể phải trả những loại phí cao không thể chịu nổi. Vì phụ nữ có các nhu cầu y tế khác với nam giới nên mặt này cần được quan tâm đặc biệt. Họ cũng có thể phải gánh chịu thiếu thốn nhiều thứ về an toàn lao động của họ ở nơi làm việc hoặc điều kiện đi lại an toàn giữa nơi ở và nơi làm việc. Nếu được cung cấp nơi ở, đặc biệt là đối với những nghề chủ yếu chỉ có lao động nữ như là nhà máy, nông trại hoặc giúp việc gia đình mà điều kiện sống thường nghèo nàn hoặc quá đông người, không có nước máy hay thiếu thốn điều kiện vệ sinh, hoặc thiếu sự riêng tư và không vệ sinh. Đôi khi lao động nữ di cư còn bị phân biệt đối xử về giới tính trong xét nghiệm HIV/AIDS bắt buộc hoặc xét nghiệm các bệnh truyền nhiễm khác mà không có sự đồng ý của họ, tiếp đó là kết quả xét nghiệm được chuyển đến đại lý hoặc chủ lao động của họ chứ không phải gửi cho chính người lao động. Điều này có thể làm cho lao động nữ bị mất việc làm hoặc bị trục xuất nếu kết quả xét nghiệm là dương tính.

18. Phân biệt đối xử trở nên đặc biệt nghiêm trọng khi liên quan đến việc vấn đề thai nghén. Lao động nữ di cư có thể bị xét nghiệm mang thai bắt buộc và nếu kết quả là dương tính thì có thể sẽ bị trục xuất; họ cũng phải đối mặt với việc bị cưỡng bức phá thai hay không được tiếp cận đầy đủ đến dịch vụ sức khỏe sinh sản an toàn hay dịch vụ phá thai, khi sức khỏe của người mẹ bị đe dọa hoặc thậm chí bị cưỡng bức tình dục; không được hoặc không được hưởng đầy đủ chế độ nghỉ thai sản và trợ cấp, thiếu chăm

sóc sản phụ nên dẫn tới những rủi ro nghiêm trọng cho sức khỏe. Lao động nữ di cư cũng có thể bị sa thải nếu bị phát hiện có thai, đôi khi dẫn tới tình trạng di cư bất hợp pháp hay bị trục xuất.

19. Lao động nữ di cư có thể phải chịu những điều khoản đặc biệt thiệt thòi vì tình trạng lưu trú của họ ở nước khác. Đôi khi họ không được hưởng lợi từ các kế hoạch tái đoàn tụ gia đình do chúng không áp dụng cho lao động trong những ngành nghề có đa số lao động nữ như giúp việc gia đình hay trong ngành giải trí. Họ có thể bị hạn chế nghiêm ngặt khi xin lưu trú ở quốc gia đang làm việc, đặc biệt là với lao động nữ di cư làm nghề giúp việc gia đình khi hợp đồng cố định thời gian của họ hết thời hạn hoặc do chủ sử dụng lao động đơn phương chấm dứt. Khi bị mất địa vị pháp lý là người nhập cư, phụ nữ có thể trở nên dễ bị tổn thương hơn với bạo lực của chủ sử dụng lao động hoặc những kẻ muốn lợi dụng tình trạng này để lạm dụng họ. Nếu bị giam giữ, họ có thể bị nhân viên ở nơi giam giữ lạm dụng.

20. Lao động nữ di cư dễ bị tổn thương hơn do bị lạm dụng, quấy rối tình dục và bạo lực về thể chất, đặc biệt là trong những ngành nghề mà đa số là phụ nữ. Lao động nữ giúp việc gia đình cũng đặc biệt dễ bị tổn thương với sự cưỡng bức về thể chất và tình dục, bị tước đoạt thức ăn và giấc ngủ, bị chủ sử dụng lao động đối xử tàn bạo. Quấy rối tình dục lao động nữ di cư ở các môi trường làm việc khác như ở nông trại hay trong các ngành công nghiệp là một

vấn đề phổ biến toàn thế giới (xem E/CN.4/1998/74/Add.1). Lao động nữ di cư với tư cách người di cư cùng chồng hay bạn tình cũng là lao động di cư hay đi cùng với gia đình còn phải chịu thêm mối rủi ro bạo lực gia đình từ chồng, bạn tình hoặc họ hàng nếu họ đến từ nền văn hóa coi phụ nữ có vai trò phục tùng trong gia đình.

