CEDAW VÀ PHÁP LUẬT:

Nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW

(A Gendered and Rights-Based Review of Vietnamese Legal Documents through the Lens of CEDAW)

Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc
UNIFEM

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 hòa bình.

Tác giả:	Rea Abada Chiongson
Biên tập bản tiếng Anh:	Matthew Coghlan và Vũ Ngọc Bình
Dịch ra tiếng Việt:	Lê Thành Long (chủ biên dịch) - Trang Diệu - Võ Văn Tuyển - Nguyễn Thanh Trúc - Đặng Trần Anh Tuấn
Hiệu đính, biên tập, chú giải: và bổ sung bản tiếng Việt	Vũ Ngọc Bình
Ảnh:	Dan Tshin
Trình bày/in:	Công ty CP Phát triển Báo chí Truyền thông Việt Nam (PJC)

© UNIFEM 2009

Quan điểm thể hiện trong xuất bản phẩm này là của tác giả và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của UNIFEM, Liên Hợp Quốc hay bất kỳ tổ chức trực thuộc nào của Liên Hợp Quốc.

Xem báo cáo tại: http://cedaw-seasia.org/vietnam_resources.html

CEDAW VÀ PHÁP LUẬT:

Nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW

Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc
UNIFEM

LỜI CẢM ƠN

Tác giả muốn được cảm ơn Chương trình CEDAW Đông Nam Á (CEDAW SEAP) của Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc (UNIFEM) đã hỗ trợ xuất bản phẩm này. Tác giả đặc biệt biết ơn ông Vũ Ngọc Bình, Điều phối viên quốc gia CEDAW SEAP tại Việt Nam đã hướng dẫn và có những nhận xét nghiêm túc cho nghiên cứu rà soát này để đảm bảo sự phù hợp của nó với tình hình và bối cảnh Việt Nam. Tác giả đánh giá cao sự hỗ trợ không mệt mỏi của ông trong việc cung cấp các tài liệu tham khảo cho nghiên cứu rà soát này, đặc biệt những văn bản pháp luật Việt Nam có liên quan nói riêng, cũng như đã giúp cập nhật những phát triển mới trong nước thích hợp với nghiên cứu rà soát này.

Tác giả cũng muốn được cảm ơn những người sau đây đã đưa ra các nhận xét góp ý trực tiếp cả bằng văn bản cho bản thảo của nghiên cứu rà soát này: bà Shoko Ishikawa, Giám đốc Chương trình CEDAW CEDAW SEAP (UNIFEM Khu vực Đông và Đông Nam Á), bà Lee Waldorf, Cố vấn Quyền con người UNIFEM Trung ương, bà Luz Lopez Rodriguez, Điều phối viên quốc gia CEDAW SEAP ở Philíppin, bà Adrienne Reilly, Tình nguyện viên Liên Hợp Quốc và Chuyên gia về Cách tiếp cận dựa trên quyền (UNAIDS Việt Nam), bà Sarah de Hovre, Chuyên gia kỹ thuật về Sức khoẻ, Quyền con người/Thương mại và Y tế công cộng (WHO Việt Nam), bà Marjatta Tolvanned-Ojukangas, Trưởng phòng Sức khỏa và Dinh dưỡng (UNICEF Việt Nam), ông Nguyễn Quốc Bình, Cán bộ Dự án Giáo dục (UNICEF Việt Nam), bà Julie Bergeron, Cán bộ Dự án Bảo vệ Trẻ em (UNICEF Việt Nam), bà Geetanjali Narayan, Trưởng phòng Kế hoạch (UNICEF Việt Nam), ông Vũ Tuấn Minh, Chuyên viên Pháp luật (UNICEF Việt Nam), bà Vũ Thị Yến, Cán bộ cao cấp về Phát triển (Đại sứ quán Canađa tại Việt Nam), bà Jacqueline Delima Baril, Bí thư thứ nhất (Đại sứ quán Canađa tại Việt Nam), ông Hà Hoàng Hợp, Chuyên gia Tư vấn (Đại sứ quán Na Uy tại Việt Nam), các ông Amparita Sta. Maria và Tricia Oco (Trung tâm Quyền Con người Ateneo ở Philippin) và Mạng phát triển Cộng đồng và Giới (GENCOMNET).

Tôi đặc biệt cảm ơn cô Richelle A. Chiongson đã hỗ trợ về mặt hành chính, ông Matthew Coghlan và ông Vũ Ngọc Bình đã hiệu đính bản tiếng Anh của báo cáo này. Tác giả cũng xin cám ơn sự hỗ trợ của ông Ricardo Chiongson, bà Erlinda Abada Chiongson và cô Emmett Cunningham.

Rea Abada Chiongson, tháng 9 năm 2008.

GHI NHẬN VỀ TÁC GIẢ

Bà Rea Abada Chiongson là luật gia và thành viên của Khoa Luật Trường đại học Ateneo de Manila (Philippin). Bà đã có các bằng cử nhân luật học và chính trị học của Trường đại học Ateneo de Manila (Philippin) và thạc sỹ luật học về quyền con người quốc tế của Trường đại học Columbia (Mỹ). Bà cũng được học bổng Fulbright cho sinh viên sau đại học trong các năm 1999-2000.

Rea được công nhận là chuyên gia về bình đẳng giới, quyền con người và luật quốc tế. Bà là một trong những chuyên gia hàng đầu về Công ước về Xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW), những chuẩn mực quốc tế khác về quyền con người và áp dụng các chuẩn mực này ở cấp quốc gia. Rea hỗ trợ kỹ thuật, tập huấn và có những hoạt động xây dựng năng lực cho chính phủ, các chuyên gia, các tổ chức phi chính phủ và những người tuyên truyền vận động về bình đẳng giới và quyền con người ở một số nước.

Rea đã làm việc ở Việt Nam với tư cách là chuyên gia tư vấn cho những sáng kiến khác nhau, gồm cả việc chuẩn bị và thông qua Luật Bình đẳng giới, xây dựng Chương trình Chung của Liên Hợp quốc về bình đẳng giới, soạn thảo báo cáo đầu tiên về CEDAW của các tổ chức phi chính phủ ở Việt Nam, lồng ghép giới vào công việc trợ giúp pháp lý và biên soạn bộ tài liệu tập huấn về CEDAW. Rea hiện đang làm việc với Chương trình UNIFEM CEDAW SEAP trong việc hỗ trợ kỹ thuật để đánh giá sự tuân thủ CEDAW của pháp luật quốc gia và xây dựng năng lực quốc gia về bình đẳng giới ở khu vực Đông Nam Á.

MỤC LỤC

Lời cám ơn

Ghi nhận về tác giả

Các từ viết tắt xi

Lời nói đầu xii

Giới thiệu xiv

Lý do xiv

Mục tiêu xv

Khung khuôn khổ và công cụ phân tích xv

Văn bản pháp luật xv

Tổng quan xvi

Phần V xvii

Các hạn chế xviii

Những người thụ hưởng xviii

Tóm tắt 1

I. Bối cảnh Việt Nam 43

II. Khuôn khổ chính trị và pháp luật ở Việt Nam 44

II.1 Cơ cấu quản lý đất nước 44

II.1.1 Quốc hội 44

II.1.2 Chủ tịch Nước 45

II.1.3 Chính phủ 46

II.1.4 Toà án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân 46

II.1.5 Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 47

II.1.6 Đảng Cộng sản Việt Nam 48

II.1.7 Mặt trận Tổ quốc Việt Nam 49

II.1.8 Xã hội dân sự và tổ chức phi chính phủ 50

II.2 Khuôn khổ pháp luật 52

II.2.1 Nguồn pháp luật trong nước: các văn bản pháp luật 52

II.2.2 Nguồn pháp luật quốc tế: các điều ước 54

III. Công ước về xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW) 55

III.1 CEDAW: Thông tin cơ bản 55

III.1.1 Nội dung CEDAW 55

III.1.2 Uỷ ban CEDAW 55

III.1.3 Quy trình báo cáo 55
III.1.4 Các nhận xét kết luận 56
III.1.5 Các khuyến nghị chung 56
III.2 Các trụ cột chính của CEDAW 57
III.2.1 Bình đẳng thực chất 57
III.2.2 Không phân biệt đối xử 59
III.2.3 Nghĩa vụ quốc gia 62
III.2.4 Áp dụng CEDAW 63
IV. Những thực tế ban đầu về CEDAW và Việt Nam 64
V. Đánh giá văn bản pháp luật và việc tuân thủ CEDAW 65
V.1 Những công việc chính để xoá bỏ phân biệt đối xử và đảm bảo bình đẳng (Các điều 1-3 của CEDAW) 65
V.1.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 65
V.1.1.1 CEDAW 65
V.1.1.2 Các khuyến nghị chung 66
V.1.1.3 Các nhận xét kết luận 72
V.1.2 Các chỉ số được chọn lựa chọn 73
V.1.3. Các văn bản pháp luật liên quan 79
V.1.3.1 Bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử 79
Chỉ số 1 79
Chỉ số 2 82
Chỉ số 3 82
Chỉ số 4 84
V.1.3.2 Cấm phân biệt đối xử 86
Chỉ số 5 86
Chỉ số 6 86
Chỉ số 7 86
Chỉ số 8 88
V.1.3.3 Bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ 89
Chỉ số 9 89
Chỉ số 10 92
Chỉ số 11 102

Chỉ số 12 104
Chỉ số 13 107
V.1.3.4 Các thiết chế và cơ chế thi hành, giám sát 107
Chỉ số 14 107
Chỉ số 15 110
Chỉ số 16 111
Chỉ số 17 113
Chỉ số 18 115
V.1.3.5 Nội luật hoá và áp dụng điều ước quốc tế 116
Chỉ số 19 116
Chỉ số 20 116
Chỉ số 21 116
V.1.3.6 Bạo lực trên cơ sở giới/Bạo lực đối với phụ nữ và các hình thức biểu hiện của nó 118
Chỉ số 22 118
Chỉ số 22(a) 118
Chỉ số 22(b) 118
Chỉ số 22(c) 118
Chỉ số 22(d) 123
Chỉ số 22(e) 123
Chỉ số 23 124
Chỉ số 23(a) 124
Chỉ số 23(b) 124
Chỉ số 23(c) 124
Chỉ số 23(d) 124
Chỉ số 23(e) 124
Chỉ số 23(f) 124
Chỉ số 23(g) 124
Chỉ số 24 128
Chỉ số 24(a) 128
Chỉ số 24(b) 128
Chỉ số 24(c) 129

Chỉ số 24(d) 129
Chỉ số 24(e) 130
Chỉ số 24(f) 130
Chỉ số 24(g) 130
Chỉ số 24(h) 130
Chỉ số 25 132
Chỉ số 25(a) 132
Chỉ số 25(b) 132
Chỉ số 25(c) 132
Chỉ số 25(d) 132
Chỉ số 26 133
Chỉ số 26(a) 133
Chỉ số 26(b) 133
Chỉ số 26(c) 133
Chỉ số 26(d) 133
V.2 Các biện pháp đặc biệt tạm thời và các biện pháp ưu tiên cho bà mẹ (Điều 4 của CEDAW) 134
V.2.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 134
V.2.1.1 CEDAW 134
V.2.1.2 Các khuyến nghị chung 134
V.2.1.3 Các nhận xét kết luận 138
V.2.2 Các chỉ số được lựa chọn 138
V.2.3 Các văn bản pháp luật liên quan 139
Chỉ số 27 139
Chỉ số 28 139
Chỉ số 29 139
Chỉ số 30 142
V.3 Những mẫu hình xã hội và văn hoá của hành vi (Điều 5 của CEDAW) 143
V.3.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 143
V.3.1.1 CEDAW 143
V.3.1.2 Các khuyến nghị chung 143
V.3.1.3 Các nhận xét kết luận 145

V.3.2 Các chỉ số được lựa chọn 145
V.3.3 Các văn bản pháp luật liên quan 146
Chỉ số 31 146
Chỉ số 32 146
Chỉ số 33 149
V.4 Buôn bán người và bóc lột mại dâm (Điều 6 của CEDAW) 151
V.4.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 151
V.4.1.1 CEDAW 151
V.4.1.2 Các khuyến nghị chung 151
V.4.1.3 Các nhận xét kết luận 152
V.4.2 Những chỉ số được lựa chọn 153
V.4.3 Các văn bản pháp luật liên quan 156
V.4.3.1 Buôn bán người 156
Chỉ số 34 158
Chỉ số 35 158
Chỉ số 36 158
Chỉ số 37 158
Chỉ số 38 162
Chỉ số 39 162
Chỉ số 40 162
Chỉ số 41 162
Chỉ số 42 162
Chỉ số 43 165
Chỉ số 44 166
Chỉ số 45 166
V.4.3.2 Bóc lột mại dâm 167
Chỉ số 46 168
Chỉ số 47 168
Chỉ số 48 171
Chỉ số 49 171
Chỉ số 50 174
Chỉ số 51 174
Chỉ số 52 174

V.5 Đời sống chính trị và công cộng (Điều 7-8 của CEDAW) 176
V.5.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 176
V.5.1.1 CEDAW 176
V.5.1.2 Các khuyến nghị chung 176
V.5.1.3 Các nhận xét kết luận 181
V.5.2 Các chỉ số được lựa chọn 182
V.5.3 Các văn bản pháp luật liên quan 183
Chỉ số 53 183
Chỉ số 54 183
Chỉ số 55 183
Chỉ số 56 187
Chỉ số 57 187
Chỉ số 58 191
Chỉ số 59 193
Chỉ số 60 193
Chỉ số 61 193
Chỉ số 62 198
V.6 Quốc tịch (Điều 9 của CEDAW) 200
V.6.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 200
V.6.1.1 CEDAW 200
V.6.1.2 Các khuyến nghị chung 200
V.6.2 Các chỉ số được lựa chọn 200
V.6.3 Các văn bản pháp luật liên quan 201
Chỉ số 63 201
Chỉ số 64 201
V.7 Giáo dục (Điều 10 của CEDAW) 203
V.7.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 203
V.7.1.1 CEDAW 203
V.7.1.2 Các khuyến nghị chung 203
V.7.1.3 Các nhận xét kết luận 204
V.7.2 Các chỉ số được lựa chọn 204

V.7.3 Các văn bản pháp luật liên quan 206
Chỉ số 65 206
Chỉ số 65(a) 206
Chỉ số 65(b) 206
Chỉ số 65(c) 209
Chỉ số 65(d) 210
Chỉ số 66 216
Chỉ số 67 217
Chỉ số 68 217
Chỉ số 69 218
Chỉ số 70 219
V.8 Việc làm (Điều 11 của CEDAW) 220
V.8.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 220
V.8.1.1 CEDAW 220
V.8.1.2 Các khuyến nghị chung 221
V.8.1.3 Các nhận xét kết luận 222
V.8.2 Các chỉ số được lựa chọn 223
V.8.3 Các văn bản pháp luật liên quan 225
Chỉ số 71 225
Chỉ số 72 227
Chỉ số 73 235
Chỉ số 74 236
Chỉ số 75 236
Chỉ số 76 236
Chỉ số 77 242
Chỉ số 78 245
Chỉ số 79 245
Chỉ số 80 248
Chỉ số 81 249
Chỉ số 82 249
Chỉ số 83 251
Chỉ số 84 251

V.9 Sức khỏe (Điều 12 của CEDAW) 257
V.9.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 257
V.9.1.1 CEDAW 257
V.9.1.2 Các khuyến nghị chung 257
V.9.1.3 Các nhận xét kết luận 264
V.9.2 Các chỉ số được lựa chọn 264
V.9.3 Các văn bản pháp luật liên quan 267
Chỉ số 85 267
Chỉ số 86 274
Chỉ số 87 276
Chỉ số 88 280
Chỉ số 89 288
Chỉ số 90 288
Chỉ số 91 291
Chỉ số 92 291
Chỉ số 93 291
V.10 Đời sống kinh tế và xã hội (Điều 13 của CEDAW) 292
V.10.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 292
V.10.1.1. CEDAW 292
V.10.1.2. Các khuyến nghị chung 292
V.10.2 Các chỉ số được lựa chọn 292
V.10.3 Các văn bản pháp luật liên quan 293
Chỉ số 94 293
Chỉ số 95 296
V.11 Phụ nữ nông thôn (Điều 14 của CEDAW) 300
V.11.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 300
V.11.1.1 CEDAW 300
V.11.1.2 Các khuyến nghị chung 300
V.11.1.3 Các nhận xét kết luận 301
V.11.2 Các chỉ số được lựa chọn 301

V.11.3 Các văn bản pháp luật liên quan 302
Chỉ số 96 302
Chỉ số 97 302
Chỉ số 98 302
Chỉ số 99 303
Chỉ số 100 304
V.12 Bình đẳng trước pháp luật (Điều 15 của CEDAW) 305
V.12.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 305
V.12.1.1 CEDAW 305
V.12.1.2 Các khuyến nghị chung 305
V.12.2 Các chỉ số được lựa chọn 306
V.12.3 Các văn bản pháp luật liên quan 306
Chỉ số 101 306
Chỉ số 102 306
Chỉ số 103 306
Chỉ số 104 306
Chỉ số 105 307
Chỉ số 106 309
V.13 Hôn nhân và gia đình (Điều 16 của CEDAW) 311
V.13.1 Các nghĩa vụ theo CEDAW 311
V.13.1.1 CEDAW 311
V.13.1.2 Các khuyến nghị chung 311
V.13.1.3 Các nhận xét kết luận 315
V.13.2 Các chỉ số được lựa chọn 315
V.13.3 Các văn bản pháp luật liên quan 316
Chỉ số 107 316
Chỉ số 108 316
Chỉ số 109 318
Chỉ số 109(a) 318
Chỉ số 109(b) 318

Chỉ số 110 318
Chỉ số 111 318
Chỉ số 112 322
Chỉ số 113 324
Chỉ số 114 324
Chỉ số 115 327
Chỉ số 116 338
Chỉ số 117 339

VI. Kết luận 342

Phụ lục I: Danh mục 150 chỉ số 343

Phụ lục II: Danh mục tài liệu tham khảo 353

I. Danh mục văn bản pháp luật quốc tế 353
II. Danh mục văn bản pháp luật Việt Nam 355
III. Những tham khảo khác 364

CÁC TỪ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
AIDS	Hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người
ARVs	Thuốc kháng virut
AUSAID	Cơ quan Phát triển quốc tế Úc
CEDAW	Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ
CIDA	Cơ quan Phát triển quốc tế Canađa
DFID	Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh
ESCAP	Ủy ban Kinh tế-xã hội khu vực châu Á-Thái Bình Dương
GDI	Chỉ số Phát triển giới
GDP	Tổng sản phẩm trong nước
ILO	Tổ chức Lao động quốc tế
IWRAW	Tổ chức Quan sát hành động quốc tế về quyền phụ nữ châu Á-Thái Bình Dương
HDI	Chỉ số Phát triển con người
HIV	Virut gây suy giảm miễn dịch mắc phải ở người
NGOs	Các tổ chức phi chính phủ
UNAIDS	Chương trình chung Liên Hợp Quốc về HIV/AIDS
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UNFPA	Quỹ Dân số Liên Hợp Quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc
UNIFEM	Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc
VDG	Mục tiêu Phát triển của Việt Nam
WHO	Tổ chức Y tế thế giới
Ủy ban CEDAW	Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ

LỜI NÓI ĐẦU

Bất bình đẳng giới là căn nguyên của phân biệt đối xử, lạm dụng và bóc lột phụ nữ. Pháp luật và chính sách mà làm tăng thêm sự phân biệt đối xử và loại trừ càng làm tồi tệ đi các mối quan hệ bất bình quyền. Những người vận động đấu tranh cho bình đẳng giới đã nhằm vào vấn đề này bằng cách thúc giuc việc có môi trường lập pháp bảo đảm cho bình đẳng giới, bảo vệ và thúc đẩy các quyền của phụ nữ, cũng như việc xoá bỏ những điều khoản phân biệt đối xử trong pháp luật và chính sách hiện hành để đảm bảo sự tuân thủ Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW) và những chuẩn mực quốc tế khác về quyền con người. Đến nay đã có 185 nước phê chuẩn Công ước và 96 nước khác đã phê chuẩn Nghị định thư không bắt buộc của Công ước. Công ước thể hiện sự đồng thuận quốc tế về những quyền cơ bản của phụ nữ và được coi là văn kiện quốc tế về quyền con người toàn diện nhất giải quyết vấn đề phân biệt đối xử đối chống lại phụ nữ. CEDAW thiết lập các quy tắc và chuẩn mực cho luật pháp và chính sách cần có để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

Các quốc gia thành viên có những nghĩa vụ trong luật pháp và các nghĩa vụ trên thực tế. Để đạt được sự tuân thủ về mặt pháp lý, quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng hiến pháp và pháp luật của họ phù hợp với các điều khoản cốt yếu của CEDAW và những cơ chế theo dõi giám sát được thiết lập để đảm bảo sự thực thi Công ước. Điều này đòi hỏi sự sửa đổi hoặc bãi bỏ các văn bản luật có nội dung phân biệt đối xử, điều chỉnh những văn bản luật hiện hành hay ban hành các văn bản luật mới. Nhu cầu có văn bản luật mới để đạt được sự tuân thủ về pháp luật làm gia tăng xu hướng xây dựng và ban hành các những văn bản luật về bình đẳng giới - một sự hồi ứng khác biệt đối với cách tiếp cận truyền thống là đưa các điều khoản về bình đẳng giới vào pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, với bất kỳ quá trình cải cách luật pháp nào thì cũng cần một sự chú ý nghiêm túc triển khai và thực hiện. Các điều khoản pháp luật về bình đẳng cho phụ nữ phải có kèm theo sự bình đẳng thực tế trong cuộc sống hàng ngày.