21. Lao động nữ di cư cũng bị hạn chế tiếp cận công lý. Ở một số quốc gia, có những hạn chế đặt ra trong sử dụng hệ thống luật pháp với đối với lao động nữ di cư khi họ muốn được khắc phục pháp lý vì những tiêu chuẩn lao động mang tính phân biệt đối xử, bị phân biệt đối xử trong việc làm hay bị bạo lực trên cơ sở giới và giới tính. Hơn nữa, lao động nữ di cư có thể không được hưởng trợ giúp pháp lý miễn phí từ phía chính phủ và gặp phải những trở ngại khác như quan chức thiếu trách nhiệm, thù địch và đôi khi là xung đột giữa nhân viên thi hành và người phạm tội. Trong một số trường hợp, các nhà ngoại giao cũng lợi dụng quyền miễn trừ ngoại giao của mình để có hành vi quấy rối tình dục, bạo lực hay các hình thức phân biệt đối xử khác đối với lao động nữ di cư. Ở một số quốc gia vẫn còn tồn tại khoảng cách trong pháp luật bảo vệ lao động nữ di cư. Chẳng hạn như họ có thể mất giấy phép lao động khi họ trình báo về bị lạm dụng hay phân biệt đối xử và họ không đủ khả năng ở lại quốc gia đó để có đủ thời gian tham dự phiên tòa xét xử nếu có. Ngoài những rào cản chính thức này, phụ nữ di cư còn gặp các trở ngại thực tế khi tiếp cận khắc phục pháp lý. Nhiều người lại không biết

ngôn ngữ của quốc gia đang lưu trú và không biết đến những quyền của mình. Lao động nữ di cư có thể thiếu tính di động vì họ có thể bị chủ lao động hạn chế tại khu vực làm việc và nơi ở, bị cấm sử dụng điện thoại hay cấm tham gia các nhóm hoặc những hội đoàn văn hóa. Họ thường không biết đến sứ quán của họ hoặc các dịch vụ sẵn có ở đó vì phải phụ thuộc vào chủ sử dụng lao động hoặc người chồng, bạn tình khi tìm kiếm thông tin. Ví dụ như lao động nữ di cư giúp việc gia đình hiếm khi thoát khỏi tầm mắt của người chủ và rất khó có thể đăng ký làm việc với sứ quán hoặc để khiếu nại. Như vậy phụ nữ có thể không có những mối quan hệ bên ngoài nào và không có một phương tiện khiếu nại nào, họ có thể bị bạo lực hay lạm dụng trong một thời gian dài trước khi tình trạng này được biết đến. Hơn nữa, hộ chiếu của họ bị chủ giữ lại cùng với nỗi sợ hãi bị trả thù nếu lao động nữ di cư tham gia trong những lĩnh vực có liên hệ với các mạng lưới tội phạm cũng đã làm họ không dám trình báo.

22. Lao động nữ di cư không giấy tờ đặc biệt dễ bị tổn thương do bị bóc lột và lạm dụng vì vị thế cư trú bất thường của họ, điều này càng làm tăng khả năng họ bị loại bỏ ra ngoài và nguy cơ bóc lột. Họ có thể bị bóc lột như lao động cưỡng bức và bị hạn chế tiếp cận với các quyền lao động tối thiểu vì lo sợ bị tố giác. Họ cũng có thể bị cảnh sát gây phiền nhiễu. Nếu bị bắt, họ thường bị buộc tội vi phạm luật xuất nhập cảnh và bị đưa vào trại tạm giam là nơi họ dễ bị tổn thương do bị quấy rối tình dục và sau đó bị trục xuất.

Các khuyến nghị với các quốc gia thành viên¹

Những trách nhiệm chung của các quốc gia đi và các quốc gia đến

23. Những trách nhiệm chung của các quốc gia đi và những quốc gia đến gồm:

- (a) Hình thành một chính sách nhạy cảm giới và dựa trên quyền một cách toàn diện: quốc gia thành viên cần sử dụng Công ước và các khuyến nghị chung để hình thành chính sách có nhạy cảm giới và dựa trên quyền một cách toàn diện, trên cơ sở bình đẳng và không phân biệt đối xử nhằm điều chỉnh và quản lý tất cả các khía cạnh và giai đoạn di cư, nhằm tạo điều kiện cho lao động nữ di cư được tiếp cận những cơ hội về việc làm ở nước ngoài, thúc đẩy di cư an toàn và bảo đảm việc bảo vệ các quyền của lao động nữ di cư (các điều 2(a) và 3).
- (b) Sự tham gia tích cực của lao động nữ di cư và các tổ chức phi chính phủ liên quan: quốc gia thành viên cần tìm cách để có sự tham gia tích cực của lao động nữ di cư và những tổ chức phi chính phủ liên quan trong việc xây dựng, thực hiện, giám sát và đánh giá chính sách (Điều 7(b)).
- (c) Nghiên cứu, thu thập và phân tích số liệu: quốc gia thành viên cần tiến hành và hỗ trợ việc nghiên cứu định

1. Các điều liệt kê trong mỗi khuyến nghị chính chỉ những điều trong Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

tính và định lượng, thu thập và phân tích số liệu để xác định các vấn đề và nhu cầu của lao động nữ di cư trong mọi giai đoạn của quá trình di cư nhằm thúc đẩy những quyền của lao động nữ di cư và đưa ra chính sách phù hợp (Điều 3).

Các trách nhiệm cụ thể với quốc gia đi

24. Quốc gia đi phải tôn trọng và bảo vệ các quyền con người của phụ nữ là công dân của họ đã đi di cư vì mục đích làm việc. Các biện pháp cần có không chỉ giới hạn ở:

- (a) Dỡ bỏ các cấm đoán hay hạn chế về di cư mang tính phân biệt đối xử: quốc gia thành viên phải bãi bỏ những cấm đoán về giới tính và hạn chế mang tính phân biệt đối xử với phụ nữ di cư trên cơ sở tuổi tác, tình trạng hôn nhân, mang thai hay làm mẹ. Quốc gia thành viên cần dỡ bỏ những hạn chế buộc phụ nữ phải có sự đồng ý của chồng hay bạn tình hoặc người bảo hộ là nam giới mới được cấp hộ chiếu hoặc mới được phép đi lại (Điều 2(f)).
- (b) Giáo dục, nâng cao nhận thức và đào tạo với nội dung tiêu chuẩn hóa: quốc gia thành viên cần xây dựng một nền giáo dục thích hợp và chương trình nâng cao nhận thức với sự tham vấn trực tiếp từ những tổ chức phi chính phủ, chuyên gia về giới và di cư, lao động nữ có kinh nghiệm di cư cùng các đại lý tuyển dụng đáng tin cậy. Về mặt đó, những quốc gia thành viên cần (các điều 3, 5, 10 và 14):
 - (i) Cung cấp hoặc hỗ trợ miễn phí hoặc với mức phí chấp nhận được các thông tin và chương trình đào tạo trên

cơ sở giới và quyền trước khi lên đường nhằm nâng cao nhận thức của lao động nữ di cư về việc dễ bị bóc lột như: nội dung cần có của các hợp đồng lao động, những quyền và lợi ích hợp pháp ở quốc gia đến làm việc, các thủ tục để viện dẫn cơ chế bồi thường chính thức và không chính thức, những quá trình thu thập thông tin về chủ sử dụng lao động, các điều kiện văn hóa ở quốc gia đến, quản lý tâm trạng căng thẳng, các biện pháp sơ cứu và khẩn cấp bao gồm những số điện thoại khẩn cấp của sứ quán và các dịch vụ khác, thông tin về trung chuyển an toàn bao gồm những hướng dẫn, thông tin về sân bay và hàng không, thông tin về sức khỏe nói chung và sức khỏe sinh sản, kể cả cả phòng ngừa HIV/AIDS. Những chương trình đào tạo như vậy cần hướng tới phụ nữ là những người có khả năng trở thành lao động di cư qua một chương trình hướng tới phụ nữ có hiệu quả và được tổ chức ở các địa điểm đào tạo khác nhau mà phụ nữ tiếp cận được.

- (ii) Cung cấp danh mục các đại lý tuyển dụng có thực, đáng tin cậy và lập ra hệ thống thông tin thống nhất về việc làm ở nước ngoài.
- (iii) Cung cấp thông tin về các phương pháp và thủ tục di cư tìm việc làm cho lao động nữ muốn di cư độc lập không qua các đại lý tuyển dụng.
- (iv) Yêu cầu các đại lý tuyển dụng tham gia vào những chương trình đào tạo nâng cao nhận thức và giúp họ nhạy cảm hơn với các quyền của lao động nữ di cư, về các hình thức phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính, về nạn bóc lột có thể xảy ra với phụ nữ và về những trách nhiệm với phụ nữ của các đại lý tuyển dụng.