Trong những năm gần đây, nhiều quốc gia trên đã bắt đầu cải cách lập pháp, với sự trợ giúp của UNIFEM và các đối tác khác, giúp đặt cơ sở nền tảng cho cho việc thúc đẩy bình đẳng giới và quyền phụ nữ. Những cải cách này bao gồm việc xóa bỏ những điều khoản phân biệt đối xử trong pháp luật quốc gia và địa phương trong những lĩnh vực như việc làm, sở hữu và thừa kế tài sản, đưa những điều khoản mới về bình đẳng giới vào hiến pháp quốc gia. Đã có những câu chuyện thành công trong các nỗ lực đưa các mục tiêu bình đẳng giới vào sự phát triển quốc gia được ghi lại. Tất cả những cố gắng này đã dẫn đến việc nâng cao trách nhiệm của chính phủ đối với phụ nữ. Những điều này rất quan trọng trong bối cảnh của hiệu quả viện trợ, nơi mà các kế hoạch của quốc gia hình thành nên cơ sở cho việc hỗ trợ phát triển quốc tế. Các kế hoạch, chính sách và luật pháp về bình đẳng giới tạo một nền tảng mà trên đó những người vận động, ủng hộ và đấu tranh cho bình đẳng giới có thể lập luận để làm tăng sự chú ý tới bình đẳng giới như một ưu tiên quốc gia.

Trong xu hướng tích cực này, sự chậm chễ trong việc thực hiện vẫn là sự quan ngại sâu sắc trong khu vực Đông Nam Á và các nơi khác. Thí dụ như những khuôn khổ luật pháp vẫn chứa đựng các điều khoản phân biệt đối xử về giới và có nhiều khoảng trống lớn trong lĩnh

vực bảo vệ những quyền của phụ nữ. Những nơi mà các văn bản luật mới được thông qua thì những văn bản luật này thường cung cấp ít hoặc không có các biện pháp thực thi và cũng không có những quy định nào về khắc phục, bồi thường. Đây thường là trường hợp với những văn bản luật cấm bạo lực với phụ nữ.

Những sáng kiến táo bạo phải được tiến hành để đảm bảo cho việc chuyển hóa những thỏa thuận quốc tế thành những biện pháp pháp lý cụ thể ở cấp quốc gia để thực hiện hơn nữa các quyền con người của phụ nữ và bình đẳng giới trong khu vực chúng ta. Hơn nữa, khi được thông qua, các văn bản luật này cũng sẽ trang bị cho những người vận động và đấu tranh cho quyền phụ nữ với các khuôn khổ để đòi hỏi trách nhiệm giải trình mang tính thể chế cho việc thực hiện những văn bản luật đó.

Quan trọng không kém là nhu cầu tăng cường năng lực của những nhóm phụ nữ và các chính phủ để tiến hành những phân tích các văn bản luật quốc gia hiện hành dựa trên cơ sở quyền, để các chương trình nghị sự đổi thay lập pháp được xây dựng mà sẽ thực sự tăng cường thúc đẩy các quyền của phụ nữ. Ngành tư pháp cần được hỗ trợ nhiều hơn, không chỉ để hiểu các luật mới về bình đẳng giới, mà còn để phát triển một nhận thức rộng rãi hơn về những vấn đề giới mà sẽ cho phép họ giải thích hiệu quả những văn bản luật.

Việt Nam cũng không là ngoại lệ. Còn rất nhiều việc phải làm mặc dù Việt Nam đã và đang nỗ lực trong 27 năm qua như Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (Ủy ban CEDAW) đã chỉ ra về sự tuân thủ CEDAW trong Các Nhận xét kết luận về Việt Nam của Uỷ ban trong tháng 1 năm 2007 với Báo cáo quốc gia ghép lần thứ 5 và thứ 6 của Việt Nam về thực hiện CEDAW. Ủy bản CEDAW cũng đã có những gợi ý cho Việt Nam để làm sao làm tốt hơn việc thực thi Công ước, bao gồm cả việc đảm bảo làm hài hòa các văn bản luật luật hiện hành với những điều khoản của Công ước và Luật Bình đẳng giới.

Nghiên cứu rà soát trên cơ sở về giới và quyền này với các văn bản pháp luật Việt Nam qua lăng kính CEDAW do Rea Abada Chiongson tiến hành cho UNIFEM Việt Nam trong giai đoạn 2007-2008 để xem xét sự tuân thủ, tương thích của các văn bản pháp luật Việt Nam với những chuẩn mực CEDAW và chỉ ra sự cần thiết phải thay đổi, chỉnh sửa, bãi bỏ hay ban hành các văn bản pháp luật mới. Chúng tôi hi vọng rằng báo cáo này giúp thông tin cho những nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam, đặc biệt do Quốc hội, các bộ ngành, các tổ chức đoàn thể quần chúng và những tổ chức phi chính phủ trong nước tiến hành trong tương lai.

UNIFEM cam kết giúp đỡ những cải cách pháp luật để thúc đẩy và bảo vệ các quyền của phụ nữ. Chúng tôi khuyến khích quý vị sử dụng báo cáo này để hướng tới mục tiêu trên.

Jean D'Cunha

Tiến sỹ Jean D' Cunha

Giám đốc Chương trình khu vực

Văn phòng UNIFEM Khu vực Đông và Đông Nam Á

GIỚI THIỆU

LÝ DO

Nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam dựa trên cơ sở giới và quyền này là công việc kịp thời và phù hợp nhất ở Việt Nam vì vài lý do.

Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Bình đẳng giới ngày 29-11-2006. Đây được xem là sự kiện quan trọng trong việc tạo điều kiện cho công dân được hưởng các quyền bình đẳng và không bị phân biệt đối xử, đặc biệt là đối với phụ nữ. Luật Bình đẳng giới là văn bản pháp luật toàn diện nhằm bảo đảm sự bình đẳng trong tất cả các lĩnh vực: chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục, đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế và gia đình. Luật quy định các biện pháp nhằm bảo đảm bình đẳng giới gồm a) thúc đẩy bình đẳng hay áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời; b) lồng ghép bình đẳng giới trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật; c) tuyên truyền, phổ biến, giáo dục; d) xác định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, kể cả cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới và những cơ quan, tổ chức khác; và e) quy định các hành vi bị cấm.

Luật Bình đẳng giới báo hiệu nhu cầu cần phải xem xét và rà soát lại các chính sách, pháp luật và thực tiễn trên cơ sở so sánh, đối chiếu với Luật Bình đẳng giới và đánh giá nhu cầu sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản pháp luật mới. Nhu cầu này đã được khẳng định trong Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 03-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới. Ngoài ra, Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 27-4-2007 về công tác phụ nữ trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa và hiện đại hóa đã đề ra các nhiệm vụ và giải pháp sau trong số nhiều nhiệm vụ và giải pháp nhằm cải thiện tình hình của phụ nữa) thực hiện tốt Luật Bình đẳng giới; và b) xây dựng, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách để bảo đảm thực hiện tốt hơn các quyền của phụ nữ, nhất là trong lĩnh vực lao động, giáo dục, kinh doanh, dân sự, sử dụng đất, môi trường, bảo hiểm xã hội, hôn nhân và gia đình, y tế, bảo vệ bà mẹ và trẻ em.

Vào ngày 17-01-2007, Việt Nam tham gia một cuộc đối thoại mang tính xây dựng với Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại chống lại phụ nữ (Ủy ban CEDAW) thảo luận Báo cáo quốc gia ghép lần thứ 5 và lần thứ 6 của Việt Nam về tình hình thực hiện Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW). Dựa trên kết quả của cuộc đối thoại này, Ủy ban CEDAW đã đưa ra Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, trong đó có những gợi ý cách thức để Việt Nam nâng cao hiệu quả thực thi CEDAW, kể cả việc bảo đảm sự tương thích giữa văn bản luật hiện hành với những quy định của CEDAW và Luật Bình đẳng giới.

Luật Phòng, chống bạo lực gia đình cũng đã được Quốc hội thông qua ngày 21-11-2007. Luật này tạo ra một khuôn khổ tốt hơn cho việc bảo vệ nạn nhân của bạo lực và cho thấy sự cần thiết phải rà soát lại nhiều thủ tục, dịch vụ và thể chế để kịp thời đáp ứng các nhu cầu của nạn nhân.

Với tinh thần như vậy, công trình nghiên cứu rà soát này được tiến hành nhằm đáp ứng những nhu cầu nói trên.

MỤC TIÊU

Mục tiêu của nghiên cứu rà soát này là đánh giá sự tuân thủ của văn bản pháp luật Việt Nam với các tiêu chuẩn về bình đẳng giới theo khuôn khổ giới và quyền. Hy vọng nghiên cứu rà soát sẽ nhấn mạnh được những giác độ giới trong các lĩnh vực cụ thể và chỉ ra những nhu cầu sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật. Bên cạnh đó, cũng hy vọng việc nghiên cứu rà soát lần này sẽ là cơ sở để tiến hành các nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam trong tương lai, đặc biệt là những nghiên cứu rà soát do các nhà dự thảo luật của Chính phủ tiến hành. Về vấn đề này, nghiên cứu rà soát pháp luật này đặc biệt chú ý đến Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 03-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới, trong đó giao Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội là cơ quan quản lý nhà nước về việc thi hành Luật Bình đẳng giới phải tiến hành rà soát văn bản quy phạm pháp luật.

KHUNG KHUÔN KHỔ VÀ CÔNG CỤ PHÂN TÍCH

Khi tiến hành nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam dựa trên cơ sở giới và quyền, Công ước CEDAW được chọn làm khuôn khổ và công cụ phân tích vì:

- Là một điều ước về quyền con người.
- Thúc đẩy mạnh mẽ phương pháp tiếp cận dựa trên cơ sở quyền để đòi hỏi việc thực hiện quyền.
- Có khuôn khổ khái niệm có tính đến cấu trúc xã hội của giới.
- Thừa nhận nguyên tắc bình đẳng, theo đó không những bao gồm sự bình đẳng về cơ hội mà còn cả sự bình đẳng về lợi ích và kết quả.
- Quy định về khung phân biệt đối xử, bao gồm tất cả các hình thức phân biệt đối xử, đặc biệt là phân biệt đối xử gián tiếp.
- Tập trung vào Nhà nước với tư cách là chủ thể chính có nghĩa vụ tạo điều kiện cho sự thụ hưởng những quyền con người và bình đẳng của phụ nữ, do vậy tạo cơ sở cho những cuộc cải cách mang tính toàn diện hơn.
- Quy định việc bảo đảm bình đẳng toàn diện trong tất cả các lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và những lĩnh vực khác.
- Cuối cùng, tương thích nhất trong các bàn luận về pháp luật và cải cách pháp luật với tư cách là một điều ước và cũng là một văn bản pháp luật.

VĂN BẢN PHÁP LUẬT

Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2002), thuật ngữ "văn bản quy phạm pháp luật" ở Việt Nam bao gồm:

- Các văn bản do Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành:
  - Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội
  - Pháp lệnh và nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.
- Các văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở Trung ương ban hành:
  - Lệnh và quyết định của Chủ tịch nước
  - Quyết định và chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ

- Nghị quyết và nghị định của Chính phủ
- Quyết định, chỉ thị và thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ
- Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao
- Quyết định, chỉ thị, thông tư của Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Quyết định, chỉ thị, thông tư của Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao
- Nghị quyết, thông tư liên tịch giữa các cơ quan nhà nước và giữa các cơ quan nhà nước và các tổ chức chính trị xã hội.

- Các văn bản do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân ban hành:
  - Nghị quyết của Hội đồng nhân dân
  - Quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân.

Việc nghiên cứu rà soát sẽ tập trung vào các văn bản do Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành vì các văn bản này có hiệu lực pháp luật cao và phạm vi áp dụng rộng tổng thể. Tiếp đến là những văn bản do các bộ, ngành trung ương ban hành. Ngoài ra, chúng tôi cũng bàn xét nhiều kế hoạch và chiến lược quốc gia. Mặc dù ở nhiều nước không chặt chẽ coi đó là văn bản pháp luật nhưng ở Việt Nam các kế hoạch, chiến lược đó được ban hành kèm theo những văn bản pháp luật. Do vậy, chúng được trích dẫn và xem xét ở những chỗ thích hợp trong nghiên cứu rà soát này.

Do soạn thảo văn bản pháp luật là một quá trình liên tục nên để tạo thuận lợi cho việc nghiên cứu rà soát, chúng tôi đã xác định cần đặt mốc nghiên cứu rà soát đến giai đoạn nào cho thích hợp. Nghiên cứu rà soát này xem xét các văn bản pháp luật được ban hành đến thời điểm ngày 30-10-2007. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp khi có văn bản quan trọng đối với nghiên cứu rà soát này, chẳng hạn như Luật Phòng, chống bạo lực gia đình và Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25-12-2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (xác định Bộ này là cơ quan quản lý nhà nước về thực hiện bình đẳng giới), chúng tôi đều ghi nhận và có nhận xét.

TỔNG QUAN

Nghiên cứu rà soát này được chia thành 6 phần. Phần I trình bày tổng quát về những phát triển hiện tại ở Việt Nam nhằm giúp hiểu được bối cảnh cơ sở tiến hành nghiên cứu rà soát. Phần II cung cấp thông tin về khung chính trị và pháp luật của Việt Nam. Mục đích là giúp những người quan tâm hiểu được các cơ cấu chính trị ở Việt Nam cũng như quyền hạn và nhiệm vụ của những cơ cấu đó. Phần này còn liệt kê các văn bản pháp luật tại Việt Nam và hiệu lực của những văn bản đó. Phần III thảo luận về CEDAW với tư cách là văn bản điều ước được sử dụng làm căn cứ khuôn khổ và công cụ phân tích cho nghiên cứu rà soát này. Phần này không chỉ cung cấp thông tin cơ bản về CEDAW mà còn giải thích những nguyên tắc chính của Công ước, mà nếu thiếu thì sẽ khó hiểu được cặn kẽ vấn đề bình đẳng giới và không phân biệt đối xử. Phần IV trình bày sơ lược thực tế Việt Nam tham gia CEDAW, kể cả ngày phê chuẩn, ngày Công ước có hiệu lực đối với Việt Nam và nộp các báo cáo quốc gia. Phần chính của nội dung của nghiên cứu rà soát này là Phần V.

PHẦN V

Phần V được chia ra những lĩnh vực cụ thể được theo các điều 1 đến 16 của CEDAW. Mỗi lĩnh vực sẽ thảo luận về: a) những nghĩa vụ theo CEDAW; b) các chỉ số được lựa chọn; c) những quy định có liên quan.

Liên quan đến các nghĩa vụ theo CEDAW, những nội dung trích dẫn từ lời văn của Công ước, những khuyến nghị chung về CEDAW và Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2007 được cung cấp. Lời văn gốc của những quy định này được cung cấp để người đọc tiện đối chiếu và có văn bản cụ thể cho việc họ sử dụng và tuyên truyền, biện hộ.

Về các chỉ số được lựa chọn, vì CEDAW là một văn bản mang tính toàn diện quy định về tất cả những khía cạnh của các lĩnh vực dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa và những lĩnh vực khác, cho nên cần có nhiều chỉ số để đánh giá sự tuân thủ. Tổng cộng có 150 chỉ số (117 chỉ số chính và 33 chỉ số phụ) bao quát hàng loạt vấn đề đã được sử dụng trong nghiên cứu rà soát. Thuật ngữ "chỉ số" được dùng với ý nghĩa khác trong nghiên cứu rà soát này. Các chỉ số này thiên về tính chất câu hỏi và tìm hiểu để tìm thông tin cần thiết phục vụ cho việc phân tích hơn là mang tính chất các chỉ số đơn thuần về phát triển chương trình. Chúng được sử dụng để hướng dẫn cần tập trung vào những vấn đề nào và cách thức trả lời. Đây chưa phải là tất cả các chỉ số. Đối với nghiên cứu rà soát này, những chỉ số này được lựa chọn trên cơ sở cân nhắc đến: a) thực trạng về bình đẳng giới tại Việt Nam, đặc biệt là các vấn đề được xác định là ưu tiên đối với Nhà nước, giới học giả, những nhà nghiên cứu và các tổ chức phi chính phủ; b) những vấn đề mà Ủy ban CEDAW quan tâm trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007; c) phạm vi của các văn bản pháp luật về những vấn đề cụ thể.

Về các quy định trong văn bản pháp luật Việt Nam có liên quan, những nội dung sau đây được phân tích cùng với nhau: a) các quy định pháp luật có liên quan, b) tình hình phụ nữ trong lĩnh vực cụ thể, c) phân tích những quy định pháp luật và khuyến nghị. Đối với các quy định pháp luật có liên quan như đã giải thích ở trên, chúng tôi tập trung vào những văn bản pháp luật do Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành. Ngoài ra, chúng tôi còn xem xét các văn bản do các bộ, ngành trung ương ban hành, cũng như những kế hoạch, chiến lược quốc gia ở những nơi thích hợp. Về tình hình phụ nữ, chúng tôi dựa vào các nguồn thứ cấp. Mục đích là trình bày vắn tắt về tình hình bình đẳng giới và phụ nữ để hiểu rõ hơn các quy định pháp luật. Trong một số trường hợp, thông tin về tác động của quy định pháp luật không sẵn có đã gây khó khăn cho việc đánh giá tình hình bình đẳng giới thực chất hoặc trên thực tế. Liên quan đến phân tích và khuyến nghị, các khuyến nghị được đưa ra trên cơ sở các nghĩa vụ quy định trong CEDAW, khung pháp luật ở Việt Nam, tình hình bình đẳng giới và tính khả thi và sự thích hợp của việc thực hiện tại Việt Nam. Chúng tôi cũng lưu ý đến nhiều loại văn bản pháp luật ở Việt Nam và thực tiễn xây dựng các văn bản đó. Việc nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam cho thấy những nội dung của văn bản pháp luật Việt Nam cũng có thể lại không phù hợp ở các nước khác. Tác giả lưu ý điểm này trong phần đưa ra khuyến nghị. Cũng rõ ràng là không phải tất cả các giải pháp bảo đảm sự bình đẳng và không phân biệt đối xử đều là giải pháp pháp lý. Do vậy, mặc dù hầu hết các khuyến nghị đều nhằm phục vụ cải cách pháp luật, nhưng có một vài khuyến nghị dẫu không liên quan đến việc soạn thảo, sửa đổi, bổ sung hay bãi bỏ văn bản pháp luật cũng sẽ giúp cho việc thực hiện và thực thi các quy định về bình đẳng giới.

CÁC HẠN CHẾ

Có một số hạn chế, khó khăn chính.

Đầu tiên là những thách thức liên quan đến việc tiếp cận văn bản pháp luật. Trong nhiều trường hợp không sẵn có các bản dịch tiếng Anh. Do vậy chúng tôi đã phải sử dụng nhiều nguồn dịch khác nhau, thí dụ như Công báo, cơ sở dữ liệu pháp luật của Bộ Tư pháp, các công ty luật, nhà tài trợ cũng như những bản dịch không chính thức. Ngoài ra còn một số văn bản pháp luật vẫn chưa được dịch ra tiếng Anh. Việc dịch một số quy định pháp luật chưa nhất quán trong toàn bộ văn bản hoặc chưa chính xác, kể cả nội dung dịch trong các ấn phẩm chính thức đã tạo ra sự khác biệt với bản tiếng Việt và gây nhầm lẫn cho những người dựa vào bản dịch tiếng Anh. Tiếp cận các văn bản pháp luật cũng là một thách thức do khối lượng lớn văn bản pháp luật cần nghiên cứu rà soát. Điều này là do thực tiễn tại Việt Nam khi ban hành luật phải có những văn bản hướng dẫn kèm theo chứ bản thân các luật lại không quy định được hết những chuẩn mực cần thiết. Do vậy, nhiều chuẩn mực pháp lý quan trọng được tìm thấy trong những văn bản hướng dẫn thi hành mà không phải là trong bản thân các luật.

Thứ hai là một hạn chế khác liên quan đến tiếp cận thông tin về tác động của các quy định cụ thể. Trong nhiều trường hợp, không sẵn có thông tin loại này. Khi tìm được thông tin thì có khi thông tin đó lại không được phân tích theo giới tính hoặc không có phân tích về giới để làm nổi rõ sự khác biệt hoặc khác nhau. Thực tế này ảnh hưởng đến việc sử dụng CEDAW làm công cụ phân tích. Vì chú trọng về bình đẳng thực chất nên CEDAW đòi hỏi phải đánh giá liệu một đạo luật hay một biện pháp can thiệp nào đó có tạo ra sự bình đẳng hay không. Thiếu thông tin cần thiết đó, việc đánh giá đó không thể thực hiện được.

Thứ ba là nghiên cứu rà soát này được dự định sẽ tiến hành trong khoảng 30 ngày làm việc trong vòng 3 tháng, rồi sau đó đã được kéo dài lên 6 tháng do khối lượng lớn tư liệu và thời gian cần cho việc tìm kiếm và xử lý các tư liệu đó. Thời hạn ngắn được xác định dựa vào Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 03-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới.

NHỮNG NGƯỜI THỤ HƯỞNG

Nghiên cứu rà soát này được soạn thảo là cho những người tham gia vào công tác soạn thảo và sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật. Phù hợp với những mục đích đã nói ở phần trên, nghiên cứu rà soát này cố gắng đặc biệt hữu ích phục vụ những người trực tiếp tham gia thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu rà soát sắp tới theo yêu cầu của Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 03-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới. Do vậy, văn phong sử dụng trong tài liệu này mang nặng tính kỹ thuật và pháp lý trên nhiều mặt. Tuy nhiên, nghiên cứu rà soát này cũng có thể hữu ích đối với những người theo dõi sự tuân thủ của Việt Nam và các quốc gia khác đối với các nghĩa vụ về quyền con người và bình đẳng giới.