- (v) Thúc đẩy nâng cao nhận thức cộng đồng về những chi phí và lợi ích của tất cả các hình thức di cư dành cho phụ nữ và thực hiện những hoạt động nâng cao nhận thức về giao thoa văn hóa dành cho công chúng nói chung, trong đó nhấn mạnh đến nguy cơ, hiểm họa và các cơ hội khi di cư, những quyền lợi của phụ nữ được sử dụng tiền họ kiếm được phục vụ cho sự an ninh tài chính của họ và nhu cầu duy trì sự cân bằng giữa trách nhiệm gia đình của người phụ nữ và trách nhiệm cho chính bản thân họ. Chương trình nâng cao nhận thức như vậy có thể được thực hiện qua những chương trình giáo dục chính quy và không chính quy.
- (vi) Khuyến khích giới báo chí, những lĩnh vực thông tin và truyền thông góp phần nâng cao nhận thức về các vấn đề di cư, kể cả về những đóng góp của lao động nữ di cư với nền kinh tế, sự dễ bị tổn thương của phụ nữ do bị bóc lột và phân biệt đối xử cùng những nơi dễ diễn ra sự bóc lột đó.
- (c) Các quy định và hệ thống giám sát như sau:
- (i) Quốc gia thành viên cần thông qua các quy định và thiết lập hệ thống giám sát để đảm bảo rằng những đại lý tuyển dụng và cơ quan sử dụng lao động tôn trọng các quyền của lao động nữ di cư. Quốc gia thành viên cần đưa vào pháp luật của họ định nghĩa toàn diện về tuyển dụng bất hợp pháp cùng với quy định về xử lý pháp luật đối với những hành động vi phạm pháp luật của đại lý tuyển dụng (Điều 2(e)).
- (ii) Quốc gia thành viên cũng cần thực hiện các chương trình xác nhận để đảm bảo rằng có những việc làm tốt của những đại lý tuyển dụng (Điều 2(e)).

- (d) Dịch vụ y tế: quốc gia thành viên cần đảm bảo quy định về giấy chứng nhận y tế theo tiêu chuẩn hóa và xác thực nếu quốc gia nơi đến yêu cầu và buộc các nhà sử dụng lao động tương lai phải mua bảo hiểm y tế cho lao động nữ di cư. Tất cả những xét nghiệm HIV/AIDS hoặc khám sức khỏe trước khi khởi hành theo quy định phải trên cơ sở tôn trọng các quyền con người của phụ nữ di cư. Cần đặc biệt lưu ý tới tính tự nguyện, quy định về những dịch vụ miễn phí hoặc giá cả vừa phải và những vấn đề liên quan đến kỳ thị (các điều 2(f) và 12).
- (e) Giấy tờ đi lại: quốc gia thành viên cần đảm bảo để phụ nữ có quyền tiếp cận với giấy tờ đi lại một cách bình đẳng và độc lập (Điều 2(d)).
- (f) Hỗ trợ pháp lý và hành chính: quốc gia thành viên cần đảm bảo sự hỗ trợ pháp lý sẵn có liên quan đến di cư lao động. Chẳng hạn như cần có đánh giá các giá pháp lý để đảm bảo hợp đồng lao động là hợp pháp và bảo vệ những quyền của phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới (các điều 3 và 11).
- (g) Bảo đảm gửi thu nhập về an toàn: quốc gia thành viên cần thiết lập các biện pháp bảo đảm an toàn cho việc chuyển tiền của lao động nữ di cư và cung cấp thông tin cũng như trợ giúp cho họ được tiếp cận với những cơ quan tài chính chính thức để gửi tiền về nhà và động viên họ tham gia vào các hình thức gửi tiết kiệm (các điều 3 và 11).
- (h) Hỗ trợ quyền được trở về: quốc gia thành viên cần đảm bảo để phụ nữ nếu muốn thì có thể tự do quay trở về đất nước mình mà không bị ép buộc hay lạm dụng (Điều 3).

- (i) Các dịch vụ cho phụ nữ khi trở về: quốc gia thành viên cần thiết lập hoặc giám sát những dịch vụ kinh tế-xã hội, tâm lý và pháp lý toàn diện nhằm mục đích hỗ trợ tái hòa nhập cho phụ nữ khi trở về. Quốc gia thành viên cần theo dõi những đơn vị cung cấp dịch vụ để đảm bảo rằng họ không lợi dụng vị thế dễ bị tổn thương của phụ nữ từ nước ngoài trở về và cần có các cơ chế khiếu nại để bảo vệ phụ nữ trước sự trả thù của những nhà tuyển dụng, đơn vị thuê mướn lao động hoặc người chồng, bạn tình cũ (điều 2(c) và 3).
- (j) Bảo vệ qua ngoại giao và lãnh sự: quốc gia thành viên cần tập huấn và giám sát các nhân viên ngoại giao và lãnh sự để đảm bảo rằng họ hoàn thành trách nhiệm của mình trong việc bảo vệ những quyền của lao động nữ di cư ở nước ngoài. Sự bảo vệ như vậy gồm có các dịch vụ hỗ trợ có chất lượng dành cho phụ nữ di cư, kể cả việc cung ứng phiên dịch, chăm sóc y tế, tư vấn, hỗ trợ pháp lý và nơi cư trú khi cần thiết kịp thời. Với những quốc gia thành viên có các nghĩa vụ cụ thể theo luật thông lệ quốc tế hoặc những điều ước như Công ước Viên về quan hệ lãnh sự thì các nghĩa vụ đó phải được thực hiện trong mối liên quan đầy đủ với lao động nữ di cư (Điều 3).