Hà Nội, tháng chín năm 2008

TÓM TẮT

Nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam dựa trên cơ sở giới và quyền này là đúng lúc và phù hợp nhất ở Việt Nam. Việc thông qua Luật Bình đẳng giới vào ngày 29-11-2006 và sự đánh giá của Uỷ ban CEDAW vào ngày 17-1-2007 báo hiệu sự cần thiết nghiên cứu rà soát xem văn bản pháp luật hiện hành đã phù hợp với các tiêu chuẩn về bình đẳng giới hay chưa và liệu có cần phải sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hay ban hành văn bản mới hay không.

Nghiên cứu rà soát này nhằm mục đích giúp quá trình đánh giá và cải cách văn bản pháp luật. Do vậy, chúng tôi hy vọng công trình nghiên cứu rà soát này sẽ có ích cho những người soạn thảo văn bản pháp luật cũng như những ai tuyên truyền vận động cho bình đẳng giới đang muốn chuyển hệ thống pháp luật hiện hành thành một hệ thống pháp luật có đưa vào một cách đầy đủ các nguyên tắc về bình đẳng giới và không phân biệt đối xử.

Khi tiến hành hoạt động nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam dựa trên cơ sở giới và quyền, CEDAW đã được chọn làm khuôn khổ và công cụ phân tích, vì CEDAW là một điều ước về quyền con người và ủng hộ mạnh mẽ phương pháp tiếp cận dựa trên cơ sở quyền để đòi được hưởng quyền. Công ước này còn là một điều ước ủng hộ mạnh mẽ bình đẳng giới và không phân biệt đối xử trong tất cả các lĩnh vực. Công ước nhấn mạnh nghĩa vụ của các quốc gia thành viên để bảo đảm sự thụ hưởng bình đẳng. Sau cùng, với tư cách là một điều ước và do đó bản thân nó cũng là một văn bản pháp luật, CEDAW là căn cứ phù hợp, tương thích nhất trong những cuộc bàn luận về pháp luật và cải cách pháp luật.

Vì vậy, cấu trúc của công trình nghiên cứu rà soát này là dựa trên các điều chính của Công ước - tức là những điều từ Điều 1 đến Điều 16, trong đó xác định các lĩnh vực cụ thể cần đưa vào sự bình đẳng. Công trình nghiên cứu rà soát này đã: a) nghiên cứu các nghĩa vụ theo CEDAW, những khuyến nghị chung của Công ước và Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2007; b) xác định những chỉ số được lựa chọn để đánh giá sự tuân thủ các nghĩa vụ quy định trong CEDAW; c) nhấn mạnh những quy định pháp luật có liên quan, có tính đến tình hình phụ nữ trong các lĩnh vực cụ thể; d) đưa ra phân tích và khuyến nghị. Công trình nghiên cứu rà soát này được tóm tắt dưới các đề mục sau:

NHỮNG VIỆC CHUNG VỀ XÓA BỎ SỰ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ BẢO ĐẢM BÌNH ĐẲNG

(Các điều 1-3 của CEDAW)

Các điều từ 1 đến 3 của CEDAW gồm những việc chung cần làm của quốc gia thành viên. Những điều này đòi hỏi phải áp dụng một loạt các biện pháp đồng bộ nhằm bảo đảm bình đẳng giới. Những chỉ số đối với các điều này được chia ra 6 lĩnh vực: a) những bảo đảm về bình đẳng và không phân biệt đối xử; b) cấm phân biệt đối xử; c) bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ; d) các thiết chế và cơ chế phối hợp; e) nội luật hoá và áp dụng những điều ước; f) bạo lực trên cơ sở giới.

CÁC ĐẢM BẢO VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ KHÔNG PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ

Điều 2 CEDAW yêu cầu nguyên tắc bình đẳng phải được thể hiện trong hiến pháp hay các văn bản luật. Điều 1 quy định định nghĩa về phân biệt đối xử. Khuyến nghị chung số 25 nhấn mạnh các yếu tố bình đẳng và không phân biệt đối xử mà Công ước theo đuổi. Căn cứ vào những điều trên có thể thấy định nghĩa và các yếu tố bình đẳng và không phân biệt đối xử là một trong những chỉ số được chọn lựa để đánh giá sự tuân thủ CEDAW. Do đó, các chỉ số được lựa chọn tập trung xác định liệu có một định nghĩa rõ ràng về bình đẳng và không phân biệt đối xử có tương thích với CEDAW hay không. Các chỉ số được lựa chọn tập trung cũng đồng thời xác định xem những bảo đảm về bình đẳng và không phân biệt đối xử có gồm phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính hay giới cũng như những cơ sở khác của phân biệt đối xử khác hay không, chẳng hạn như dân tộc, tình trạng tàn tật, tuổi tác hay khuynh hướng tình dục. Điều này sẽ tạo điều kiện bảo đảm có bao gồm hơn và đáp ứng hơn có tính đến những thiệt thòi mà phụ nữ có thể phải chịu nhiều cơ sở khác nhau của sự phân biệt đối xử.

Việt Nam bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính và giới trong các điều 52 và 63 trong Hiến pháp và những văn bản pháp luật khác như trong Điều 5 Bộ luật Dân sự, Điều 8 Bộ luật Tố tụng dân sự, Điều 5 Bộ luật Tố tụng Hình sự, Điều 5 Bộ luật Lao động, Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình và Điều 3 Bộ luật Hình sự. Đặc biệt Điều 5.3 và Điều 5.5 Luật Bình đẳng giới có định nghĩa riêng về bình đẳng giới và phân biệt đối xử về giới. Các điều 10, 40 và 41 của Luật quy định một cách rõ ràng rằng Luật nghiêm cấm những hành vi cản trở việc thực hiện bình đẳng giới, phân biệt đối xử về giới dưới tất cả các hình thức và bạo lực trên cơ sở giới.

Định nghĩa về bình đẳng giới và phân biệt đối xử trên cơ sở giới

Định nghĩa về bình đẳng giới và phân biệt đối xử trên cơ sở giới trong Luật Bình đẳng giới mặc dù đã có triển vọng song vẫn có thể cần hoàn thiện hơn. Để phù hợp với CEDAW, định nghĩa về bình đẳng giới và phân biệt đối xử trên cở sở giới phải bao gồm và nhấn mạnh các quyền bình đẳng. Định nghĩa về phân biệt đối xử trên cơ sở giới cũng phải nói rõ phân biệt đối xử có thể là trực tiếp hoặc gián tiếp. Chúng tôi cũng khuyến nghị là định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp phù hợp với Khuyến nghị chung số 25 cũng cần được đưa vào pháp luật để tạo thuận lợi cho việc thực hiện. Ngoài ra, chúng tôi gợi ý là những quy định về bảo đảm bình đẳng trong các văn bản pháp luật khác ngoài Luật Bình đẳng giới cũng cần phải đưa vào định nghĩa về bình đẳng giới và phân biệt đối xử về giới, thí dụ như điều này có thể được thực hiện bổ sung các luật trên với những văn bản hướng dẫn dưới luật, trong đó viện dẫn trực tiếp đến các định nghĩa trong Luật Bình đẳng giới.

Các cơ sở của phân biệt đối xử

Trong những quy định chung liên quan đến bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử trong các văn bản pháp luật Việt Nam (như Hiến pháp, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động, Luật Hôn nhân và gia đình và Bộ luật Hình sự), cũng có thể thấy rằng ngoài giới tính hay giới thì nhiều cơ sở phân biệt đối xử khác đã được công nhận. Những cơ sở đó bao gồm quốc tịch, địa vị xã hội/giai cấp/địa vị, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hóa, nghề nghiệp và nguồn gốc gia đình. Các luật chuyên ngành quy định cụ thể về bảo vệ những nhóm dân cư cụ thể như người cao tuổi, người tàn tật và người sống chung với HIV/AIDS. Điều nhận thấy ở đây là các cơ sở này được nhìn nhận biệt lập với nhau và không phải thường luôn được phân tích hay công

nhận một cách gắn kết. Các văn bản pháp luật không đưa ra cơ chế hay cách thức giải quyết những hình thức thiệt thòi khác ngoài giới một cách đồng thời và có hệ thống. Về điểm này, chúng tôi đề xuất nên bổ sung Luật Bình đẳng giới một quy định thừa nhận mối liên hệ qua lại giữa các cơ sở phân biệt đối xử. Đặc biệt nên quy định rõ là các cơ sở phân biệt đối xử khác như quốc tịch, tôn giáo, tín ngưỡng, tuổi, tàn tật, khuynh hướng tình dục và những hòan cảnh xã hội, kinh tế, sức khoẻ và tình trạng khác có thể làm trầm trọng hoặc phức tạp hơn hành vi phân biệt đối xử về giới. Do vậy, chúng phải được giải quyết một cách gắn kết với vấn đề phân biệt đối xử về giới.

Chúng tôi cũng gợi ý là những quy định trong các luật khác cũng phải đề cập một cách rõ ràng đến vấn đề không phân biệt đối xử vì lý do giới, ví dụ như Pháp lệnh Người cao tuổi, Pháp lệnh Người tàn tật và Luật Phòng, chống HIV/AIDS cần phải có quy định về phân biệt đối xử vì lý do giới nhằm bảo đảm không bỏ qua vấn đề bình đẳng giới, đồng thời tạo cơ sở cho việc thực hiện và giám sát việc thực thi những luật này. Chúng tôi cũng đề xuất rằng các văn bản hướng dẫn thi hành cần nhấn mạnh rõ những lĩnh vực giao thoa giữa các cơ sở phân biệt đối xử và giới, cũng như những cách thức xử lý chúng.

CẤM PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ

Các điều 2.b, 2.e và 2.f của CEDAW yêu cầu nghiêm cấm một cách rõ ràng sự phân biệt đối xử. Căn cứ vào các quy định này, những chỉ số được lựa chọn tập trung xác định xem đã có sự nghiêm cấm toàn diện hành vi phân biệt đối xử trong các văn bản pháp luật hay chưa. Sự nghiêm cấm này cần được áp dụng đối với các chủ thể công và tư, người nước ngoài và người trong nước, tổ chức, doanh nghiệp và những đối tượng khác.

Một số quy định trong Hiến pháp và các luật, thí dụ như Luật Khiếu nại, tố cáo, Luật Bình đẳng giới và Bộ luật Hình sự có thể được sử dụng để cấm hành vi phân biệt đối xử của các chủ thể thuộc khu vực công và khu vực tư. Tuy nhiên về chế tài, Điều 42 Luật Bình đẳng giới chỉ mới có quy định mang tính hướng dẫn chung về xử lý vi phạm mà không quy định mức xử phạt cụ thể áp dụng đối với các vi phạm. Để khắc phục nhược điểm này, Đọan II.b Chỉ thị về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới yêu cầu xây dựng một nghị định quy định về xử phạt hành chính đối với các hành vi vi phạm bình đẳng giới. Chúng tôi đề xuất rằng một nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính về bình đẳng giới cần sớm được ban hành, theo đó mức phạt sẽ được quy định tùy theo tính chất của vi phạm (và do vậy cần quy định một loạt các mức phạt phù hợp với hành vi vi phạm, kể cả truy cứu trách nhiệm và hình phạt hình sự nếu cần thiết).

Hiện đã có các quy định về nghĩa vụ của người nước ngoài trong việc tuân thủ pháp luật Việt Nam, kể cả những quy định cấm phân biệt đối xử. Các quy định này có thể thấy trong Hiến pháp, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Hình sự và Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính. Tuy nhiên, Điều 2 Luật Bình đẳng giới mới chỉ xác định đối tượng áp dụng. Thuật ngữ đối tượng áp dụng có thể gây nhầm lẫn vì không rõ họ là người thụ hưởng của Luật, người có nghĩa vụ, người vi phạm hay là tất cả những người đó. Chúng tôi khuyến nghị rằng trong Luật Bình đẳng giới hoặc nghị định thi hành nên có một quy định rõ ràng dẫn chiếu đến các quy định tương ứng liên quan về xử lý vi phạm của cá nhân, tổ chức nước ngoài, kể cả những vi phạm của cá nhân nước ngoài cư trú bất hợp pháp tại Việt Nam, cũng như các tổ chức nước ngoài không hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam song thuộc thẩm quyền xử lý của Việt Nam.

BẢO VỆ VỀ PHÁP LÝ VỚI PHỤ NỮ

Điều 2.c của CEDAW yêu cầu các quốc gia thành viên phải quy định về sự bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ, kể cả việc tiến hành thông qua những cơ quan xét xử quốc gia hoặc những thiết chế công khác. Sự bảo vệ này bao gồm quyền khiếu kiện trong các trường hợp bị phân biệt đối xử. Sự bảo vệ quy định không chỉ dành cho phụ nữ là công dân mà còn dành cho tất cả phụ nữ trong phạm vi thẩm quyền của quốc gia thành viên. Do vậy, các chỉ số được lựa chọn sẽ xác định xem có hay không có những quy định hữu hiệu nhằm bảo đảm cho việc khiếu kiện theo các cấp hình sự, dân sự và hành chính. Các chỉ số đồng thời tìm hiểu xem có hay không có những sự khắc phục hỗ trợ, đặc biệt là trợ giúp pháp lý. Tác dụng của thủ tục hoà giải, trung gian hòa giải và thương lượng trong việc giải quyết những trường hợp phân biệt đối xử cũng đã được xem xét. Các chỉ số đồng thời cũng tìm hiểu xem liệu sự bảo vệ pháp lý có được mở rộng đối với phụ nữ nước ngoài ở Việt Nam hay không. Các chỉ số được lựa chọn đồng thời đặc biệt chú ý đến nhu cầu về bảo vệ, bảo mật thông tin, bảo vệ bí mật đời tư và sự trợ giúp dành cho phụ nữ, đặc biệt phụ nữ là nạn nhân của bạo lực giới theo các khuyến nghị chung số 12 và 19 của CEDAW.

Quyền khiếu kiện trong những trường hợp bị phân biệt đối xử

Điều 74 Hiến pháp quy định quyền khiếu nại, tố cáo đối với các hành vi, quyết định trái pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và cá nhân. Ngoài những quy định chung của pháp luật về khiếu kiện (như trong Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Bộ luật Tố tụng Hình sự, Luật Khiếu nại, tố cáo và Bộ luật Hình sự), quyền khiếu kiện trong những những trường hợp bị phân biệt đối xử được trực tiếp quy định cụ thể trong Điều 37 Luật Bình đẳng giới. Tuy nhiên trên thực tế, mức độ vận dụng các quy định chung đó để tiến hành khiếu kiện đối với những hành vi phân biệt đối xử về giới còn hạn chế. Về điểm này, chúng tôi khuyến nghị tăng các chiến dịch giáo dục pháp luật, nhận thức và công tác giáo dục nói chung, đặc biệt là đối với những người có thu nhập thấp và những người sống ở các vùng nông thôn, vùng xa xôi và vùng núi, về việc đảm bảo không bị phân biệt đối xử, quyền khiếu kiện của họ khi bị phân biệt đối xử, quyền được yêu cầu bồi thường thiệt hại trong các trường hợp họ bị phân biệt đối xử và những cơ quan, tổ chức để tiếp cận cho việc khiếu nại.

Tố tụng hình sự

Hiện không có những thủ tục tố tụng riêng về xử lý các vụ án hình sự liên quan đến phụ nữ, kể cả khi họ là thủ phạm hay nạn nhân của tội phạm. Những thủ tục tố tụng hình sự chung trong Bộ luật Tố tụng hình sự được áp dụng. Tuy nhiên, các thủ tục này có thể có thêm những sửa đổi, bổ sung sau để các thủ tục này mang tính đáp ứng giới.

Bảo vệ

Bộ luật Tố tụng hình sự quy định quyền yêu cầu các cơ quan tiến hành tố tụng bảo vệ người tố giác khi họ bị đe doạ, quấy nhiễu hay dọa dẫm. Tuy nhiên, các biện pháp bảo vệ được quy đinh chỉ giới hạn với những biện pháp ngăn chặn do cơ quan điều tra áp dụng khi có các căn cứ cho rằng bị cáo sẽ gây khó khăn cho việc điều tra, truy tố, xét xử hoặc bị cáo sẽ tiếp tục phạm tội, hoặc khi cần thiết để bảo đảm việc thi hành án, như bắt, tạm giữ, tạm giam, cấm đi khỏi nơi cư trú, bảo lãnh, đặt tiền hoặc tài sản có giá trị để bảo đảm. Chúng tôi khuyến nghị rằng các biện pháp bảo vệ nạn nhân phải gồm cả những biện pháp bảo vệ khác và phải được

áp dụng ngay trong bất cứ giai đoạn tố tụng nào, đặc biệt là trong các vụ án bạo lực. Điều này có thể bao gồm việc cấm bị cáo tiếp cận nạn nhân hoặc gia đình nạn nhân, ở gần nạn nhân hoặc tiếp xúc trực tiếp hay gián tiếp với nạn nhân. Các chương trình bảo vệ nạn nhân cũng cần xây dựng để quy định không chỉ đơn thuần bảo vệ nạn nhân mà còn bao gồm cả những dịch vụ khác đáp ứng nhu cầu của nạn nhân như khám chữa bệnh, tư vấn, bố trí nơi ở tạm thời, việc làm hoặc đào tạo nghề kiếm sống cho họ tùy thuộc vào những hoàn cảnh của trường hợp.

Đời tư và bảo mật

Điều 335 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định các quyền của người tố giác gồm có quyền yêu cầu giữ bí mật họ tên, địa chỉ và bút tích của mình. Điều 18 của Bộ luật còn quy định Toà án phải tiến hành xét xử công khai, trừ một số trường hợp nhất định. Căn cứ vào những quy định này, chúng tôi khuyến nghị là trong Bộ luật Tố tụng hình sự cần phải có một điều quy định rằng, trong tất cả các giai đoạn điều tra, truy tố, xét xử vụ án liên quan đến bạo lực giới, những cơ quan điều tra và cơ quan truy tố cũng như toà án phải công nhận quyền được yêu cầu giữ bí mật thông tin và đời tư của người tố cáo và nạn nhân. Ngoài họ tên, địa chỉ và bút tích được giữ bí mật, thì hoàn cảnh cá nhân của nạn nhân hoặc các thông tin khác có thể giúp xác định nhân dạng của nạn nhân cũng không được phép tiết lộ cho công chúng vào bất cứ thời điểm nào. Trong các vụ án liên quan đến bạo lực giới có thể tiến hành xử kín theo yêu cầu của nạn nhân khi cần phải bảo vệ đặc điểm nhân dạng của nạn nhân hoặc để bảo đảm sự công bằng và vô tư của thủ tục tố tụng. Trong tất cả các trường hợp, bắt buộc người tiến hành tố tụng phải thông báo cho người tố giác và nạn nhân về quyền của họ trong việc yêu cầu giữ bí mật và giải thích về hậu quả của yêu cầu đó.

Khởi tố và đình chỉ các vụ án đặc biệt

Chúng tôi đề nghị hiếp dâm và cưỡng dâm cần được đưa ra khỏi danh mục các tội chỉ bị khởi tố theo yêu cầu của người bị hại trong Điều 105 Bộ luật Tố tụng hình sự. Kèm theo đó phải có biện pháp và những thủ tục cụ thể về đối xử với nạn nhân của tội hiếp dâm, cưỡng dâm và những hình thức lạm dụng tình dục khác. Các thủ tục này phải mang tính thân thiện với nạn nhân, gồm những biện pháp bảo vệ an toàn và bí mật đời tư cùng đáp ứng các nhu cầu khác như khám chữa bệnh, tư vấn, trợ giúp pháp lý và phục hồi. Những thủ tục này cũng cần có quy định tư vấn và khuyên giải cho các thành viên gia đình của người bị hại.

Đối chất

Điều 138 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định điều tra viên phải tiến hành đối chất nếu có mâu thuẫn trong lời khai giữa một hay hai người trong quá trình điều tra. Trong trường hợp đối chất, chúng tôi kiến nghị Bộ luật Tố tụng hình sự cần yêu cầu tìm hiểu kỹ hoàn cảnh của người bị hại để có biện pháp bảo vệ thích hợp. Khi nạn nhân đang bị đau buồn hoặc sợ hãi do tội phạm được thực hiện đối với họ, thì có thể xem xét áp dụng những biện pháp khác thay cho đối chất mặt giáp mặt. Các biện pháp này có thể gồm tách riêng những bên liên quan, như đưa họ vào các phòng khác nhau, sử dụng màn hình để che một bên để bên kia không nhìn thấy hoặc cho có người khác hỗ trợ nạn nhân.

Khám xét người và khám người

Các điều 142 và 152 của Bộ luật Tố tụng hình sự quy định khi tiến hành khám xét người và khám người để tìm chứng cứ quan trọng đối với vụ án, việc khám người/khám xét người phải do người cùng giới tính tiến hành trước sự chứng kiến của một người cùng giới tính. Chúng tôi

khuyến nghị cần sửa đổi Bộ luật Tố tụng hình sự để quy định trách nhiệm của người sỹ quan cảnh sát hoặc nhân viên y tế tiến hành khám xét người/khám người nhằm bảo vệ bí mật đời tư trong những trường hợp khám xét. Bộ luật Tố tụng hình sự cần quy định nhiệm vụ của người sỹ quan cảnh sát hoặc nhân viên y tế tiến hành khám bảo đảm rằng chỉ những người được trao quyền hạn một cách rõ ràng mới được phép ở trong phòng nơi đang tiến hành khám xét người/khám người, trừ những người có quyền khám và những người cần có mặt để thi hành nhiêm vụ (thí dụ như cảnh sát dẫn giải có cùng giới tính với bị cáo), .