Các trách nhiệm cụ thể của quốc gia trung chuyển

25. Quốc gia thành viên nơi phụ nữ di cư đi qua cần tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp để đảm bảo rằng lãnh thổ của họ không bị sử dụng để hỗ trợ việc vi phạm những quyền của lao động nữ di cư. Các biện pháp có thể áp dụng bao gồm song không chỉ giới hạn ở:

- (a) Đào tạo, theo dõi và giám sát các cơ quan chính phủ: quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng cảnh sát biên phòng và quan chức xuất nhập cảnh được đào tạo, theo dõi và giám sát đầy đủ về vấn đề nhạy cảm giới và không phân biệt đối xử khi tiếp xúc, làm việc với phụ nữ di cư (Điều 2 (d)).
- (b) Bảo vệ chống những vi phạm các quyền của lao động di cư trong phạm vi thẩm quyền pháp lý của quốc gia thành viên: quốc gia thành viên cần áp dụng những biện pháp tích cực để ngăn ngừa, truy tố và trừng trị tất cả các vi phạm quyền con người liên quan đến di cư xảy ra trong phạm vi thẩm quyền pháp lý của họ, bất kể đối tượng vi phạm là những cơ quan công quyền hay các chủ thể tư nhân. Quốc gia thành viên cần cung cấp hay hỗ trợ các dịch vụ trong những hoàn cảnh phụ nữ di chuyển cùng với đại lý tuyển dụng hay người hộ tống và rồi họ bị bỏ rơi. Quốc gia thành viên cần cố gắng hết sức để tìm ra những kẻ vi phạm và có biện pháp pháp lý với những kẻ đó (Điều 2 (c) và (e)).

Các trách nhiệm cụ thể của quốc gia đến

26. Quốc gia thành viên ở các nước nơi phụ nữ di cư đến làm việc cần áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để đảm bảo các quyền bình đẳng và không phân biệt đối xử cho lao động nữ di cư, kể cả ở trong cộng đồng riêng của họ. Những biện pháp có thể áp dụng bao gồm nhưng không chỉ giới hạn ở:

- (a) Dỡ bỏ những cấm đoán hay hạn chế mang tính phân biệt đối xử về di cư: quốc gia thành viên cần hủy bỏ

hoàn toàn những cấm đoán và hạn chế mang tính phân biệt đối xử liên quan đến phụ nữ di cư. Quốc gia thành viên cần đảm bảo kế hoạch cấp thị thực xuất nhập cảnh mà không gián tiếp gây phân biệt đối xử với phụ nữ qua việc hạn chế cho phép lao động nữ di cư được tuyển dụng vào một lĩnh vực công việc nào đó nơi thường nam giới chiếm đa số, hoặc loại trừ một số nghề nghiệp chủ yếu dành cho phụ nữ khỏi kế hoạch cấp thị thực xuất nhập cảnh. Ngoài ra, quốc gia thành viên cần loại bỏ việc cấm lao động nữ di cư kết hôn với công dân hoặc với những người thường trú lâu dài, có thai hoặc có nhà ở độc lập (Điều 2 (f)).

- (b) Bảo vệ pháp lý các quyền của lao động nữ di cư: quốc gia thành viên cần đảm bảo để luật hiến pháp, luật dân sự và luật lao động có quy định về những quyền và việc bảo vệ lao động nữ di cư cũng giống như với tất cả người lao động khác trong nước, kể cả quyền được tổ chức và tự do lập hội. Quốc gia thành viên cần đảm bảo tính hợp pháp của hợp đồng với lao động nữ di cư. Đặc biệt quốc gia thành viên cần đảm bảo rằng những nghề dành cho lao động nữ di cư như giúp việc gia đình và một số hình thức giải trí phải được pháp luật lao động bảo vệ, bao gồm cả quy định về tiền lương và giờ làm, quy định về sức khỏe và an toàn cũng như quy định về ngày lễ và ngày nghỉ. Pháp luật cũng phải có cơ chế giám sát điều kiện nơi làm việc của phụ nữ di cư, đặc biệt đối với những loại công việc phụ nữ chiếm đa số (các điều 2 (a), (f) và 11).
- (c) Tiếp cận với khắc phục pháp lý: quốc gia thành viên cần đảm bảo để lao động nữ di cư có thể tiếp cận với những biện pháp khắc phục pháp lý khi các quyền của họ bị vi

phạm. Những biện pháp cụ thể bao gồm song không giới hạn là (điều 2 (c), (f) và 3):