Tạm giữ

Đối với phụ nữ đang mang thai hoặc những người cần sự giúp đỡ đặc biệt (thí dụ như phụ nữ đang bị bệnh nặng), chúng tôi khuyến nghị rằng thời hạn tạm giam quy định tại các điều 86 và 87 của Bộ luật Tố tụng hình sự cần được rút ngắn - tức là rút ngắn thời hạn gửi quyết định tạm giam cho Viện Kiểm sát, rút ngắn thời hạn tối đa mà họ bị tạm giam. Những vụ này này cần được ưu tiên trong việc xác định tính hợp pháp của việc tạm giam.

Không thi hành hình phạt tử hình

Điều 35 Bộ luật Hình sự quy định không áp dụng hình phạt tử hình đối với phụ nữ có thai hoặc đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi khi phạm tội hoặc xét xử. Trong những vụ này, hình phạt tử hình phải được chuyển thành tù chung thân. Quy định này được khẳng định lại trong Điều 259 Bộ luật Tố tụng hình sự và Khoản 3 Nghị quyết về Bộ luật Hình sự. Với các chính sách tập trung vào việc khuyến khích người cha tham gia vào chăm sóc và giáo dục con cái, việc có những phụ nữ là bị cáo không phải là người đang nuôi con nhỏ và việc phụ nữ thay thế sữa mẹ bằng các loại sữa khác trong giai đoạn trẻ em trước 36 tháng tuổi, thì cần phải thường xuyên và liên tục rà soát lại Bộ luật Hình sự và Bộ luật Tố tụng hình sự liên quan đến thời gian nuôi con hiện đang là căn cứ để chuyển hình phạt tử hình thành hình phạt có mức độ nhẹ hơn. Về mặt này, chúng tôi mạnh mẽ khuyến nghị Việt Nam cũng cần xem xét khả năng bãi bỏ toàn bộ hình phạt tử hình.

Hoãn, tạm đình chỉ, miễn chấp hành hình phạt tù

Các điều 61 và 62 Bộ luật Hình sự quy định phụ nữ có thai hoặc đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù cho đến khi những trẻ đó đủ 36 tháng tuổi. Hơn nữa, Điều 57(3) Bộ luật Tố tụng Hình sự cũng quy định những người được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù nếu trong thời gian được hoãn hoặc tạm đình chỉ đã lập công lớn, thì Toà án có thể quyết định miễn chấp hành hình phạt (hoặc thời hạn chấp hành hình phạt còn lại). Các quy định của Bộ luật Hình sự và Bộ luật Tố tụng Hình sự cần được mở rộng để bao hàm cả những người nuôi dưỡng trẻ em dưới 36 tháng tuổi mặc dù chỉ phụ nữ mới có thể cho con bú nhưng việc nuôi dưỡng trẻ thì cả nam giới và phụ nữ đều có thể làm được. Cần phải có cơ chế giám sát thích hợp để bảo đảm người được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt thực hiện việc nuôi dưỡng trẻ.

Thủ tục tố tụng dân sự

Về thủ tục tố tụng dân sự, có nhiều quy định cụ thể sau áp dụng riêng đối với phụ nữ hoặc ảnh hưởng một cách không tương ứng đối với phụ nữ:

Đời tư và bảo mật

Tại Điều 15 của Bộ luật Tố tụng dân sự, các vụ án được xét xử công khai, trừ trường hợp đặc biệt cần bảo vệ thuần phong, mỹ tục của dân tộc hoặc bảo vệ bí mật nhà nước, bí mật nghề

nghiệp, bí mật kinh doanh hoặc bí mật đời tư của cá nhân. Ngoài điều này, cần phải xây dựng một quy định rõ ràng về bảo mật và giữ bí mật đời tư đối với những trường hợp mà việc công bố đặc điểm nhân dạng của một người sẽ gây nguy hiểm cho tính mạng, sức khoẻ và/hoặc làm người đó bị kỳ thị hay bị tổn thương. Quy định đó phải yêu cầu các cơ quan tiến hành tố tụng giữ bí mật, không những họ tên, địa chỉ, bút tích mà còn tất cả những thông tin liên quan đến đặc điểm nhân dạng của người có liên quan. Trong tất cả các trường hợp, người tiến hành tố tụng phải có nghĩa vụ thông báo cho người tố giác và người bị hại về quyền của họ trong việc yêu cầu giữ bí mật và giải thích cho họ về những hậu quả của việc đó.

Đối chất

Điều 88 của Bộ luật Tố tụng dân sự quy định thẩm phán có thể tiến hành đối chất giữa các bên, giữa những người làm chứng và giữa các đương sự và người làm chứng. Bộ luật Tố tụng dân sự còn quy định liên quan đến đối chất trong các vụ án dân sự, cần phải cân nhắc đầy đủ hoàn cảnh của những đương sự/người làm chứng. Cần áp dụng các biện pháp cẩn trọng cần thiết để xác định là không có hành vi bạo lực nào đã được thực hiện giữa những đương sự/người làm chứng, nhất là trong các trường hợp thành viên gia đình. Khi phát hiện thấy một bên đương sự hoặc người làm chứng đã bị bạo lực và hoặc bị chấn thương hoặc sợ hãi, thì cần phải xem xét thay thế đối chất bằng những thủ tục khác an toàn hơn.

Các biện pháp khẩn cấp tạm thời

Các điều 99 và 102 Bộ luật Tố tụng dân sự quy định việc áp dụng những biện pháp khẩn cấp tạm thời để bảo đảm việc giải quyết các yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ chứng cứ và bảo đảm việc thi hành án. Chúng tôi kiến nghị có các biện pháp bảo vệ khẩn cấp sau cần được đưa vào danh sách những biện pháp khẩn cấp tạm thời: a) nghiêm cấm bất kỳ hình thức quấy rối hoặc tiếp xúc với một bên đương sự và/hoặc thành viên gia đình người đó; b) không cho đương sự này ở gần bên đương sự kia, kể cả gần nơi cư trú, nơi làm việc hoặc học tập hay giáo dục của bên kia; c) cấm một bên đương sự đe doạ hoặc có hành vi bạo lực về thể xác, tinh thần, tâm lý hoặc tình dục. Chúng tôi cũng khuyến nghị rằng khi có yêu cầu áp dụng các biện pháp bảo vệ khẩn cấp và tình thế thực sự cấp bách mà nếu chậm trễ trong việc ra quyết định áp dụng những biện pháp đó sẽ gây hại nghiêm trọng cho bên đương sự yêu cầu, thì cần ra các quyết định ngay vào ngày xác định tình thế thực sự cấp bách, với điều kiện bảo đảm quyền khiếu nại của bên đương sự kia nếu có.

Áp dụng các biện pháp an ninh

Bộ luật Tố tụng dân sự cũng quy định những người yêu cầu toà án áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời quy định tại những khoản 6, 7, 8, 10 và 11 của Điều 102 phải gửi một khoản tiền, tài sản hoặc giấy tờ có giá trị do toà án ấn định (nhưng phải tương đương với nghĩa vụ tài sản mà người có nghĩa vụ phải thực hiện). Quy định này có thể có ảnh hưởng một cách thiếu cân xứng với khả năng của phụ nữ vì phụ nữ thường không có được quyền sở hữu, kiểm soát hay quản lý tài sản như nam giới, kể cả việc có tên trong giấy chứng nhận quyền sở dụng đất. Chúng tôi kiến nghị cần tiến hành nghiên cứu khả năng tạo thêm điều kiện cho phụ nữ tiếp cận các biện pháp này.

Luật Khiếu nại, tố cáo

Luật Khiếu nại, tố cáo quy định thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đặc biệt, nội dung bảo vệ bí mật đời tư và bảo mật thông tin đã có trong các điều 16, 57, 72 và 77 của Luật. Chúng tôi kiến nghị rằng trong những trường hợp bị tổn hại, bị bêu thị danh tính hoặc tổn thương lớn sẽ

dẫn đến việc tiết lộ đặc điểm nhân dạng của nạn nhân, thì tất cả thông tin nhận dạng phải được giữ bí mật. Cũng cần phải quy định về nơi tiếp riêng khi tiếp nhận khiếu nại, tố cáo để bảo đảm bí mật đời tư và bảo mật thông tin.

Thủ tục tố tụng hành chính

Về thủ tục tố tụng hành chính, sau đây là một số quy định cụ thể có liên quan cần được sửa đổi, bổ sung.

Tuổi khác nhau

Quy định về độ tuổi khác nhau cho việc áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính trong những điều 23 và 25 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính cần phải bị bãi bỏ. Cụ thể hơn liên quan đến những điều trên, chúng tôi khuyến nghị cần phải quy định cùng một lứa tuổi đối với cả nam giới và phụ nữ trong trường hợp bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục hoặc giáo dục tại xã, phường, thị trấn.

Tạm giữ hành chính

Chúng tôi khuyến nghị trong trường hợp phụ nữ mang thai hoặc những phụ nữ cần sự giúp đỡ đặc biệt (chẳng hạn như người đang bị bệnh nặng), thời gian tạm giữ quy định tại Điều 44 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính cần được rút ngắn. Khi có thể thì nên ưu tiên áp dụng các biện pháp không giam giữ.

Hoãn, miễn và tạm đình chỉ áp dụng biện pháp xử lý hành chính

Các điều 80, 81, 89, 90, 98 và 99 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính quy định những phụ nữ đang có thai hoặc nuôi con dưới 36 tháng tuổi được miễn chấp hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng. Họ cũng có thể đề nghị cho hoãn chấp hành quyết định đưa vào cơ sở giáo dục hoặc cơ sở chữa bệnh. Việc rà soát lại quy định tại liên quan đến thời gian nuôi con mà theo đó phụ nữ có thể được miễn, tạm đình chỉ hoặc hoãn chấp hành quyết định áp xử lý vi phạm hành chính phải được tiến hành thường xuyên.

Trợ giúp pháp lý

Trợ giúp pháp lý được quy định trong Điều 132 của Hiến pháp và cụ thể hơn là Luật Trợ giúp pháp lý và Nghị định hướng dẫn thi hành. Tuy phụ nữ không được liệt kê trực tiếp trong danh sách những đối tượng được trợ giúp pháp lý trong Điều 10 của Luật nhưng có một số văn phòng trợ giúp pháp lý cung cấp dịch vụ riêng cho phụ nữ. Luật Trợ giúp pháp lý và Nghị định hướng dẫn thi hành cũng không quy định cụ thể về bất cứ lĩnh vực ưu tiên hay chú ý nào cho phụ nữ.

Chúng tôi đề xuất rằng, khi đánh giá điều kiện được hưởng trợ giúp pháp lý theo Luật Trợ giúp pháp lý thì những người không có khả năng có thu nhập khá, đặc biệt là phụ nữ kể cả khi thu nhập trung bình của gia đình cao hơn chuẩn nghèo cần được coi là người nghèo và được hưởng trợ giúp pháp lý trong các vụ việc khi không thể chờ đợi hoặc khó mà có sự hỗ trợ từ phía gia đình, chẳng hạn như trong những vụ án bạo lực gia đình hoặc tranh chấp hôn nhân. Chúng tôi cũng đề nghị là Luật Trợ giúp pháp lý, Nghị định hướng dẫn thi hành và các văn bản pháp luật khác cần xác định một cách rõ ràng những trường hợp phân biệt đối xử là các lĩnh vực được ưu tiên trong công tác trợ giúp pháp lý. Do vậy, trong trường hợp xung đột lợi ích phát sinh mà trong đó người yêu cầu trợ giúp pháp lý là bên đối kháng, thì cần ưu tiên cho các vụ

việc phân biệt đối xử và/hoặc bạo lực trên cơ sở giới. Chúng tôi khuyến nghị việc ban hành các hướng dẫn thích hợp về việc phỏng vấn người làm đơn/khách hàng, vấn đề tư vấn trong trợ giúp pháp lý, việc tham gia tố tụng và đại diện ngoài tố tụng cần phải được soạn thảo, trong đó thiết kế các quy định mang tính nhạy cảm về giới. Những người thực hiện việc trợ giúp pháp lý phải tạm thời thụ lý các vụ việc để sau đó mới kiểm tra tài liệu xem người làm đơn có thuộc đối tượng được hưởng trợ giúp pháp lý hay không nếu vụ việc đó liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới khi có nhu cầu cấp bách về sự can thiệp của pháp luật hoặc khi người làm đơn có nguy cơ bị bạo lực ngay tức khắc.

Hoà giải, trung gian hoà giải và các hình thức giải quyết tranh chấp thay thế khác

Các điều 180-182 của Bộ luật Tố tụng dân sự, Điều 3 Luật Khiếu nại, tố cáo, Điều 40 Nghị định hướng dẫn về trợ giúp pháp lý, những điều 158, 162 và 163 Bộ luật Lao động quy định hoà giải là một hình thức giải quyết tranh chấp. Chúng tôi kiến nghị rằng trong các trường hợp hoà giải, trung gian hoà giải hoặc khi áp dụng cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế khác thì bắt buộc quy định đối với người tiến hành tố tụng là phải xác định sự tự nguyện của bên đương sự trong việc tiến hành thủ tục đó. Người tiến hành tố tụng phải chủ động xác định có hay không có hành vi bạo lực trên cơ sở giới mà một bên đương sự đã khẳng định để chống lại bên kia, mức độ của hành vi bạo lực đó và ảnh hưởng của nó đối với quyết định chấp nhận hoà giải và các cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế khác, cũng như ảnh hưởng của nó đối với kết quả giải quyết vụ việc. Không được cho phép áp dụng thủ tục hoà giải và những hình thức giải quyết tranh chấp thay thế khác trong trường hợp các bên đương sự không có thế lực ngang nhau hoặc một trong các bên đã bị lạm dụng hoặc là nạn nhân của bạo lực khiến cho người đó không thể tự mình lựa chọn, trừ trường hợp đặc biệt và có những quy định thích hợp bảo đảm sự công bằng trong việc áp dụng thủ tục đó.

CÁC THIẾT CHẾ VÀ CƠ CHẾ THI HÀNH, THEO DÕI GIÁM SÁT[1]

Các điều 1 đến 3 của CEDAW yêu cầu các quốc gia thành viên áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp trong tất cả các lĩnh vực (đặc biệt là trong các lĩnh vực chính trị, xã hội, kinh tế và văn hoá, kể cả pháp luật) nhằm xoá bỏ phân biệt đối xử và bảo đảm sự phát triển đầy đủ và tiến bộ của phụ nữ. Quy định này được Khuyến nghị chung số 9 của CEDAW và Các Nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2001 bổ sung, trong đó khuyến nghị thiết lập hoặc tăng cường bộ máy hoặc các thủ tục quốc gia hữu hiệu, gồm cả việc cung ứng những nguồn nhân lực và tài chính cần thiết. Thêm vào đó, Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW năm 2007 khuyến nghị Việt Nam tập trung vào việc đưa ra những mục tiêu được xác định một cách rõ ràng và có thời hạn thực hiện cụ thể, thu thập và phân tích dữ liệu một cách có hệ thống, theo dõi tác động, cung cấp đủ các nguồn nhân lực và tài chính cho việc thực thi pháp luật hiện hành một cách có hiệu quả. Do vậy, những chỉ số chọn lựa về khía cạnh này tập trung xác định xem có cơ quan cụ thể nào chịu trách nhiệm phối hợp và thực hiện những nỗ lực về bình đẳng giới hay không, nếu có thì nhiệm vụ, quyền hạn và nguồn lực của cơ quan đó thế nào. Các chỉ

[1] Nghiên cứu rà soát này không đề cập Nghị định số 70/2008/ND-CP ngày 4-6-2008 của Thủ tướng Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới, Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25-12-2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và Quyết định số 114/2008/QD-TTg ngày 22-8-2008 về tăng cường Uỷ ban Quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam. Mặc dù được tiến hành trước khi có các văn bản trên, nghiên cứu rà soát này vẫn phù hợp trong việc theo dõi liệu những khuyến nghị nêu ra có được giải quyết trong những văn bản pháp luật được ban hành sau này.

số chọn lựa cũng đã tìm hiểu xem những văn bản pháp luật có yêu cầu hay không yêu cầu a) thu thập và phân tích một cách có hệ thống số liệu có phân tách theo giới tính và giám sát; b) xây dựng và thực hiện những chiến lược và kế hoạch về bình đẳng giới; c) có các cơ chế để buộc những cơ quan thi hành phải chịu trách nhiệm (chẳng hạn như các chức năng giám sát đối với những cơ quan đó).

Cơ quan quản lý nhà nước

Các điều 8, 9 và 26 Luật Bình đẳng giới yêu cầu phải chỉ định một cơ quan quản lý nhà nước để thực hiện những nhiệm vụ cụ thể. Trong ngày 25-12-2008 với Nghị định số 186/2007/NĐ-CP, Chính phủ đã quy định chức năng, nhiệm vụ, quyển hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ này được giao thêm làm cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm bình đẳng giới. Chúng tôi khuyến nghị Bộ Lao động, thương bình và xã hội cần có thêm các trách nhiệm khác như: a) theo dõi việc việc tuân thủ những điều ước và cam kết quốc tế; b) tư vấn hoặc trợ giúp kỹ thuật về các vấn đề bình đẳng giới cho Chính phủ; c) bố trí cung cấp những dịch vụ hỗ trợ cho các nạn nhân của hành vi phân biệt đối xử về giới; d) giúp đỡ và theo dõi giải quyết vấn đề lồng ghép giới trong các bộ, cơ quan nhà nước, tổ chức, kể cả việc phân bổ ngân sách cho công tác bình đẳng giới; e) làm việc với các tổ chức phi chính phủ, quốc gia và quốc tế trong lĩnh vực bình đẳng giới; f) chủ trì và điều phối những sáng kiến về thông tin, giáo dục và truyền thông về bình đẳng giới.

Trách nhiệm của những cơ quan khác nhau khác

Luật Bình đẳng giới quy định trách nhiệm chung của các bộ, cơ quan nhà nước và tổ chức. Chỉ thị về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới quy định một số hướng dẫn ban đầu cho những bộ, ngành. Tuy nhiên, danh sách các bộ, ngành được chỉ định còn hạn chế. Chúng tôi khuyến nghị có một danh sách của tất cả các bộ, cơ quan, tổ chức nhà nước với trách nhiệm cụ thể về bình đẳng giới của từng cơ quan phải được quy định trong một nghị định. Điều này sẽ giúp cho việc thực hiện những quy định tại Điều 27 và Điều 31 Luật Bình đẳng giới vì quy định rõ nhiệm vụ sẽ tạo điều kiện dễ dàng cho việc xác định trách nhiệm của các bộ và những cơ quan nhà nước trong trường hợp không thực hiện nhiệm vụ của mình. Chúng tôi cũng khuyến nghị thiết lập cơ chế liên bộ ngành về bình đẳng giới hoặc cải tổ hoặc giữ nguyên Uỷ ban quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ nhằm mục đích điều phối công tác bình đẳng giới của các bộ,ngành. Cơ chế này phải được đặt dưới sự điều phối của Bộ Lao động, thương bình và xã hội.

Thu thập số liệu và theo dõi, giám sát

Điều 8 Luật Bình đẳng giới yêu cầu phải tiến hành công tác thống kê, cung cấp thông tin và báo cáo về bình đẳng giới. Cũng có một số quy định trong Luật Bình đẳng giới yêu cầu theo dõi tác động, xu hướng, tiến độ và kết quả để bảo đảm các biện pháp can thiệp sẽ có hiệu quả như Điều 31.2.a hoặc các quy định liên quan đến chế độ báo cáo như Điều 26.4. Tuy nhiên, không có quy định cụ thể về những gì cần phải đưa vào hay làm thế nào để xác định được tình hình thực tế của phụ nữ và cũng không có quy định nào về nội dung của các báo cáo.

Luật Thống kê và Nghị định số 40/2004/NĐ-CP về thực hiện Luật Thống kê không có quy định nào về số liệu có bóc tách theo giới tính hay phân tích giới. Một số chiến lược/kế hoạch quốc gia, kể cả chiến lược và kế hoạch hành động quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ cũng đã có để triển khai thực hiện. Mặc dù những chiến lược và kế hoạch hành động quốc gia

này chỉ giới hạn tập trung vào các vấn đề bình đẳng giới nhưng có thể giúp trong việc nắm bắt được sự tiến bộ trong lĩnh vực này. Chúng tôi khuyến nghị cần phải có hướng dẫn cụ thể về việc lồng ghép giới vào hoạt động thu thập và phân tích dữ liệu có hệ thống, gồm cả các số liệu có có bóc tách theo giới tính, các chỉ số và phân tích giới để bao hàm công việc của Tổng cục Thống kê, các cơ quan thống kê khác, những cơ quan nhà nước và các bộ có liên quan trong công tác thu thập và phân tích số liệu. Chúng tôi cũng khuyến nghị cần thiết lập cơ chế theo dõi bình đẳng giới để tập trung theo dõi và đánh giá tiến bộ đạt được trong các lĩnh vực quy định theo CEDAW và Luật Bình đẳng giới (gồm các lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hoá, thông tin, thể dục, thể thao, y tế và gia đình), đặc biệt là tác động của pháp luật và các biện pháp can thiệp.

Điều 36 Luật Bình đẳng giới quy định Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các uỷ ban của Quốc hội, các đoàn đại biểu Quốc hội của tỉnh và đại biểu Quốc hội có chức năng giám sát việc thi hành Luật Bình đẳng giới. Về mặt này, cơ chế thực hiện phải được quy định rõ trong một văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bình đẳng giới chứ không nên chỉ đơn thuần dẫn chiếu đến nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội. Ngoài ra, cũng cần có những quy định đặc biệt về thủ tục phổ biến các khuyến nghị của văn bản trên cho các cơ quan nhà nước có liên quan và cơ chế theo dõi việc tuân thủ những khuyến nghị đó.

Các chiến lược và kế hoạch

Các căn cứ pháp lý của những chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội chính được thấy trong Hiến pháp, thí dụ như các điều 84.3, 120 và 122.4. Bên cạnh đó, những điều 8 và 26 Luật Bình đẳng giới quy định cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới là Bộ Lao động, thương bình và xã hội sẽ xây dựng và thực hiện các chiến lược, chính sách và mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới. Một số chiến lược và kế hoạch về phụ nữ hiện có đã được xây dựng. Những chiến lược và kế hoạch khác cũng đã được ban hành, trong đó đề cập ở mức độ nhất định đến việc bảo vệ và thúc đẩy bình đẳng giới, như Chiến lược Toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo, Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2010 và Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010.

NỘI LUẬT HOÁ VÀ ÁP DỤNG ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ

Vị trí của CEDAW trong khuôn khổ hệ thống pháp luật trong nước là một trong những khía cạnh quan trọng đối với việc thực hiện Công ước này. Điều quan trọng là làm sao cho các quyền quy định trong Công ước dễ tiếp cận đối với phụ nữ, cũng như bảo đảm để CEDAW vận hành trên cơ sở bổ sung, hỗ trợ cho pháp luật trong nước. Do vậy, những chỉ số chọn lựa được đưa ra để xác định vị trị của CEDAW trong hệ thống pháp luật quốc gia và cũng để xác định xem đã có trường hợp nào mà các quy định của Công ước được sử dụng một cách trực tiếp trong những thủ tục tố tụng tư pháp và ngoài tư pháp, với tư cách là một căn cứ để thực hiện quyền khiếu kiện hay chưa.

Cả Luật Bình đẳng giới và Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế quy định trong trường hợp văn bản pháp luật trong nước và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên quy định khác về cùng một vấn đề thì áp dụng những quy định của điều ước quốc tế. Căn cứ vào quy định này, các quy định của CEDAW sẽ có hiệu lực cao hơn văn bản pháp luật trong nước trong trường hợp có xung đột. Tuy nhiên, không có quy định nào liên quan đến việc đòi

những quyền được bảo đảm trong Công ước một cách trực tiếp trong thủ tục tố tụng tư pháp và ngoài tư pháp. Cũng chưa có quy định nào trong pháp luật nói rõ là các điều ước có được áp dụng trực tiếp tại Việt Nam hay không, hay chỉ được áp dụng sau khi đã được nội luật hoá bằng văn bản pháp luật trong nước. Điều 74 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế quy định thẩm quyền giải thích điều ước quốc tế thuộc về Uỷ ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ. Vì các lý do kể trên mà những người có quyền quy định trong Công ước bị vi phạm không dễ trực tiếp yêu cầu giải thích hoặc áp dụng Công ước trước khi họ làm đơn khiếu kiện.

Chúng tôi khuyến nghị phải ban hành những văn bản pháp luật để trao cho cá nhân quyền trực tiếp đòi các quyền đã được bảo đảm trong những các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã phê chuẩn hoặc gia nhập, đặc biệt là CEDAW thông qua thủ tục tư pháp hoặc tương tự như tư pháp. Chúng tôi cũng khuyến nghị rằng Việt Nam phê chuẩn Nghị định thư không bắt buộc bổ sung cho CEDAW để cho phép phụ nữ được đòi hỏi thực hiện các quyền của họ ở cấp quốc tế khi tất cả những phương sách trong nước đã được sử dụng mà không mang lại kết quả. Ngoài ra, các thủ tục mà theo đó cá nhân có thể yêu cầu giải thích hoặc áp dụng điều ước quốc tế để xử lý hoàn cảnh riêng của mình cũng cần phải được ban hành.

BẠO LỰC TRÊN CƠ SỞ GIỚI/BẠO LỰC VỚI PHỤ NỮ VÀ CÁC BIỂU HIỆN CỦA NÓ

Các khuyến nghị chung số 12 và 19 nêu bật nghĩa vụ của quốc gia thành viên theo CEDAW phải xử lý vấn đề bạo lực trên cơ sở giới/bạo lực với phụ nữ, kể cả bạo lực gia đình, hiếp dâm và những hình thức bạo lực tình dục khác, quấy rối tình dục, cưỡng ép kết hôn và tảo hôn, buôn bán và bóc lột tình dục. Các khuyến nghị này đề xuất một cách mạnh mẽ việc quốc gia thành viên áp dụng hàng loạt những biện pháp tổng thể để có thể xử lý hành vi bạo lực và các hình thức và cũng như biểu hiện khác nhau của nó. Đoạn 24 của Khuyến nghị chung số 19 liệt kê những khuyến nghị của Uỷ ban CEDAW liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới nhằm hướng dẫn việc thực hiện. Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 đưa ra những khuyến nghị về các biện pháp cần áp dụng, tại Đoạn 17 của Khuyến nghị chung, trong đó có những biện pháp khẩn cấp nhằm điều tra, truy tố và xử phạt thủ phạm, tiếp tục nghiên cứu sâu hơn nữa vấn đề bạo lực trên cơ sở giới, tăng cường các chương trình giáo dục, lập ra các trung tâm cứu trợ khẩn cấp và nơi tạm lánh cho nạn nhân.

Về vấn đề này, các chỉ số chọn lựa yêu cầu định nghĩa, chế tài và biện pháp đối phó với những hình thức bạo lực trên cơ sở giới. Cần tập trung chú ý đến bạo lực gia đình, hiếp dâm, loạn luân và đeo bám phụ nữ. Những hình thức bạo lực trên cơ sở giới khác như buôn bán, bóc lột mại dâm, quấy rối tình dục, cưỡng ép kết hôn, tảo hôn và cưỡng ép triệt sản đã được quy định trong các điều 6, 10, 11, 12 và 16 của CEDAW.

Bạo lực trên cơ sở giới

Bảo đảm quyền bất khả xâm phạm về thân thể con người đã được khẳng định trong Điều 71 Hiến pháp. Bộ luật Hình sự và các văn bản pháp luật khác như Bộ luật Dân sự, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em, Luật Hôn nhân và gia đình định nghĩa và nghiêm cấm các hành vi bạo lực. Ngoài ra, việc cấm bạo lực trên cơ sở giới cũng được quy định tại Điều 10 Luật Bình đẳng giới song không có định nghĩa. Về việc này, chúng tôi khuyến nghị rằng cần đưa ra định nghĩa và giải thích về bạo lực trên cơ sở giới, được thiết kế căn cứ vào Khuyến nghị 19 của CEDAW, được quy định trong một luật riêng hoặc một nghị định hướng dẫn thi hành Luật Bình

đẳng giới. Tuy nhiên, đối với những biểu hiện bạo lực trên cơ sở giới dễ nhận thấy như bạo lực gia đình, buôn bán phụ nữ, quấy rối tình dục, cần có văn bản pháp luật riêng để quy định đầy đủ về tất cả các khía cạnh của những loại bạo lực này.

Một trong những nhận xét cơ bản về xử lý các vụ việc bạo lực hoặc lạm dụng tại Việt Nam, dù liên quan đến các thủ tục dân sự, hình sự hay hành chính là sự thiếu vắng những nhân viên làm công tác xã hội. Chúng tôi khuyến nghị rằng công tác xã hội cần được coi là cần thiết trong việc đối phó với tình trạng phân biệt đối xử về giới, nhất là bạo lực trên cơ sở giới. Việc thuê hoặc sử dụng các nhân viên làm công tác xã hội đã qua đào tạo trong những cơ quan xử lý bạo lực trên cơ sở giới phải là yêu cầu bắt buộc. Điều này cần bao gồm việc tuyển dụng họ làm việc trong những cơ quan quản lý nhà nước, bệnh viện, toà án, trường học, trung tâm tư vấn, trung tâm phục hồi và tái hoà nhập. Pháp luật cũng phải quy định về vai trò của họ trong các cơ quan, tổ chức nói trên.

Bạo lực gia đình[2]

Đã có các quy định cấm nhiều loại hành vi bạo lực gia đình nhất định trong Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, Bộ luật Hình sự và Luật Bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em[3].

Lý tưởng là một luật về phòng, chống bạo lực gia đình phải có: a) đưa ra một định nghĩa toàn diện về bạo lực gia đình, trong đó bao gồm bạo lực về thể xác, tình dục, tình cảm, kinh tế và nghiêm cấm bạo lực gia đình một cách rõ ràng; b) mở rộng việc bảo vệ đối với những người sống chung như vợ chồng mà không có hôn thú chính thức và những người có quan hệ thầm kín hoặc yêu đương; c) yêu cầu bắt buộc những người cung cấp dịch vụ y tế, giáo viên, nhân viên làm công tác xã hội và uỷ ban nhân dân báo cáo về các vụ việc liên quan đến bạo lực gia đình cho những cơ quan quản lý nhà nước hoặc cảnh sát. Trong những trường hợp này phải quy định có các thủ tục thích hợp; d) quy định trách nhiệm xử lý bạo lực gia đình do các công chức gây ra, e) yêu cầu những cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền địa phương và toà án phải có nhân viên công tác xã hội làm việc chuyên trách về những vụ việc bạo lực gia đình; f) quy định việc bảo vệ nạn nhân của bạo lực thông qua các quyết định khẩn cấp hoặc tạm thời về bảo vệ nạn nhân; g) yêu cầu cung cấp những dịch vụ bắt buộc cho nạn nhân của bạo lực gia đình, như chỗ ở khi cấp bách, đào tạo kỹ năng, dịch vụ hỗ trợ kiếm sống hoặc giới thiệu việc làm, tư vấn về tâm lý xã hội, tái hoà nhập và dịch vụ hỗ trợ sau tái hoà nhập, giúp đỡ y tế, trợ giúp pháp lý miễn phí; h) yêu cầu cán bộ thực thi pháp luật, kiểm sát viên, các nhà cung cấp dịch vụ y tế, những người làm công tác trợ giúp pháp lý, nhân viên công tác xã hội, toà án xử lý các vụ việc bạo lực gia đình phải qua đào tạo toàn diện về nhạy cảm giới và về xử lý các vụ việc bạo lực gia đình; i) yêu cầu các nhà cung cấp dịch vụ y tế phải lưu giữ và báo cáo tất cả những trường hợp bạo lực gia đình. Luật cũng phải bảo đảm thông tin liên quan đến đặc điểm nhân dạng của nạn nhân phải luôn luôn được giữ bí mật trong tất cả thời gian, trừ khi nạn nhân yêu cầu tiết lộ. Ngoài ra, thủ tục hoà giải không được áp dụng trong các vụ việc bạo lực gia đình khi người bị hại không thể lựa chọn một cách độc lập hoặc khi chịu tổn thương do bạo lực.

[2] Luật Phòng chống bạo lực gia đình được Quốc hội thông qua ngày 21-11-2007 không nằm trong nghiên cứu rà soát này. Mặc dù được tiến hành trước khi có luật này, nghiên cứu rà soát này vẫn phù hợp trong việc theo dõi liệu những khuyến nghị nêu ra có được giải quyết trong luật sau khi được ban hành sau này.

[3] Điều 31 Bộ luật Dân sự; Điều 7 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em; các điều 4, 21, 34.2, 35 và 49.1 Luật Hôn nhân và gia đình; các điều 93, 94, 100, 103, 104, 146 đến 148 và 150-152 Bộ Luật Hình sự.

Hiếp dâm và các hành vi lạm dụng tình dục khác

Hiếp dâm và một số hình thức cưỡng dâm khác bị cấm theo các điều 111-116 Bộ luật Hình sự. Tuy nhiên, chúng tôi khuyến nghị liên quan đến Điều 111 của Bộ luật Hình sự (Tội hiếp dâm), cụm từ "không thể tự vệ" cần được sửa lại thành khi người bị hại "không thể đưa ra sự đồng ý một cách tự nguyện", do vậy để nhấn mạnh rằng thiếu sự đồng ý mới là yếu tố quyết định trong việc truy tố về tội hiếp dâm, chứ không phải là thiếu sự tự vệ. Các quy định về hiếp dâm và các hình thức cưỡng dâm khác phải được sửa đổi nhằm quy định cấm một loạt những hành vi tình dục như a) đưa dương vật vào miệng hoặc hậu môn người khác và b) đưa một công cụ hoặc đồ vật vào âm đạo hoặc hậu môn người khác. Hiếp dâm trong hôn nhân và thực hiện hành vi dâm ô với người lớn cũng cần phải bị hình sự hoá một cách rõ ràng.

Khi truy tố tội hiếp dâm, hiếp dâm trẻ em, cưỡng dâm và giao cấu với trẻ em (các điều 111-114 của Bộ luật Hình sự), bằng chứng về hành vi tình dục trước đây, ý kiến và uy tín của nạn nhân không thể được toà án chấp nhận là chứng cứ trong vụ án. Chúng tôi đề xuất là phải quy định rõ trong văn bản pháp luật rằng mức độ kháng cự cần thiết để cấu thành tội hiếp dâm chỉ là một hành động thể chất công khai chống lại hành vi hiếp dâm. Không cần yêu cầu phải có sự kháng cự quyết liệt về thể chất của nạn nhân. Cần ban hành những hướng dẫn về việc giúp đỡ nạn nhân của tội hiếp dâm và xử lý các vụ án hiếp dâm một cách tế nhị hơn. Những hướng dẫn này gồm: a) cung cấp cho nạn nhân bị hiếp dâm những dịch vụ về tâm lý và y tế; b) giúp tìm sự trợ giúp pháp lý; c) bảo đảm bí mật đời tư và an toàn cho nạn nhân bị hiếp dâm; d) đào tạo bắt buộc về tính nhạy cảm giới và các trường hợp cưỡng dâm và hiếp dâm cho những người xử lý loại tội phạm này.

Loạn luân

Điều 150 Bộ luật Hình sự trừng phạt tội loạn luân. Không có những hình thức cụ thể nào về khắc phục hay bồi thường nào được quy định đối với tội loạn luân. Chúng tôi khuyến nghị tăng cường sự tiếp cận công lý cho nạn nhân của tội loạn luân phải là biện pháp mang tính chính sách quan trọng cơ bản cho vấn đề này. Các văn bản pháp luật phải quy định về việc hỗ trợ thích hợp cho nạn nhân và gia đình họ khi tội loạn luân bị phát hiện. Cơ quan quản lý nhà nước phải cung cấp các dịch vụ bắt buộc như: a) cung cấp chỗ ở khẩn cấp tạm thời b) đào tạo kỹ năng, dịch vụ hỗ trợ kiếm sống hoặc tìm việc làm cho nạn nhân hoặc gia đình họ; c) tư vấn tâm lý-xã hội cho nạn nhân và gia đình họ, d) tái hoà nhập và hỗ trợ sau tái hoà nhập, e) giúp đỡ y tế, f) trợ giúp pháp lý miễn phí, g) có nhân viên làm công tác xã hội chuyên nghiệp để giúp đỡ. Các quyết định về bảo vệ tạm thời cũng phải sẵn có cho nạn nhân của loạn luân. Ngoài ra, cũng cần khẩn trương tiến hành nghiên cứu về vấn đề loạn luân nhằm giúp cho việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật.

Đeo bám phụ nữ

Tội đeo bám phụ nữ chưa được quy định hay không bị hình sự hoá trong văn bản pháp luật Việt Nam. Chúng tôi khuyến nghị nên thu thập thông tin và số liệu về loại tội này. Sau khi có thông tin, dữ liệu thì cần quy định các biện pháp thích hợp về bảo vệ pháp lý, kể cả những quy định về bảo vệ dành cho người bị hại.

CÁC BIỆN PHÁP ĐẶC BIỆT TẠM THỜI VÀ NHỮNG BIỆN PHÁP ƯU TIÊN NGƯỜI MẸ

(Điều 4 của CEDAW)

Điều 4 CEDAW thúc giục quốc gia thành viên khẩn trương quy định việc áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời và những biện pháp ưu tiên người mẹ. Khuyến nghị chung số 25 giải thích thêm về bản chất của các biện pháp đặc biệt tạm thời và nghĩa vụ quy định về những biện pháp đó. Những đoạn 10 và 11 của Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 đã chỉ ra sự thiếu rõ ràng về những biện pháp đặc biệt tạm thời và sự cần thiết phải áp dụng các biện pháp cụ thể, kể cả những biện pháp đặc biệt tạm thời trong tất cả các lĩnh vực. Trên cơ sở những điều nói trên, những chỉ số chọn lựa về Điều 4 này đã được sử dụng để xác định đã có hay chưa có các quy định pháp luật định nghĩa về những biện pháp đặc biệt tạm thời và nếu chưa có thì yêu cầu phải đưa ra các biện pháp đó. Trong nghiên cứu rà soát này, những biện pháp đặc biệt tạm thời liên quan đến các lĩnh vực cụ thể như lao động, sức khoẻ, tham gia chính trị và giáo dục được trình bày trong tài liệu này là những phần liên quan đến các lĩnh vực cụ thể đó. Một chỉ số cũng đã tập trung xác định các biện pháp bảo vệ bà mẹ hiện nay đang có.

CÁC BIỆN PHÁP ĐẶC BIỆT TẠM THỜI

Điều 63 Hiến pháp tạo khuôn khổ cho việc quy định các biện pháp đặc biệt tạm thời. Luật Bình đẳng giới gọi đó là những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới. Luật này đưa ra định nghĩa và xác định các biện pháp liên quan nào thì được áp dụng đối với những lĩnh vực cụ thể. Xem xét các ví dụ về những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới quy định tại các điều 11 đến 14 và 19 Luật Bình đẳng giới cho thấy đang có nhu cầu hiểu rõ hơn những biện pháp đặc biệt tạm thời là gì, nhất là liệt kê các biện pháp đặc biệt tạm thời mà pháp luật yêu cầu. Theo với Các nhận xét kết luận của Uỷ ban CEDAW năm 2007, chúng tôi khuyến nghị Luật Bình đẳng giới và những văn bản hướng dẫn thi hành cần phân biệt rõ các biện pháp đặc biệt tạm thời (biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới) với những chính sách xã hội chung về ưu tiên cho phụ nữ. Chúng tôi cũng khuyến nghị rằng các văn bản hướng dẫn thi hành cần quy định những biện pháp đặc biệt tạm thời hoặc các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới như phân bổ ngân sách đặc biệt, có những chương trình hỗ trợ và đối xử ưu tiên. Các biện pháp đặc biệt tạm thời trong những lĩnh vực khác cũng cần phải được cân nhắc, như trong lĩnh vực khoa học-công nghệ, văn hoá, thông tin, thể dục, thể thao và y tế.

CÁC BIỆN PHÁP ƯU TIÊN NGƯỜI MẸ

Xem thảo luận về các điều 10, 11, 12 và 16 của CEDAW.

CÁC MẪU HÀNH VI ỨNG XỬ VỀ MẶT XÃ HỘI VÀ VĂN HOÁ

(Điều 5 của CEDAW)

Điều 5 CEDAW và những đoạn 12-13 trong Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2007 yêu cầu quy định có một số biện pháp nhằm thay đổi hành vi phân biệt đối xử đối với phụ nữ, bao gồm những các tập tục văn hoá, định kiến và cách thức ứng xử. Một số lĩnh vực trọng tâm được coi là quan trọng cho việc thay đổi trên lĩnh vực này, bao gồm nâng cao nhận thức về bình đẳng giới, phổ biến thông tin về CEDAW và pháp luật, dịch CEDAW và các luật ra ngôn ngữ của những dân tộc ít người và xác định vai trò của phương tiện truyền

thông đại chúng. Căn cứ vào điều này, các chỉ số lựa chọn điều luật này được sử dụng để xác định xem có hay chưa có những quy định pháp luật về thay đổi định kiến và các hành vi phân biệt đối xử khác đối với phụ nữ, những biện pháp đang có nhằm cung cấp thông tin về giới và bình đẳng giới, cũng như vai trò và trách nhiệm của các phương tiện truyền thông không được thực hiện hành vi phân biệt đối xử và nhằm góp phần đạt được sự bình đẳng. Cũng có một số chỉ số chọn lựa phù hợp với Điều 5 CEDAW, nhưng lại được đưa ra cho các điều khác, như những chỉ số về nạo thai vì lý do chọn giới tính thai nhi (Điều 12), trách nhiệm chung của nam giới và phụ nữ trong việc nuôi dạy con cái (Điều 16) hoặc phổ biến thông tin cho người dân tộc thiểu số (Điều 14).

ĐIỀU CHỈNH ĐỊNH KIẾN VÀ THỰC TIỄN PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ

Đã có một số quy định pháp luật liên quan đến phong tục, tập quán tại Việt Nam, trong đó yêu cầu xoá bỏ các tập quán, thói quen lạc hậu, bao gồm những tập quán, thói quen làm ảnh hưởng đến bình đẳng giới[4]. Thí dụ các điều 30 và 33 Hiến pháp, Điều 8 Bộ luật Dân sự, các điều 7 và 40.6 Luật Bình đẳng giới và Điều 3.1 Luật Hôn nhân và gia đinh. Chúng tôi đề xuất là để làm rõ về mặt quan điểm lý do thay đổi một tập quán hay hành vi ứng xử nào đó thì thuật ngữ phân biệt đối xử cần được sử dụng để nói đến những tập quán, hành vi ứng xử vi phạm bình đẳng giới hoặc mang tính phân biệt đối xử chống lại phụ nữ. Điều này cũng sẽ giúp phát hiện và xoá bỏ các tập quán và thói quen phân biệt đối xử trong công chúng nói chung.

THÔNG TIN VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

Để đề cập nhu cầu về phổ biến thông tin về giới và bình đẳng giới, Luật Bình đẳng giới và Chương trình phổ biến và giáo dục pháp luật có những quy định về thông tin, giáo dục, truyền thông về bình đẳng giới và về phổ biến pháp luật riêng cho phụ nữ. Chúng tôi khuyến nghị rằng cần quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan phổ biến thông tin trong việc lồng ghép vấn đề giới vào phạm vi chức năng phổ biến thông tin của những cơ quan đó.