- (i) Ban hành và thực thi pháp luật và quy định về khắc phục pháp lý thỏa đáng và về cơ chế khiếu nại, đưa ra cơ chế giải quyết tranh chấp dễ dàng tiếp cận, bảo vệ để cả lao động nữ di cư có và không có giấy tờ hợp pháp đều không bị phân biệt đối xử hay bóc lột hoặc lạm dụng trên cơ sở giới.
 - (ii) Bãi bỏ hoặc sửa đổi pháp luật mà cản trở lao động nữ di cư được tiếp cận tòa án và các hệ thống bồi hoàn, gồm các quy định pháp luật về mất giấy phép lao động - dẫn đến tình trạng mất thu nhập và có thể bị nhà chức trách xuất nhập cảnh trục xuất khi người lao động khiếu nại về việc bị bóc lột hay lạm dụng và trong quá trình chờ điều tra. Quốc gia thành viên cần linh hoạt trong quá trình thay đổi chủ sử dụng lao động hay người bảo trợ mà không trục xuất người lao động trong trường hợp khiếu nại về việc đã bị lạm dụng.
 - (iii) Bảo đảm cho lao động nữ di cư được tiếp cận trợ giúp pháp lý, tiếp cận tòa án cũng như các hệ thống quy định được giao nhiệm vụ thi hành pháp luật về lao động và tuyển dụng, kể cả thông qua trợ giúp pháp lý miễn phí.
 - (iv) Cung cấp chỗ ở tạm thời cho lao động nữ di cư muốn thoát khỏi chủ sử dụng lao động, chồng hoặc những người họ hàng khác lạm dụng và tạo điều kiện về nơi ăn, chỗ ở an toàn trong quá trình xét xử.
- (d) Bảo vệ pháp lý về tự do đi lại: quốc gia thành viên cần đảm bảo để chủ sử dụng lao động và nhà tuyển dụng không thu giữ hay tiêu hủy giấy tờ tùy thân và đi lại của

phụ nữ di cư. Quốc gia thành viên cũng phải tiến hành các biện pháp để chấm dứt việc cách ly cưỡng bức hoặc khóa nhốt lao động nữ di cư trong nhà, đặc biệt với những người giúp việc gia đình. Cần đào tạo nhân viên cảnh sát để bảo vệ các quyền của lao động nữ di cư khỏi những lạm dụng đó (Điều 2 (e)).

- (e) Chương trình đoàn tụ gia đình không phân biệt đối xử: quốc gia thành viên cần đảm bảo để các chương trình đoàn tụ gia đình cho người lao động di cư không gây phân biệt đối xử trực tiếp hay gián tiếp trên cơ sở giới tính (Điều 2 (f)).
- (f) Quy định về cư trú không phân biệt đối xử: quốc gia thành viên cần ban hành quy định liên quan đến tình trạng cư trú độc lập khi việc cho phép lao động nữ di cư được định cư thuộc về sự bảo trợ của chủ sử dụng lao động hay người chồng. Cần có quy định cho phép phụ nữ được cư trú hợp pháp sau khi trốn thoát khỏi chủ sử dụng lao động lạm dụng hoặc chồng, bạo tình hoặc khi bị sa thải vì khiếu nại bị lạm dụng (Điều 2 (f)).
- (g) Đào tạo và nâng cao nhận thức: quốc gia thành viên cần đưa ra các chương trình nâng cao nhận thức bắt buộc về những quyền của lao động nữ di cư và đào tạo nhạy cảm giới cho đại lý tuyển dụng cũng như chủ sử dụng lao động nhà nước và tư nhân, các viên chức Nhà nước như viên chức tư pháp hình sự, cảnh sát biên phòng, nhân viên cơ quan xuất nhập cảnh, các đơn vị cung cấp dịch vụ xã hội và chăm sóc y tế (Điều 3).
- (h) Hệ thống giám sát: quốc gia thành viên cần thông qua các quy định và thiết lập hệ thống giám sát để đảm bảo

rằng những đại lý tuyển dụng và chủ sử dụng lao động tôn trọng các quyền của tất cả lao động nữ di cư. Quốc gia thành viên cần giám sát chặt chẽ các đại lý tuyển dụng và tiến hành truy tố về những hành động bạo lực, cưỡng bức, lừa đảo và bóc lột của họ (Điều 2 (e)).