VAI TRÒ CỦA CÁC CƠ QUAN TRUYỀN THÔNG

Đã có một số văn bản pháp luật cụ thể nghiêm cấm việc xuất bản văn hoá phẩm đồi truy, khiêu dâm, thói quen xấu và tệ nạn xã hội[5]. Tuy nhiên lại chưa có sự nghiêm cấm một cách rõ ràng tất cả các hành vi phân biệt đối xử về giới. Có lẽ sẽ hữu ích nếu có một văn bản pháp luật đưa ra những hướng dẫn cho các phương tiện truyền thông về cách thức đề cập đến những vấn đề về bình đẳng giới, đặc biệt là bạo lực trên cơ sở giới. Cũng cần phải soạn thảo những hướng dẫn để xác định hành vi nào bị coi là phân biệt đối xử trong hoạt động quảng cáo. Trong số các hành vi bị cấm cần bao gồm: a) nêu cụ thể giới tính của người cần tuyển dụng trong quảng cáo dịch vụ; b) có lời lẽ xúc phạm đối với một giới; c) nội dung quảng cáo thể hiện giới tính này thấp kém hay ưu việt hơn giới tính kia.

[4] Thí dụ như Điều 30 và Điều 33 Hiến pháp, Điều 8 Bộ luật Dân sự, Điều 7 và Điều 40.6 Luật Bình đẳng giới, Điều 3.1 Luật Hôn nhân và gia đình.

[5] Điều 3 Nghị định thi hành Pháp lệnh Quảng cáo, Điều 5 Nghị định thi hành Luật Báo chí và Điều 10 Luật Báo chí.

BUÔN BÁN PHỤ NỮ VÀ BÓC LỘT MẠI DÂM

(Điều 6 của CEDAW)

Điều 6 CEDAW yêu cầu quốc gia thành viên áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để loại bỏ tất cả các hình thức buôn bán phụ nữ và bóc lột mại dâm phụ nữ. Uỷ ban CEDAW trong những khuyến nghị chung số 19, 24 và Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 của mình đã yêu cầu có các biện pháp cụ thể về phòng ngừa, trừng trị và phục hồi theo những nghĩa vụ tuân thủ của quốc gia thành viên. Uỷ ban CEDAW cũng nhấn mạnh những hình thức bóc lột tình dục mới hình thành và phát triển như du lịch tình dục và sắp xếp hôn nhân, cũng như nhu cầu phải chú ý đặc biệt đến các nhóm phụ nữ thiệt thòi và dễ bị tổn thương, đặc biệt là phụ nữ trong mại dâm. Liên quan đến buôn bán người, Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 cụ thể nhắc lại những khuyến nghị trong đó thúc giục các quốc gia tiến hành thu thập và phân tích dữ liệu một cách có hệ thống, tăng cường trao đổi thông tin, tăng cường việc truy tố, cải thiện điều kiện kinh tế của phụ nữ, có các biện pháp tái hòa nhập, phi hình sự hóa đối với phụ nữ bị buôn bán và phê chuẩn Nghị định thư về Phòng ngừa, trấn áp và trừng trị hành vi buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Liên quan đến mại dâm, Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 bày tỏ quan ngại về những biện pháp phục hồi cho nạn nhân của tình trạng mại dâm như thông qua các trung tâm chữa bệnh-giáo dục-lao động xã hội.

Trên cơ sở này, những chỉ số lựa chọn tập trung vào các các quy định cấm mại dâm, nội dung và chế tài cũng như những biện pháp đáp ứng các nhu cầu của phụ nữ trong mại dâm. Các chỉ số này cũng xác định xem đã có hay chưa có những bảo đảm pháp lý để bảo đảm phụ nữ trong mại dâm không bị phân biệt đối xử trong việc tiếp cận các quyền của mình.

MẠI DÂM

Mại dâm bị cấm ở Việt Nam. Các điều 254-256 Bộ luật Hình sự trừng trị hành vi chứa mại dâm, mua dâm người chưa thành niên và giao cấu với người chưa thành niên. Điều 7 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em nghiêm cấm bất kỳ hành vi nào nhằm dụ dỗ, lừa dối, chứa chấp hoặc cưỡng ép trẻ em vào con đường mại dâm. Điều 4 Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm xác định các hành vi bị cấm liên quan đến mại dâm. Pháp lệnh cũng quy định phụ nữ mại dâm thì tuỳ theo tính chất, mức độ nghiêm trọng của hành vi vi phạm mà có thể bị xử phạt hành chính, bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc đưa vào cơ sở chữa bệnh. Với phụ nữ là người nước ngoài mại dâm, thì tuỳ theo tính chất, mức độ nghiêm trọng của hành vi vi phạm, có thể bị xử phạt hành chính bằng hình thức cảnh cáo, phạt tiền và/hoặc trục xuất. Về mặt này, chúng tôi khuyến nghị không nên áp dụng chế tài xử phạt, phục hồi không tự nguyện, tước quyền tự do cá nhân hay đi lại với người mại dâm.

Liên quan đến trẻ em mại dâm, cần có các thủ tục bắt buộc được áp dụng sau khi trẻ em bị tạm giữ, như a) thông báo ngay cho nhân viên công tác xã hội được chỉ định của cơ quan quản lý nhà nước để bảo vệ các quyền của trẻ em, tư vấn cho trẻ em; b) cùng trẻ em đi khám bệnh ngay; c) bảo đảm không tiết lộ đặc điểm nhận dạng của trẻ em đó, đặc biệt với các phương tiện truyền thông.

Để bảo đảm phụ nữ mại dâm không bị phân biệt đối xử trong việc tiếp cận các dịch vụ thiết yếu, phải ban hành những quy định cụ thể bảo đảm không phân biệt đối xử với những phụ nữ đó, nhất là trong các lĩnh vực giáo dục, y tế, lao động và việc làm. Đặc biệt, cần phải bảo

đảm là hiếp dâm và các trường hợp bạo lực tình dục khác đối với phụ nữ mại dâm phải được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm khắc.

DU LỊCH TÌNH DỤC

Mặc dù du lịch tình dục chưa được quy định là một tội danh cụ thể trong các văn bản pháp luật Việt Nam, nhưng loại hoạt động này có thể đã được đề cập đến trong một số quy định pháp luật cấm buôn bán người và mại dâm, thí dụ như lợi dụng dịch vụ kinh doanh để tiến hành hoạt động mại dâm, tổ chức hoạt động mại dâm, tổ chức các chuyến du lịch nước ngoài để đưa phụ nữ, trẻ em Việt Nam ra nước ngoài làm mại dâm hoặc để bán[6]. Chúng tôi đề xuất cần đảm bảo chú ý thích hợp đến du lịch tình dục thì cần phải xác định cụ thể về du lịch tình dục và nghiêm cấm loại hoạt động này.

BUÔN BÁN NGƯỜI[7]

Buôn bán phụ nữ và trẻ em bị nghiêm cấm trong các điều 119 và 120 Bộ luật Hình sự và Điều 8.6 Nghị định về thi hành Luật Bảo vệ, Chăm sóc, giáo dục trẻ em. Các văn bản pháp luật này không định nghĩa hành vi "buôn bán người" nhưng Nghị quyết số 04/HĐTP của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao ngày 29-11-1986 hướng dẫn áp dụng một số quy định của Bộ luật Hình sự đưa ra định nghĩa "mua bán trẻ em". Pháp luật Việt Nam, trong đó có Bộ luật Hình sự, Bộ luật Lao động, Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã quy định đầy đủ các tội liên quan đến buôn bán phụ nữ và trẻ em được thực hiện trong quá trình buôn bán người và nhiều mặt khác nhau của quá trình này. Trong tháng 7 năm 2004, Việt Nam đã ban hành Kế hoạch hành động quốc gia phòng, chống tội buôn bán phụ nữ và trẻ em giai đoạn 2004-2010 theo Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg, trong đó tập trung vào bốn lĩnh vực chính: a) phổ biến thông tin và giáo dục; b) phòng, chống tội phạm; c) tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân trở về; d) xây dựng khung pháp luật về phòng, chống buôn bán phụ nữ và trẻ em. Kế hoạch này và các dự án đang được triển khai thực hiện đúng hướng. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng một số biện pháp can thiệp cần được quy định trong văn bản pháp luật thì tốt hơn là trong một kế hoạch và/hoặc văn kiện dự án.

Chúng tôi đề xuất một số sửa đổi, như có định nghĩa trong văn bản pháp luật phù hợp với Điều 3 của Nghị định thư về Phòng ngừa, trấn áp và trừng trị hành vi buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Cũng cần cân nhắc quy định bổ sung các tình tiết tăng nặng đối với hành vi buôn bán phụ nữ và trẻ em. Chúng tôi cũng khuyến nghị có quy định rõ là cần tổ chức tập huấn và trợ giúp chuyên sâu cho cảnh sát, bộ đội biên phòng, cán bộ y tế, kiểm sát viên, thẩm phán, nhân viên công tác xã hội và những người khác làm việc với nạn nhân bị buôn bán và xử lý các vụ án buôn bán phụ nữ, trẻ em, đặc biệt là ở những địa bàn trọng yếu.

Ngoài ra trong khi theo pháp luật Việt Nam, nói chung những người bị buôn bán đều được đối xử như nạn nhân chứ không phải như kẻ phạm tội, việc thiếu quy định rõ ràng để bảo đảm

[6] Điều 25 Pháp lệnh về Phòng chống mại dâm và Chỉ thị số 766/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 17-9-1997 về phân công trách nhiệm thực hiện các biện pháp ngăn chặn việc đưa trái phép phụ nữ và trẻ em ra nước ngoài.

[7] Do không có được bản dịch tiếng Anh của Quyết định số 17/2007/QĐ-TTg ngày 29-1-2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về nên chúng tôi không đề cập tới văn bản này trong nghiên cứu rà soát này này.

các nạn nhân không bị truy tố có thể gây tâm lý sợ bị truy tố và do vậy không dám tố giác tội phạm. Do vậy, chúng tôi khuyến nghị cần có quy định rõ là sẽ không truy tố nạn nhân của hành vi buôn bán về các hành vi mà nạn nhân thực hiện do hậu quả trực tiếp của việc mình bị buôn bán, như tham gia vào hoạt động mại dâm, sử dụng giấy tờ giả mạo hay xuất nhập cảnh bất hợp pháp.

Các biện pháp bổ sung để đối phó với nạn buôn bán phụ nữ, trẻ em phải được quy định trong những văn bản pháp luật, trong đó bao gồm: a) ban hành ngay quyết định bảo vệ vào ngày có yêu cầu (Chủ tịch Uỷ ban nhân dân và toà án cần được trao thẩm quyền ban hành loại quyết định này); b) xây dựng và thực hiện những chương trình bảo vệ nhân chứng và có chính sách ưu tiên đối với nạn nhân bị buôn bán và gia đình họ; c) có các thủ tục về bảo mật thông tin; d) hồi hương các nạn nhân bị buôn bán bất kể họ đã ra nước ngoài một cách hợp pháp hay bất hợp pháp; e) việc phục hồi và tái hoà nhập bắt buộc phải bao gồm cung cấp chỗ ở tạm thời hoặc nơi ở thích hợp, tư vấn, các dịch vụ y tế, tâm lý, trợ giúp pháp lý miễn phí, hỗ trợ giáo dục cho trẻ em bị buôn bán, sinh kế và đào tạo kỹ năng, giúp đỡ trong vấn đề quốc tịch, giấy chứng nhận nơi cư trú, giấy khai sinh và các vấn đề khác liên quan đến đăng ký hộ tịch. Chúng tôi cũng đề xuất quy định trách nhiệm trong pháp luật của các sứ quán và cơ quan lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài, theo đó những cơ quan này phải cố gắng cung cấp cho nạn nhân đang ở nước sở tại: a) chỗ ở tạm thời, b) sự bảo vệ và bảo đảm an toàn; c) tư vấn và trợ giúp y tế/tâm lý; và d) giúp đỡ về pháp luật.

Cuối cùng chúng tôi khuyến nghị là phải quy định rõ ràng tội buôn bán phụ nữ, trẻ em trong bất kỳ thời gian nào là loại tội bị dẫn độ trong tất cả các hiệp định về dẫn độ. Chúng tôi cũng khuyến nghị là tất cả các trường hợp quy định tại Điều 344 9.1.a và Điều 344.1.d của Bộ luật Tố tụng hình sự, sau khi từ chối dẫn độ, cơ quan tiến hành tố tụng của Việt Nam cần tiến hành điều tra để truy tố tội phạm đó. Ngoài ra, Việt Nam cũng cần sớm phê chuẩn Nghị định thư về Phòng ngừa, trấn áp và trừng trị hành vi buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em.

ĐỜI SỐNG CHÍNH TRỊ VÀ CÔNG CỘNG

(Các điều 7 và 8 của CEDAW)

Khuyến nghị chung số 23 quy định theo các điều 7 và 8 của CEDAW sự bảo đảm tham gia bình đẳng vào đời sống chính trị và công cộng, bao gồm việc thực hiện quyền lực chính trị, nhất là thực hiện những quyền lập pháp, tư pháp, hành pháp và hành chính. Sự đảm bảo này gồm tất cả các khía cạnh của nền hành chính công và việc xây dựng, thực hiện chính sách ở các cấp quốc tế, quốc gia và địa phương. Ngoài ra, khái niệm của đời sống chính trị và công cộng này còn liên quan đến nhiều khía cạnh của xã hội dân sự, kể cả các hội đồng công cộng, hội đồng địa phương và hoạt động của những tổ chức như các đảng chính trị, công đoàn, nghiệp đoàn, hội nghề nghiệp, hội phụ nữ, tổ chức cộng đồng và những tổ chức khác liên quan đến đời sống chính trị và công cộng. Do vậy, để thực hiện đầy đủ những nghĩa vụ theo các điều 7 và 8 của Công ước, các quốc gia thành viên phải đánh giá lại toàn bộ hệ thống quản lý của mình. Khuyến nghị chung số 23 cũng nhấn mạnh nhu cầu cần phải đề cập đến sự đại diện còn ít của phụ nữ vào đời sống chính trị và công cộng. Về phương diện này, Khuyến nghị chung số 23 yêu cầu sớm ban hành các biện pháp đặc biệt tạm thời với tư cách là sự can thiệp cần thiết và những biện pháp khác để tạo môi trường thuận lợi cho sự tham gia của phụ nữ vào đời sống chính trị và công cộng. Khuyến nghị trên đề xuất tỷ lệ đại diện của phụ nữ là tối thiểu 30%-

35% vào đời sống chính trị và công cộng nhằm tạo ra thay đổi thực sự trong lối sống chính trị và nội dung của các quyết định, và do vậy đây chính là mục tiêu cần hướng tới. Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 khuyến khích có những biện pháp cụ thể, trong đó có các biện pháp đặc biệt tạm thời, ở tất cả các cấp dù được lập ra do bầu hay do bổ nhiệm.

Lưu ý đến những điểm này, các chỉ số lựa chọn tập trung vào quyền bầu cử, quyền ứng cử, quyền bình đẳng trong việc được bổ nhiệm vào những chức danh và việc thực hiện những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm bảo đảm sự tham gia bình đẳng. Các chỉ số cũng được sử dụng để nghiên cứu về khả năng được bầu hoặc bổ nhiệm vào những vị trí lãnh đạo không chỉ trong cơ quan nhà nước mà còn trong cơ quan Đảng. Các chỉ số lựa chọn này còn tập trung vào sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong những tổ chức quần chúng, tổ chức phi chính phủ, các nhóm xã hội dân sự, cũng như sự tham gia của họ ở những cấp cơ sở và cấp quốc tế.

QUYỀN BẦU CỬ VÀ QUYỀN ỨNG CỬ

Hiến pháp, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và Luật Bình đẳng giới quy định các bảo đảm về quyền bình đẳng trong bầu cử và ứng cử.

Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và Luật Bình đẳng giới yêu cầu quy định tỷ lệ nữ giữ các chức danh do bầu cử. Tuy nhiên tất cả những luật nói trên đều không quy định cụ thể tỷ lệ nữ đại biểu là bao nhiêu. Tuy vậy, các chiến lược và kế hoạch quốc gia đã xác định những mục tiêu cụ thể về sự tham gia của phụ nữ vào những vị trí do bầu cử. Các biện pháp cụ thể nhằm giúp phụ nữ trúng cử đang được Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam và Uỷ ban vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam thực hiện. Sau đây là một số gợi ý nhằm bảo đảm bình đẳng gồm: a) Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân và Luật Bình đẳng giới cần quy định tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân không được dưới 30%; b) cần phải quy định rõ đó là số lượng tối thiểu đại biểu nữ trúng cử, chứ không phải là số lượng ứng cử viên; c) các chiến lược, kế hoạch và mục tiêu quốc gia phải dần hướng tới một tỷ lệ cao hơn 30% ứng cử viên là nữ; d) để đạt được tỷ lệ 30% ứng cử viên nữ, các luật bầu cử phải quy định rõ những biện pháp bảo đảm cho phụ nữ với tư cách là một nhóm có thêm cơ hội để đạt được mục tiêu 30%. Những biện pháp này cần được thực hiện một cách đồng thời và bao gồm: a) tăng số lượng ứng cử viên nữ lên trên 30% tổng số các ứng cử viên; b) đào tạo kỹ năng quản lý, lãnh đạo cho ứng cử viên nữ; c) nâng cao nhận thức cho cử tri để họ thấy được kỹ năng, năng lực của ứng cử viên nữ và không phân biệt đối xử về giới thông qua các hoạt động như tổ chức hội thảo/tham vấn, vận động quần chúng bỏ phiếu cho ứng cử viên nữ…; d) lập quỹ hoặc huy động các nguồn tài chính khác phục vụ cho ứng cử viên nữ. Chúng tôi cũng khuyến nghị Luật Tổ chức Quốc hội cần quy định tỷ lệ nữ trong các uỷ ban của Quốc hội phải không dưới 30% hoặc tương ứng với tỷ lệ với tổng số đại biểu nữ trong Quốc hội. Luật cũng cần quy định 30% số uỷ ban phải do phụ nữ đứng đầu. Quy định này cần được áp dụng tương tự đối với Hội đồng nhân dân.

QUYỀN THAM GIA CÁC VỊ TRÍ CÔNG QUYỀN

Điều 63 Hiến pháp và Điều 11 Luật Bình đẳng giới quy định những bảo đảm chung về quyền tham gia bình đẳng trong tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực chính trị và quản lý nhà nước. Các chiến lược và kế hoạch đã đề ra những mục tiêu cụ thể hơn về sự tham gia của phụ nữ với tư cách là cán bộ, công chức, lãnh đạo hoặc nhân viên. Mặc dù đã có văn bản pháp luật

nhưng ít phụ nữ giữ cương vị lãnh đạo trong các cơ quan quản lý nhà nước cấp trung ương. Tình hình này ở các cấp địa phương cũng không sáng sủa hơn là bao.

Trước tình hình đó, chúng tôi khuyến nghị cần phải cấm một cách rõ ràng việc đặt ra điều kiện về độ tuổi khác nhau trong khâu tuyển dụng và bổ nhiệm. Để bảo đảm phù hợp với Luật Bình đẳng giới, các văn bản pháp luật như Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19-02-2003 của Thủ tướng về việc ban hành quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, cho từ chức, cho thôi giữ chức vụ cán bộ, công chức lãnh đạo cần phải được sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm nam và nữ có cùng độ tuổi khi được bổ nhiệm lần đầu. Cũng cần quy định độ tuổi nghỉ hưu như nhau giữa nam giới và phụ nữ, và do vậy phải sửa đổi, bổ sung Bộ luật Lao động và Luật Bảo hiểm xã hội cho phù hợp. Tất cả các tiêu chuẩn, kể cả tuổi phải như nhau đối với nam và nữ.

Chúng tôi cũng kiến nghị tỷ lệ cụ thể nữ giữ vị trí lãnh đạo trong các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội không ít hơn 30% phải được quy định rõ trong văn bản sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh Cán bộ, công chức và những văn bản pháp luật khác về tổ chức của cơ quan nhà nước như Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm Toà án nhân dân. Các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội phải được giao nhiệm vụ xây dựng kế hoạch để có thể dần thực hiện mục tiêu tỷ lệ 30% nói trên.

Nhằm bảo đảm bình đẳng giới không bị gạt ra một bên, bảo đảm chống phân biệt đối xử trên cơ sở giới cần được quy định trong Pháp lệnh Cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành. Việc nghiêm cấm quấy rối tình dục cũng phải được quy định rõ trong văn bản pháp luật về cán bộ, công chức. Chúng tôi cũng khuyến nghị bình đẳng giới và nhạy cảm giới cũng cần được coi là chủ đề bắt buộc trong nội dung các chương trình đào tạo và bồi dưỡng.

SỰ LÃNH ĐẠO CỦA ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM

Vì Việt Nam là quốc gia một đảng mà theo đó Đảng Cộng sản Việt Nam nắm quyền lãnh đạo Nhà nước và xã hội, cho nên sự lãnh đạo và tham gia của phụ nữ trong Đảng Cộng sản Việt Nam là yếu tố quan trọng để phụ nữ có thể được bầu hoặc bổ nhiệm vào các chức vụ quản lý, lãnh đạo. Mặc dù không phải là văn bản pháp luật nhưng các văn kiện của Đảng có ảnh hưởng cao nên chúng tôi khuyến nghị các văn kiện của Đảng cần nêu rõ cơ chế cụ thể nhằm tạo điều kiện để sự tham gia của phụ nữ đạt tối thiểu 30% trong tất cả các mặt thuộc quy trình ra quyết định, xây dựng và thực hiện chính sách của Đảng.