- (i) Tiếp cận các dịch vụ: quốc gia thành viên cần đảm bảo sẵn có những dịch vụ nhạy cảm giới phù hợp về ngôn ngữ và văn hóa cho lao động nữ di cư, gồm cả các chương trình đào tạo ngoại ngữ và đào tạo kỹ năng, nơi cư trú khẩn cấp, những dịch vụ chăm sóc sức khỏe, dịch vụ cảnh sát, chương trình giải trí và chương trình được thiết kế đặc biệt cho lao động nữ di cư bị biệt lập như giúp việc gia đình và những người làm các công việc bị bó buộc trong nhà, bên cạnh những nạn nhân của bạo lực gia đình. Phải cung cấp các dịch vụ xã hội và cấp cứu cần thiết cho những nạn nhân bị lạm dụng, bất kể tình trạng di trú của họ như thế nào (các điều 3, 5 và 12).
- (j) Quyền của những lao động nữ di cư ở nơi giam giữ: bất kể họ là người di cư có giấy tờ hợp pháp hay bất hợp pháp: quốc gia thành viên cần đảm bảo để lao động nữ di cư bị giam giữ không bị phân biệt đối xử hoặc bạo lực trên cơ sở giới và đảm bảo để những bà mẹ mang thai hoặc cho con bú cũng như phụ nữ bị bệnh tật đều được tiếp cận các dịch vụ phù hợp. Quốc gia thành viên cần đánh giá, loại trừ hoặc cải cách các văn bản luật pháp và quy định hoặc chính sách dẫn đến số lượng đông lao động nữ di cư bị giam giữ vì lý do liên quan đến di cư (các điều 2 (d) và 5).
- (k) Hội nhập xã hội của lao động nữ di cư: quốc gia thành viên cần thông qua các chính sách và chương trình

nhằm mục đích tạo điều kiện để lao động nữ di cư hòa nhập vào xã hội mới. Những nỗ lực như vậy cần dựa trên sự tôn trọng bản sắc văn hóa của lao động nữ di cư và bảo vệ các quyền con người của họ theo Công ước (Điều 5).

- (l) Bảo vệ lao động nữ di cư không có giấy tờ hợp pháp: tình hình lao động nữ di cư không có giấy tờ hợp pháp cần được đặc biệt chú ý. Kể cả khi lao động nữ di cư không có giấy tờ hợp pháp, quốc gia thành viên vẫn phải có nghĩa vụ bảo vệ các quyền con người cơ bản của họ. Lao động nữ di cư không giấy tờ hợp pháp được quyền tiếp cận các biện pháp khắc phục pháp lý và tiếp cận công lý trong trường hợp nguy hiểm đến tính mạng, bị đối xử tàn bạo hoặc hạ nhục, hoặc khi họ bị ép buộc lao động cưỡng bức, bị tước đoạt sự đáp ứng các nhu cầu cơ bản, kể cả những khi cấp cứu, mang thai hay sinh nở, hoặc bị chủ sử dụng lao động hay những người khác lạm dụng về thân thể hoặc tình dục. Nếu họ bị bắt và bị giam giữ, quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng những lao động nữ di cư không có giấy tờ hợp pháp được đối xử nhân đạo và có quyền tiếp cận quy trình pháp lý công bằng, kể cả trợ giúp pháp lý miễn phí. Theo đó, quốc gia thành viên phải bãi bỏ hoặc sửa đổi những văn bản pháp luật mà cản trở lao động nữ di cư không giấy tờ hợp pháp trong việc sử dụng tòa án và các hệ thống bồi thường khác. Nếu không tránh khỏi việc trục xuất thì quốc gia thành viên cần cân nhắc từng trường hợp riêng biệt, có xét tới hoàn cảnh liên quan đến giới và những nguy cơ bị vi phạm quyền con người ở các quốc gia mà họ đã ra đi (Điều 2 (c), (e) và (f));