SỰ THAM GIA CỦA TRONG TỔ CHỨC QUẦN CHÚNG, TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ, XÃ HỘI DÂN SỰ VÀ Ở CẤP CƠ SỞ

Điều 63 Hiến pháp quy định công dân nam, nữ có quyền bình đẳng trong tất cả các lĩnh vực, kể cả trong lĩnh vực chính trị. Do đó, Hiến pháp đưa ra bảo đảm chung về sự tham gia bình đẳng trong các tổ chức quần chúng, tổ chức phi chính phủ và những nhóm xã hội dân sự khác. Liên quan đến tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế, kể cả những tổ chức làm công tác phụ nữ đang hoạt động trong phạm vi nguồn lực hạn chế do Chính phủ cấp theo Sắc lệnh số102 /SL-L004 ngày 20-5-1957 ban hành Luật quy định quyền lập hội và Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30-7-2003 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội, chúng tôi kiến nghị nên tạo môi trường thuận lợi hơn, kể cả ban hành những văn bản pháp luật nhằm tạo thuận lợi cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, trong đó có những tổ chức phi chính phủ của

phụ nữ. Pháp luật cần quy định rõ về cấm phân biệt đối xử vì lý do giới, trừ trường hợp đối với các tổ chức được lập ra nhằm đáp ứng nhu cầu và quyền lợi của một giới cụ thể.

Về sự tham gia trực tiếp của phụ nữ vào công tác hoạch định và thực hiện chính sách ở cấp cơ sở, Điều 11 Hiến pháp và các điều 5, 10, 13, 15 và 19 Pháp lệnh về Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã đưa ra những bảo đảm chung. Chúng tôi khuyến nghị rằng Pháp lệnh này phải bảo đảm đến được với phụ nữ thuộc tất cả các nhóm và lĩnh vực, đặc biệt là phụ nữ dân tộc ít người để bảo đảm sự tham gia của họ. Để tạo điều kiện cho phụ nữ tham gia, những biện pháp cụ thể phải được quy định trong văn bản pháp luật gồm: a) số liệu có tách biệt theo giới tính về số lượng và mức độ tham gia của họ, b) các nguồn lực bổ sung để tới được phụ nữ, c) tư vấn dành riêng cho phụ nữ, d) tuyển dụng cán bộ nữ để tới được phụ nữ, e) đưa những biện pháp can thiệp về giới vào các báo cáo về tình hình thực hiện dân chủ ở cơ sở của chính quyền địa phương. Chúng tôi cũng kiến nghị sửa đổi Điều 15 của Pháp lệnh để quy định là chỉ cần 50% tổng số cử tri là đủ để thực hiện nội dung tại Điều 13. Do vậy, một phương án là bỏ quy định về 50% đại diện cử tri của các hộ gia đình.

SỰ THAM GIA Ở CẤP QUỐC TẾ

Bộ Ngoại giao đã thông qua Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ phụ nữ trong ngành ngoại giao, trong đó đặt ra các mục tiêu về sự tham gia của phụ nữ trong ngành. Nhằm tiếp tục nâng cao sự tuân thủ CEDAW, chúng tôi kiến nghị tỷ lệ nữ nắm vị trí lãnh đạo trong các cơ quan nhà nước, các tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị-xã hội phải ít nhất là 30%. Bộ Ngoại giao cũng cần phải soạn thảo kế hoạch thực hiện mục tiêu về tỷ lệ 30% này đối với những vị trí lãnh đạo và nhân viên trong một thời hạn cụ thể với các cơ chế theo dõi và thực hiện, cũng như những nguồn lực bảo đảm việc thực hiện, kể cả các chế tài áp dụng đối với những cá nhân, tổ chức không tuân theo kế hoạch mà không có lý do chính đáng. Chúng tôi cũng khuyến nghị cần có thêm thông tin trong lĩnh vực này, đặc biệt là liên quan đến việc phụ nữ có nắm giữ những vị trí lãnh đạo trong các tổ chức/hoạt động quốc tế, cũng như phụ nữ có tham gia các loại hoạt động ở tầm quốc tế hay không hay chỉ hạn chế trong những lĩnh vực được coi là truyền thống của phụ nữ.

QUỐC TỊCH

(Điều 9 của CEDAW)

Điều 9 Công ước CEDAW yêu cầu quyền bình đẳng trong việc nhập, thay đổi hoặc giữ nguyên quốc tịch của phụ nữ cũng như quyền bình đẳng trong việc chuyển quốc tịch của họ cho con cái. Khuyến nghị chung số 21 nhấn mạnh rằng chính sách và pháp luật về quốc tịch phải thừa nhận sự lựa chọn của phụ nữ về quốc tịch và không được đối xử với phụ nữ như người phụ thuộc vào chồng của họ. Các chỉ số lựa chọn tập trung vào quyền bình đẳng trong việc nhập, thay đổi, giữ và chuyển quốc tịch. Những quyền này được pháp luật Việt Nam bảo đảm một cách cụ thể, đặc biệt là Luật Quốc tịch. Một khuyến nghị cụ thể trong lĩnh vực này liên quan đến trẻ em làm con nuôi. Chúng tôi kiến nghị rằng liên quan đến quốc tịch của trẻ em được nhận làm con nuôi mà bố và mẹ trẻ em đó có quốc tịch khác nhau, thì bất kỳ ai trong số họ đều có thể chuyển quốc tịch của mình cho đứa trẻ với điều kiện không ảnh hưởng đến quyền lựa chọn của trẻ em đó khi đến tuổi trưởng thành, thay vì giải quyết việc này theo thông lệ hoặc thoả thuận, theo đó có thể xẩy ra sự phân biệt đối xử với phụ nữ.

GIÁO DỤC

(Điều 10 của CEDAW)

Điều 10 CEDAW yêu cầu phụ nữ phải được quyền bình đẳng trong việc tiếp cận tất cả các hình thức giáo dục và ở tất cả các cấp độ. Quyền này liên quan đến tất cả những loại hình giáo dục dù ở khu vực nông thôn hay thành thị như mầm non, giáo dục phổ thông, kỹ thuật, dậy nghề, chuyên nghiệp giáo dục kỹ thuật cao đẳng, dạy nghề, các chương trình xoá mù chữ hay giáo dục người lớn. Một lĩnh vực cấp bách cần xem xét là làm sao bảo đảm nhiều loại khoá học về hàng loạt loại nghề nghiệp phải được mở dành cho phụ nữ, đặc biệt là những khoá học mà từ trước đến giờ thường được coi là chỉ dành cho nam giới hoặc chủ yếu do nam giới chiếm số đông tuyệt đối. Phụ nữ và trẻ em gái cũng phải có quyền tiếp cận bình đẳng về học bổng và những khoản tài trợ cho nghiên cứu nhằm giúp họ tiếp cận giáo dục. Một điều quan trọng nữa là phải nhìn vào các nhóm phụ nữ khác nhau và tìm hiểu xem họ có cơ hội tiếp cận giáo dục như nhau hay không. Về mặt này, cần phải bảo đảm sự tiếp cận bình đẳng cho phụ nữ nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số. Điều 10 Công ước cũng yêu cầu quốc gia thành viên phải bảo đảm để phụ nữ và trẻ em gái được tiếp cận những điều kiện giáo dục như nhau. Sự bình đẳng này bao gồm chương trình giáo dục, chế độ thi như nhau, đội ngũ giáo viên có cùng tiêu chuẩn, trường học, thiết bị có cùng chất lượng. Trong nhiều trường hợp, cơ hội tham gia những chương trình giáo dục về thể dục, thể thao bị hạn chế đối với phụ nữ và trẻ em gái. Điều 10 Công ước cũng nhằm đảm bảo đưa giới vào chương trình giáo dục. Về mặt này, chúng tôi mạnh mẽ yêu cầu xoá bỏ bất kỳ quan niệm rập khuôn về vai trò của nam và nữ trong tất cả các hình thức và cấp giáo dục. Công ước cũng đặt ra nghĩa vụ bảo đảm quyền tiếp cận bình đẳng thông tin mang tính giáo dục nhằm bảo đảm sức khoẻ và hạnh phúc của các gia đình. Thông tin này bao gồm thông tin về quyền sinh sản và tính dục.

Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2007 thúc giục Việt Nam xử lý sự khác biệt trong tỷ lệ trẻ em đi học và bảo đảm đạt phổ cập giáo dục cho trẻ em gái. Các nhận xét kết luận này cũng mạnh mẽ thúc giục Việt Nam giải quyết những lý do cản trở trẻ em gái trong việc tiếp tục học tập, cung cấp các chương trình đào tạo giáo viên và hỗ trợ giáo dục về văn hoá của các dân tộc ít người. Các nhận xét kết luận này cũng tỏ lo ngại về tình trạng thiếu cơ hội, điều kiện học tập của trẻ em gái ở những vùng nông thôn, vùng sâu và vùng núi.

Căn cứ vào những điều này, các chỉ số lựa chọn tập trung vào a) bình đẳng trong tiếp cận giáo dục, b) cấm phân biệt đối xử vì lý do mang thai hoặc đang làm mẹ, c) giáo dục bắt buộc, d) sự tiếp cận giáo dục của phụ nữ nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số, e) điều kiện bình đẳng về giáo dục, f) xoá bỏ các định kiến, g) rà soát lại sách giáo khoa và chương trình giảng dạy, h) không phân biệt đối xử từ phía cán bộ quản lý nhà trường, nhân viên và giáo viên, i) quấy rối tình dục.

TIẾP CẬN GIÁO DỤC

Luật Giáo dục đưa ra nhiều bảo đảm chung liên quan đến giáo dục, trong đó có quyền bình đẳng về cơ hội học tập không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, giới, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội hay điều kiện kinh tế. Luật cũng giao trách nhiệm cho Nhà nước phải tạo điều kiện cho tất cả mọi người đều được tiếp cận giáo dục, kể cả trẻ em các dân tộc ít người, trẻ em thuộc những gia đình ở các vùng thuộc diện đặc biệt khó khăn, các đối tượng chính sách,

người tàn tật và những đối tượng được hưởng chính sách ưu đãi xã hội khác. Các bảo đảm chung còn được tiếp tục quy định trong Nghị định số 49/2005/NĐ-CP và Luật Bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em. Luật Bình đẳng giới đưa ra trọng tâm về giới cần thiết Luật Giáo dục với những quy định cụ thể được áp dụng đối với phụ nữ và trẻ em gái.

Tuy nhiên, còn một số vấn đề cần hoàn thiện thêm để tuân thủ Điều 10 CEDAW. Chúng tôi đề xuất các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bình đẳng giới và Luật Giáo dục cần: a) quy định không những độ tuổi mà còn điều kiện, tiêu chuẩn như nhau khi nhập học, tham dự các khoá đào tạo, bồi dưỡng; b) bảo đảm bình đẳng trong việc chọn nghề nghiệp để học và đào tạo; cần quy định các điều kiện như nhau, không bị phân biệt đối xử và định kiến giới trong hoạt động hướng nghiệp; c) quy định các biện pháp đặc biệt tạm thời, như tuyển dụng có mục tiêu, nhằm bảo đảm quyền tham gia các khoá đào tạo mà từ trước đến nay chỉ dành cho nam hoặc nữ. Ngoài ra, chúng tôi cũng khuyến nghị cần luật hoá một sự bảo đảm về không phân biệt đối xử trong giáo dục trên cơ sở khuynh hướng tình dục và tình trạng hôn nhân.

GIÁO DỤC TIỂU HỌC VÀ TRUNG HỌC PHỔ THÔNG BẮT BUỘC

Luật Phổ cập giáo dục tiểu học, Luật Giáo dục, Luật Bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em và Nghị định số 36/2005/NĐ-CP quy định giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông cơ sở nay là các cấp giáo dục phổ cập cũng như nhấn mạnh trách nhiệm của gia đình và Nhà nước trong việc bảo đảm cho trẻ em được học tập và học hết chương trình giáo dục phổ cập. Các văn bản pháp luật vừa nêu không quy định về giới nhưng cũng có mục đích xoá bỏ khoảng cách về giới hiện nay và bảo đảm bình đẳng trong tiếp cận giáo dục tiểu học và trung học phổ thông cho cả trẻ em gái và trẻ em trai. Tuy nhiên, chúng tôi cũng thấy rằng cần có một số khuyến nghị như nên tiến hành nghiên cứu nhiều sâu hơn nữa trên cơ sở tách biệt theo giới tính và phân tích về giới liên quan đến tỷ lệ nhập học và hoàn thành cấp học. Đặc biệt, nghiên cứu cần đưa ra phân tích về giới là tại sao lại tồn tại khoảng cách về giới và nguyên nhân của nó. Nghiên cứu cần điều tra là sao tỷ lệ này đang nghiêng về trẻ em trai hay trẻ em gái, điều cần làm là tìm ra nguyên nhân của tình trạng bỏ học và cần áp dụng biện pháp thích hợp, không nhất thiết là các biện pháp này phải được áp dụng như nhau đối với trẻ em gái và trẻ em trai.

NGƯỜI DÂN TỘC THIỂU SỐ

Một trong những điều đáng quan tâm cơ bản về giáo dục ở Việt Nam là việc tiếp cận giáo dục của người dân tộc thiểu số, đặc biệt là trẻ em gái. Đã có một số văn bản pháp luật và chính sách đề cập đến việc tiếp cận giáo dục của người dân tộc thiểu số, mặc dù hầu hết những văn bản và chính sách đó là trung tính về giới, như Hiến pháp, Luật Giáo dục và Luật Phổ cập giáo dục tiểu học. Khuyến nghị chung là cần cố gắng cải thiện việc tiếp cận giáo dục để làm sao tạo điều kiện cho trẻ em gái dân tộc ít người được hưởng giáo dục vì các em này thường không được đi học ở những nơi mà nguồn lực hạn chế. Ở đây có các khuyến nghị áp dụng về những vấn đề tiếp cận giáo dục chung và khuyến nghị riêng về trẻ em gái thuộc các dân tộc ít người. Chúng tôi khuyến nghị cần ban hành một văn bản pháp luật: a) quy định các tiêu chí chi tiết và minh bạch về quyền được nhận học bổng, trợ cấp xã hội và chỉ tiêu; b) đưa ra các biện pháp về miễn/giảm học phí hoặc tạo điều kiện cho học sinh vay tiền để trả những khoản không phải học phí, đặc biệt trong những trường hợp được miễn đóng học phí; c) bảo đảm tỷ lệ thích hợp trẻ em gái/phụ nữ dân tộc ít người, ban đầu là từ 30%, sau đó nâng dần lên 50% tổng số người dân tộc thiểu số đi học được cấp học bổng, trợ cấp xã hội, miễn, giảm tiền học phí và các biện pháp

khác; d) tìm khả năng cấp tín dụng và trợ cấp cho người dân tộc thiểu số về chi phí giáo dục và hỗ trợ phần thu nhập mà họ bị mất do việc học hành của con cái họ, đặc biệt là trẻ em gái.

Chúng tôi cũng khuyến nghị ban hành văn bản hướng dẫn về trường bán trú dân tộc. Cần ban hành văn bản pháp luật nhằm: a) bảo đảm dành học bổng, phần thưởng học tập và trợ cấp một phần hoặc toàn bộ cho học sinh thuộc những dân tộc ít người tại các trường bán trú để trả không chỉ học phí mà còn chi phí học tập và sinh hoạt một phần hay toàn phần; b) yêu cầu 30% và nâng dần lên 50% học bổng và phần thưởng học tập phải dành cho trẻ em gái và phụ nữ các dân tộc ít người; c) ban hành văn bản hướng dẫn về nơi ăn ở cho học sinh, trong đó đưa ra các tiêu chuẩn cụ thể; d) văn bản hướng dẫn cũng cần quy định những trường bán trú dân tộc phải có người cung cấp dịch vụ y tế, nhân viên công tác xã hội và tư vấn viên tại chỗ, nếu có thể thì cả nam lẫn nữ, để có thể đồng thời chăm sóc trẻ em gái và trẻ em trai người dân tộc thiểu số.

NGƯỜI TÀN TẬT

Các điều 15-17 Luật Giáo dục và các điều 63 và 89 Pháp lệnh về Người tàn tật quy định những chính sách đối với người tàn tật, còn Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 đặt ra mục tiêu tăng số trẻ em tàn tật đi học trong hệ thống giáo dục. Cả hai luật và kế hoạch nói trên đều trung tính về giới và không có quy định nào riêng về nam hay nữ. Hiện nay đang có sự mất cân bằng giới khá lớn về tiếp cận giáo dục với người tàn tật. Do vậy, chúng tôi khuyến nghị có hướng dẫn rõ hơn để bảo đảm cho phụ nữ và trẻ em gái tàn tật không bị sao nhãng. Các văn bản hướng dẫn này cần quy định việc thu thập dữ liệu và thông tin có tách biệt theo giới tính và có phân tích giới. Phải bảo đảm dành cho trẻ em gái và phụ nữ ít nhất từ 30% đến 50% tổng số học bổng và trợ cấp cho người tàn tật. Khi chưa đạt được tỷ lệ này thì cần có kế hoạch và cung cấp nguồn lực để nâng cao năng lực của trẻ em gái/phụ nữ để lần sau họ đủ tiêu chuẩn nhận học bổng. Điều này cần phải được thực hiện trong các lĩnh vực đang có tồn tại sự mất cân đối về giới. Đối với những người tàn tật đang học tại các trường nội trú hoặc trường dân tộc bán trú, cần phải ban hành hướng dẫn rõ ràng về nơi ăn chốn ở, phương tiện sinh hoạt và những điều kiện thiết yếu khác cho việc đi lại của họ. Ngoài ra, cần thiết lập hệ thống theo dõi, giám sát để bảo đảm cho trẻ em gái và phụ nữ được thụ hưởng trên cơ sở bình đẳng.

XÃ HỘI HOÁ

Điều 12 Luật Giáo dục và Nghị quyết số 5/2005/NQ-CP của Chính phủ yêu cầu đẩy mạnh các hoạt động xã hội hoá giáo dục. Về vấn đề này, chúng tôi kiến nghị cần giám sát tác động của xã hội hoá giáo dục đối với cả hai giới, kể cả bảo đảm số liệu có bóc tách theo giới tính và phân tích giới. Việc quy định một tỷ lệ thích đáng học bổng và trợ cấp được dành cho phụ nữ và trẻ em gái theo khuyến nghị nói trên là quan trọng nhằm bảo đảm việc tiếp cận giáo dục của họ.

CÁC ĐIỀU KIỆN BÌNH ĐẲNG VỀ GIÁO DỤC

Điều 10 Luật Giáo dục quy định tất cả các công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, giới tính, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội hoặc điều kiện kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập. Ngoài quy định này ra không còn có bảo đảm cụ thể nào liên quan đến các điều kiện bình đẳng về giáo dục, chẳng hạn như có cùng chương trình giáo dục, thi cử, giáo viên và trang thiết bị. Do đó, chúng tôi khuyến nghị cần ban hành quy định cụ thể về bảo đảm

quyền được hưởng các điều kiện giáo dục bình đẳng, gồm cùng chương trình học, thi cử, giáo viên, trang thiết bị như nhau.

CHỈNH LÝ, SỬA ĐỔI SÁCH GIÁO KHOA VÀ CHƯƠNG TRÌNH HỌC

Chuẩn bình đẳng có thể được phổ biến một cách có hệ thống thông qua giáo dục. Tuy nhiên, nếu không đưa vào được sách giáo khoa, tài liệu hướng dẫn giảng dạy và chương trình học thì chuẩn bình đẳng khó đuợc đưa vào một cách hệ thống. Luật Bình đẳng giới và Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 có các quy định về những vấn đề này, kể cả bình đẳng giới trong giáo dục, cấm biên soạn và phổ biến sách giáo khoa chứa đựng nội dung định kiến giới. Chúng tôi khuyến nghị nên ban hành một văn bản pháp luật về chỉnh lý sách giáo khoa, chương trình học và đồ dùng dạy học nhằm thực hiện Chương trình quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 và Luật Bình đẳng giới. Chuyên môn, kiến thức về giới cần phải được huy động để bảo đảm vấn đề giới được đưa vào một cách thích hợp trong những lần sửa đổi, chỉnh lý đó. Văn bản pháp luật nói trên cũng cần quy định rõ là năng lực của đội ngũ giáo viên phải được nâng cao để họ có thể sử dụng được sách giáo khoa, tài liệu và đồ dùng giảng dạy và giáo án mới một cách thích hợp. Ngoài vấn đề sách giáo khoa, chương trình giáo dục, phương pháp giảng dạy, chúng tôi khuyến nghị cần phải hướng dẫn giáo viên trong việc đối xử và tiếp xúc với học sinh, sinh viên theo một cách thức nhạy cảm giới.

KHÔNG PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ BỞI CÁN BỘ QUẢN LÝ NHÀ TRƯỜNG, GIÁO VIÊN VÀ NHÂN VIÊN KHÁC

Các điều 16 và 72 Luật Giáo dục quy định vai trò và trách nhiệm của giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục. Chúng tôi khuyến nghị Luật Giáo dục phải quy định rõ là cán bộ quản lý giáo dục, giáo viên và cán bộ, nhân viên khác phải đối xử bình đẳng với học sinh, sinh viên và nghiêm cấm bất kỳ các hành vi phân biệt đối xử trong môi trường giáo dục. Luật cũng phải quy định điều lệ, nội quy nhà trường, tài liệu hướng dẫn cho giáo viên và học sinh, sinh viên phải có điều cấm và xử phạt đối với các hành vi phân biệt đối xử.