Hợp tác song phương và khu vực

27. Các biện pháp bắt buộc bao gồm nhưng không chỉ giới hạn ở:

- (a) Hiệp định song phương và khu vực: các quốc gia thành viên là những quốc gia mà lao động nữ di cư ra đi, trung chuyển hay đến lao động đến cần tham gia vào các hiệp định song phương, khu vực hoặc biên bản ghi nhớ bảo vệ những quyền của lao động nữ di cư như đã quy định trong khuyến nghị chung này (Điều 3);
- (b) Những việc làm tốt nhất và chia sẻ thông tin như sau:
 - (i) Các quốc gia thành viên được khuyến khích chia sẻ những kinh nghiệm về việc làm tốt nhất và thông tin liên quan nhằm thúc đẩy việc bảo vệ đầy đủ các quyền của lao động nữ di cư (Điều 3);
 - (ii) Quốc gia thành viên cần hợp tác cung cấp thông tin về những kẻ vi phạm các quyền của lao động nữ di cư. Khi có thông tin liên quan đến những kẻ đó trong phạm vi lãnh thổ mình, quốc gia thành viên cần áp dụng các biện pháp điều tra, truy tố và trừng trị chúng (Điều 2 (c));

Các khuyến nghị về giám sát và báo cáo

28. Quốc gia thành viên cần đưa vào các báo cáo của mình những thông tin về khung pháp lý, chính sách và chương trình mà quốc gia đã thực hiện để bảo vệ các quyền của lao động nữ di cư, trong đó có tính đến những vấn đề quan ngại về quyền con người trên cơ sở giới và

giới tính như đề cập ở các đoạn 10 đến đoạn 22 và được hướng dẫn trong những khuyến nghị được nêu trong các đoạn 23 đến đoạn 27 của khuyến nghị chung này. Cần thu thập đầy đủ số liệu về tính thực thi và hiệu lực của các văn bản pháp luật, chính sách và chương trình cũng như tình hình thực tế của lao động nữ di cư, nhờ vậy thông tin trong các báo cáo đó sẽ có ý nghĩa. Cần cung cấp những thông tin này theo những điều phù hợp nhất trong Công ước, được hướng dẫn bởi các gợi ý nêu ra trong tất cả các khuyến nghị.

Phê chuẩn hay gia nhập những điều ước quyền con người liên quan

29. Các quốc gia thành viên được khuyến khích phê chuẩn tất cả các văn kiện quốc tế liên quan đến việc bảo vệ quyền con người cho lao động nữ di cư, đặc biệt là Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả người lao động di cư và thành viên gia đình họ.

UNIFEM hoạt động tích cực ở tất cả các khu vực và ở các cấp khác nhau. UNIFEM hợp tác với các quốc gia để xây dựng và thực hiện pháp luật và chính sách nhằm xóa bỏ phân biệt giới và thúc đẩy bình đẳng giới trên những lĩnh vực như đất đai và quyền thừa kế, công việc tươt tất cho phụ nữ và chấm dứt bạo lực với phụ nữ. UNIFEM cũng nhằm thúc đẩy việc chuyển hóa những thiết chế nhà nước để các thiết chế này chịu trách nhiệm hơn với công tác bình đẳng giới và quyền phụ nữ, để tăng cường khả năng, tiếng nói của những người tuyên truyền vận động cho phụ nữ và để làm thay đổi các tập tục có hại và phân biệt trong xã hội.

Hai thỏa thuận quốc tế là [Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh](#) được thông qua tại [Hội nghị Thế giới về phụ nữ lần thứ tư năm 1995](#) và [Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ \(CEDAW\)](#) được biết đến như là bộ luật về quyền phụ nữ làm khuôn khổ cho công việc của UNIFEM. Tinh thần của hai văn kiện này được [Tuyên bố Thiên niên kỷ](#) khẳng định với 8 mục tiêu thiên niên kỷ cần được hoàn thành vào năm 2015 là đấu tranh chống nghèo, đói, bệnh tật, nạn mù chữ, bất bình đẳng giới và để xây dựng những mối quan hệ đối tác vì phát triển. Bên cạnh đó, [Nghị quyết 1325 của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc về phụ nữ, hòa bình và an ninh](#) là cơ sở tham khảo quan trọng với UNIFEM trong việc hỗ trợ phụ nữ trong các tình huống có xung đột và sau xung đột.

United Nations Development Fund for Women



Quỹ Phát triển Phụ nữ Liên Hợp Quốc

Tuyển chọn các khuyến nghị chung CEDAW

(Compilation
of Selected
CEDAW General
Recommendations)

CÔNG ƯỚC VỀ XÓA BỎ TẤT CẢ CÁC HÌNH THỨC PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ CHỐNG LẠI PHỤ NỮ (CEDAW)



Canadian International Development Agency / Agence canadienne de développement international
Cơ quan Phát triển Quốc tế Canada (CIDA)