QUẤY DỐI TÌNH DỤC

Chưa có quy định pháp luật nào trong đó nói rõ là cấm quấy rối tình dục. Tuy nhiên, Điều 10 Luật Bình đẳng giới cấm bạo lực trên cơ sở giới theo các chuẩn mực quốc tế, trong đó có quấy rối tình dục và Điều 75.1 Luật Giáo dục nghiêm cấm giáo viên xâm phạm danh dự, nhân phẩm hoặc thân thể người học. Tuy nhiên, việc thiếu một văn bản pháp luật có gồm quy định rõ ràng cụ thể về quấy rối tình dục thì không chắc rằng có cấm vấn đề này hay không. Chúng tôi khuyến nghị cần có quy định pháp luật về vấn đề quấy rối tình dục. Quấy rối tình dục trong lĩnh vực giáo dục cần phải được coi là một trong những hành vi bị pháp luật nghiêm cấm. Định nghĩa về quấy rối tình dục trong Khuyến nghị chung số 19 của Công ước CEDAW cần được áp dụng đối với lĩnh vực giáo dục. Chúng tôi cũng khuyến nghị là các cơ sở giáo dục theo yêu cầu của pháp luật có ban hành văn bản hướng dẫn riêng của họ về quấy rối tình dục và phổ biến những văn bản đó cho giáo viên, cán bộ nhân viên nhà trường và người học để họ biết và tuân thủ thực hiện. Nếu không thực hiện đúng các văn bản hướng dẫn đó hoặc không giải quyết khuyến nại, tố cáo về quấy rối tình dục thì cơ sở giáo dục đó phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại hoặc bị xử phạt hành chính.

VIỆC LÀM

(Điều 11 của CEDAW)

Các nghĩa vụ về việc làm quy định theo CEDAW là toàn diện. Điều 11 Công ước quy định quyền bình đẳng về làm việc và những điều kiện ngang nhau về việc làm trong tất cả các lĩnh vực. Cụ thể hơn, Công ước bảo đảm sự bình đẳng về quyền được làm việc, trong đó gồm quyền được hưởng các cơ hội việc làm như nhau, tự do lựa chọn nghề nghiệp, quyền kiếm sống bằng công việc đã chọn và chấp nhận một cách tự do và áp dụng những tiêu chuẩn như nhau cho việc lựa chọn trong các vấn đề việc làm. Trên tinh thần này, Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 của Ủy ban CEDAW cũng yêu cầu có những biện pháp can thiệp được ban hành và áp dụng nhằm bảo đảm không xẩy ra phân biệt đối xử về nghề nghiệp tại Việt Nam. Ngoài ra, Ủy ban CEDAW cũng thúc giục Việt Nam giải quyết vấn đề quấy rối tình dục. Điều 11 còn bảo đảm các điều kiện bình đẳng về việc làm, kể cả bình đẳng liên quan đế thăng tiến, bảo đảm việc làm, các phúc lợi và điều kiện lao động, đào tạo và sắp xếp công việc, thù lao, đánh giá, bảo hiểm xã hội (đặc biệt là trong những trường hợp nghỉ hưu, thất nghiệp, đau ốm, tàn tật, tuổi già, mất khả năng lao động), bảo vệ sức khoẻ và an toàn trong các điều kiện lao động. Công ước yêu cầu có những biện pháp can thiệp được áp dụng nhằm giải quyết những tập tục phân biệt đối xử với người mẹ và người đang mang thai. Điều 11 Công ước buộc quốc gia phải thường xuyên rà soát lại pháp luật bảo vệ của mình để bảo đảm cho phụ nữ được hưởng các quyền của họ một cách đầy đủ. Công ước cũng yêu cầu phải có những bảo đảm cho phụ nữ làm việc trong các lĩnh vực nhất định cụ thể được bảo vệ, như phụ nữ giúp việc gia đình hoặc phụ nữ đi lao động ở nước ngoài. Do vậy, các chỉ số lựa chọn đã tập trung vào những vấn đề này.

Điều 49 Bộ luật Dân sự và Điều 5 Bộ luật Lao động quy định về quyền lao động không bị phân biệt đối xử vì lý do giới tính/giới và các cơ sở khác. Bộ luật Lao động còn quy định những bảo đảm khác về quyền bình đẳng và không bị phân biệt đối xử trong lĩnh vực lao động.

CÁC CƠ HỘI BÌNH ĐẲNG VỀ VIỆC LÀM

Cả Điều 5 Bộ luật Lao động và Điều 13 Luật Bình đẳng giới đều quy định về các bảo đảm đặc biệt liên quan đến những cơ hội bình đẳng về việc làm là các quyền tự do lựa chọn công việc hay nghề nghiệp, học nghề và nâng cao kỹ năng nghề nghiệp mà không bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới, chủng tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng hoặc tôn giáo và bình đẳng về tiêu chuẩn và tuổi được tuyển dụng. Tuy nhiên, các quy định của Bộ luật Lao động, đặc biệt Điều 113 và những văn bản hướng dẫn thi hành cấm sử dụng phụ nữ làm các công việc nguy hiểm cụ thể. Do đó đã hạn chế sự lựa chọn nghề nghiệp và quyền lao động của phụ nữ. Chúng tôi khuyến nghị nên xem xét lại những quy định này. Hầu hết các quy định về ngành nghề độc hại đối với phụ nữ về bản chất lại là những quy định pháp luật mang tính bảo hộ và do đó cần bị bãi bỏ. Những loại công việc và nghề nghiệp bị pháp luật coi là độc hại đối với phụ nữ có thai hoặc đang cho con bú cần phải được rà soát, sửa đổi một cách thường xuyên cho phù hợp với tình hình mới trong lĩnh vực an toàn lao động, sức khoẻ và công nghệ. Cần phải yêu cầu người sử dụng lao động áp dụng các biện pháp bảo vệ sức khoẻ và an toàn nghề nghiệp cho cả công nhân nam và nữ mà không có phân biệt đối xử.

Điều 111 Bộ luật Lao động quy định người sử dụng lao động phải ưu tiên nhận phụ nữ vào làm việc khi người đó đủ điều kiện tuyển chọn làm công việc phù hợp với cả nam và nữ

mà doanh nghiệp đang cần. Cũng theo khoản 3 Điều 13 Luật Bình đẳng giới thì một trong các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động là quy định tỷ lệ nam, nữ được tuyển dụng lao động. Chúng tôi khuyến nghị Điều 111 Bộ luật lao động nên được áp dụng đối với các công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà chủ yếu là lao động nam đang chiếm lĩnh, tức là các lĩnh vực mà sự bất bình đẳng thực tế đang tồn tại trên thực tế, mà không nên áp dụng đối với tất cả các loại công việc, ngành nghề và vị trí. Tương tự, trong các công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà phụ nữ đang chiếm ưu thế tuyệt đối thì cần cân nhắc áp dụng những biện pháp ưu tiên đối với nam. Liên quan đến Điều 13.3.a Luật Bình đẳng giới, cần quy định rõ là các biện pháp đó chỉ được áp dụng đối với những công việc, ngành nghề hoặc vị trị mà chỉ có nam hoặc chỉ có nữ đang chiếm đa số. Trong những trường hợp như vậy, cần có các kế hoạch để bảo đảm tỷ lệ một giới phải chiếm 30%, để thành viên của một giới ít kia vẫn có được sự đại diện đầy đủ trong công việc, ngành nghề hoặc vị trí đặc thù đó. Về mặt này, cũng cần bảo đảm có tỷ lệ phụ nữ tương đương tham dự các khoá đào tạo, bồi dưỡng.

ĐỐI XỬ ƯU ĐÃI VÀ GIẢM THUẾ

Điều 110 Bộ luật Lao động quy định “Nhà nước có chính sách về ưu đãi, xét giảm thuế đối với những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ”. Quy định này tiếp tục được cụ thể hoá trong Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ, Thông tư số 03-LĐTBXH/TT ngày 13-01-1997 của Bộ Lao động, thương binh và xã hội về việc hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ về những quy định riêng đối với lao động nữ và Thông tư số 79/1997/TT-BTC ngày 06-11-1997 của Bộ Tài chính Hướng dẫn thực hiện Nghị định 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ "Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số Điều của Bộ luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ". Theo chúng tôi, cần xem xét lại Điều 110 của Bộ luật Lao động và những văn bản hướng dẫn thi hành. Chúng tôi cũng khuyến nghị là việc giảm thuế trong các trường hợp sau đây không nên chỉ căn cứ đơn giản vào việc công ty đó sử dụng nhiều lao động nữ, mà còn nên căn cứ vào những lý do đề xuất phù hợp hơn như áp dụng chế độ: a) nghỉ giải lao 60 phút để phụ nữ cho con bú; b) trả tiền trợ cấp cho phụ nữ sau khi sinh con; c) nghỉ giải lao một giờ đối với phụ nữ đang có thai tháng thứ 7. Cũng cần phải xem xét lại danh mục chi phí thêm trong những văn bản hướng dẫn cho việc tuyển dụng phụ nữ vì trong nhiều trường hợp đó không phải là chi phí phải bỏ ra vì phụ nữ mà là chi phí để cải thiện điều kiện làm việc chung như: a) lắp đặt thiết bị chống nóng (hệ thống làm mát không khí), giảm tiếng ồn, lọc bụi, b) xây dựng các lều lán di động trên công trường xây dựng, trang trại hoặc những nơi làm việc ngoài trời khác. Liên quan đến chi phí xây nhà trẻ, thiết bị nhà trẻ, lương cho giáo viên dạy trẻ, cần coi đây là chi phí đầu vào được giảm thuế cho tất cả các doanh nghiệp, chứ không chỉ cho những doanh nghiệp có tỷ lệ cao phụ nữ.

Điều 113 Bộ luật Lao động yêu cầu điều chuyển lao động nữ từ những công việc nặng nhọc hoặc độc hại, nguy hiểm hay từ công việc phải tiếp xúc với các chất độc hại sang những công việc phù hợp sau khi đã được đào tạo lại. Liên quan đến các chi phí đào tạo có thể được đề nghị cấp từ Quỹ Việc làm quốc gia. Chúng tôi kiến nghị, vì nam và nữ có quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp của mình nên thay vì căn cứ vào chi phí đào tạo lại, việc giảm thuế cần căn cứ vào các chi phí xây dựng năng lực cho phụ nữ và để hỗ trợ họ trong những công việc, nghề nghiệp hoặc vị trí hiện tại, đặc biệt nếu họ đang có công việc, nghề nghiệp hoặc vị trí mà nam

giới đang chiếm đa số, mà không cần chi phí đào tạo lại. Tương tự, các chính sách ưu đãi cần được áp dụng đối với những doanh nghiệp đang thực hiện việc hỗ trợ và những biện pháp xây dựng năng lực nói trên thay cho việc chuyển phụ nữ từ các công việc bị cấm sang loại những công việc phù hợp.

TRẢ LƯƠNG NHƯ NHAU CHO GIÁ TRỊ CÔNG VIỆC NHƯ NHAU

Điều 63 Hiến pháp, Điều 111 Bộ luật Lao động, Điều 13.1 Luật Bình đẳng giới và Điều 63 Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31-12-2002 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về tiền lương đều khẳng định nguyên tắc trả lương như nhau cho công việc như nhau. Tuy nhiên, chưa có văn bản pháp luật nào nhấn mạnh việc trả lương như nhau cho giá trị công việc như nhau. Chúng tôi khuyến nghị rằng cần thực hiện một cách nghiêm túc hơn các quy định về bình đẳng trong trả lương lao động. Ngoài ra, việc thu thập dữ liệu có tách biệt theo giới và tiến hành nghiên cứu là cần thiết nhằm phát hiện sự khác biệt về mức lương của những người thực hiện cùng công việc với giá trị như nhau trong các lĩnh vực.

CÁC ĐIỀU KIỆN LAO ĐỘNG BÌNH ĐẲNG

Mặc dù có những đảm bảo về các điều kiện lao động bình đẳng trong những điều 109 và 111 Bộ luật Lao động và Điều 13.1 Luật Bình đẳng giới, chúng tôi vẫn có một số đề xuất sau nhằm bảo đảm tuân thủ Công ước CEDAW gồm:

Chế độ làm việc đối với phụ nữ

Điều 109 Bộ luật Lao động và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định chế độ làm việc đối với những phụ nữ căn cứ vào số giờ làm việc, số ngày và tuần được nghỉ làm việc và công việc gia đình. Chúng tôi kiến nghị chế độ này: a) quy định chỉ nên được áp dụng đối với phụ nữ có thai trong thời gian đầu mang thai, khi được xác nhận là không thể làm việc trong điều kiện làm việc bình thường, b) áp dụng cả với những lao động nam và lao động nữ sức khoẻ yếu và phụ nữ có các hoàn cảnh gia đình khó khăn, c) đựoc hỗ trợ bởi những biện pháp truyền thông thay đổi hành vi tại nơi làm việc để người lao động chia sẻ trách nhiệm với nhau ở nơi làm việc; d) có những văn bản hướng dẫn về điều kiện lao động về công việc gia đình và các quy định lao động khác.

Cơ sở vật chất

Chúng tôi cũng khuyến nghị rằng Điều 116 Bộ luật Lao động cần được sửa đổi để quy định tất cả các doanh nghiệp có đông người lao động phải xây dựng hoặc hỗ trợ xây dựng nhà trẻ hay mẫu giáo, chứ không riêng gì các doanh nghiệp có tỷ lệ lao động nữ cao. Cần phải có văn bản pháp luật quy định chi tiết về số lượng tối thiểu người lao động trong doanh nghiệp để áp dụng quy định bắt buộc này.

Làm việc ban đêm, thêm giờ và nghỉ giải lao

Nhìn chung, Bộ luật Lao động không cấm phụ nữ làm đêm và làm thêm giờ. Tuy nhiên, Điều 115 Bộ luật Lao động cấm người sử dụng lao động cho phép lao động nữ đang có thai hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi làm việc ban đêm, làm thêm giờ (hoặc đi công tác xa hoặc làm xa nhà). Chúng tôi đề xuất nên tiến tới bãi bỏ quy định này, hoặc nếu chưa bỏ ngay được thì từ từ không áp dụng Điều 115 Bộ luật Lao động với nhóm phụ nữ đang nuôi con dưới 12 tháng

tuổi, thí dụ có thể giảm từ 12 tháng tuổi xuống 6 tháng tuổi và cần có khung thời gian cụ thể rõ ràng để tiến tới cuối cùng bỏ quy định này.

Chuyển sang làm các việc khác nhẹ nhàng hơn

Điều 112 Bộ luật Lao động quy định lao động nữ được tuyển dụng làm công việc nặng nhọc và đang mang thai tháng thứ 7 được chuyển sang làm công việc khác nhẹ hơn hoặc được giảm bớt một giờ làm việc hàng ngày mà vẫn hưởng đủ lương. Tuy nhiên, chúng tôi khuyến nghị cần quy định rõ là trong các trường hợp chuyển sang làm công việc nhẹ hơn sau thời gian mang thai, người phụ nữ đó sẽ được chuyển về vị trí công việc cũ mà vẫn không bị mất đi quyền lợi hoặc thâm niên công tác do mang thai hoặc nuôi con nhỏ, trừ khi được cất nhắc, đề bạt .

Đào tạo

Trong số các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới quy định trong Điều 14.5.a Luật Bình đẳng giới có biện pháp quy định tỷ lệ nam, nữ tham gia học tập và đào tạo. Điều 110 Bộ luật Lao động quy định: "Các cơ quan nhà nước có trách nhiệm mở rộng nhiều loại hình đào tạo thuận lợi cho lao động nữ để ngoài nghề đang làm người lao động nữ còn có thêm nghề dự phòng và để việc sử dụng lao động nữ phù hợp với đặc điểm về cơ thể, sinh lý và chức năng làm mẹ của phụ nữ". Chúng tôi khuyến nghị cần sửa đổi điều này bằng cách bỏ đoạn "phù hợp với đặc điểm về cơ thể, sinh lý và vai trò làm mẹ của phụ nữ". Bên cạnh đó, tỷ lệ cụ thể nam, nữ tham gia các khoá đào tạo liên quan đến việc làm cần được quy định cụ thể. Có lẽ phải nhắm tới tỷ lệ 30%-50%. Nếu không thể thực hiện ngay được tỷ lệ này thì phải lập kế hoạch để tiến tới đạt được tỷ lệ này.

Điều 14.4 Luật Bình đẳng giới quy định nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ. Vì việc chia sẻ trách nhiệm nuôi dạy con cái đang được Nhà nước khuyến khích nên Điều 14.4 Luật Bình đẳng giới cần phải được áp dụng đối với cả cán bộ, công chức, viên chức nam và nữ. Chúng tôi cũng kiến nghị các cơ sở đào tạo cần phải bố trí nhà trẻ dưới 36 tháng tuổi trong kế hoạch và ở nơi đào tạo.

Nghỉ phép

Liên quan đến nghỉ phép và bảo hiểm xã hội trong Điều 24 Luật Bảo hiểm xã hội, chúng tôi khuyến nghị là cha, mẹ cùng thuộc đối tượng bảo hiểm xã hội phải được nghỉ phép để chăm sóc con cái căn cứ vào số ngày nghỉ phép của từng người và họ có thể được nghỉ phép cùng nhau. Yêu cầu của Điều 24 Luật Bảo hiểm xã hội mà theo đó bố hoặc mẹ phải nghỉ phép trước người kia thì mới được hưởng chế độ cần phải được huỷ bỏ.

Chấm dứt hợp đồng lao động

Các điều 39 và 111 Bộ luật Lao động có những quy định cụ thể về chấm dứt hợp đồng lao động nhằm bảo đảm không phân biệt đối xử với lao động nữ vì lý do kết hôn, mang thai, nghỉ đẻ hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi. Gợi ý của chúng tôi về mặt này là có một quy định cụ thể về việc cấm phân biệt đối xử trong quá trình cắt giảm nhân công. Văn bản pháp luật cũng cần phải quy định về giám sát chặt chẽ từ phía các cơ quan nhà nước tỷ lệ nam, nữ bị cắt giảm và vị trí bị cắt giảm.

Tuổi nghỉ hưu và bảo hiểm xã hội

Điều 145 Bộ luật Lao động và các điều 50, 51 và 70 27-37 Luật Bảo hiểm xã hội quy định độ tuổi nghỉ hưu khác nhau đối với nam và nữ. Về mặt này, những điều trên cần phải được sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm tuổi nghỉ hưu như nhau đối với nam và nữ. Những quy định dựa vào độ tuổi nghỉ hưu khác nhau đối với nam và nữ, đặc biệt là các quy định tại Mục 4 Chương III và Mục 1 Chương IV của Luật Bảo hiểm xã hội, cũng như những quy định liên quan đến người lao động cao tuổi, tức là Điều 64.2.b và c, Điều 123 của Bộ luật Lao động, cũng phải được sửa đổi, bổ sung để có tuổi hưu bình đẳng. Chúng tôi cũng khuyến nghị cần mở rộng phạm vi bảo hiểm xã hội tự nguyện để bao gồm cả phụ nữ có thai và đang nuôi con nhỏ.

Chế độ thai sản và làm mẹ

Các điều 114 và 144 Bộ luật Lao động cùng những điều 27-37 Luật Bảo hiểm xã hội quy định chế độ nghỉ phép và các quyền lợi khác áp dụng cho trường hợp mang thai, nuôi con nhỏ, sẩy thai, nạo phá thai, đẻ non, trẻ sơ sinh chết, nuôi con nuôi và triệt sản. Tuy đây là quy định có phạm vi rộng nhưng chúng tôi có một số gợi ý để hoàn thiện thêm. Cần phải quy định rõ là khi áp dụng chế độ thai sản, lao động nữ sẽ không bị mất quyền lợi hoặc thâm niên công tác. Liên quan đến Luật Bảo hiểm xã hội, cha mẹ nhận trẻ em làm con nuôi từ 4 tháng tuổi trở lên cũng phải được hưởng chế độ nghỉ phép. Thời gian nghỉ phép có thể từ 15 đến 30 ngày, tuỳ thuộc vào tuổi của trẻ đó để giúp cha mẹ có đủ thời gian chăm sóc con.

Điều 17.3 Luật Bình đẳng giới quy định phụ nữ nghèo dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa, vùng núi khi sinh con được Chính phủ hỗ trợ, trừ những người đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc. Phạm vi của quy định này rộng và có thể được áp dụng đối với tất cả phụ nữ không phải là đối tượng đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc. Cần phải có văn bản hướng dẫn cụ thể hơn để bảo đảm thi hành quy định này trong thực tế.

KẾT HỢP CUỘC SỐNG GIA ĐÌNH VỚI CÔNG VIỆC

Điều 109 Bộ luật Lao động có một số quy định về kết hợp công việc gia đình với trách nhiệm lao động, công việc. Trong nhiều trường hợp, các quy định này mang tính chất bảo hộ. Trong một số trường hợp, những quy định này chỉ tập trung vào các phụ nữ kết hợp công việc với cuộc sống gia đình mà không chú ý đến việc bảo đảm chia sẻ trách nhiệm giữa nam và nữ. Ở đây chúng tôi khuyến nghị thêm về chế độ nghỉ thai sản của người cha. Chưa có quy định nào trong pháp luật Việt Nam về chế độ nghỉ dành cho người cha để hỗ trợ người mẹ trong việc chăm sóc trẻ sơ sinh. Chúng tôi khuyến nghị rằng chế độ nghỉ liên quan đến thai sản cần được quy định trong luật và được áp dụng đối với cả nam giới làm việc trong khu vực công và khu vực tư.

QUẤY RỐI TÌNH DỤC

Trong các văn bản pháp luật Việt Nam chưa có quy định nào cấm hành vi quấy rối tình dục ở nơi làm việc. Vì vậy, không thể tìm thấy một định nghĩa nào về quấy rối tình dục trong những văn bản pháp luật Việt Nam hiện hành. Chỉ có thể tìm thấy các quy định chung về tổn hại với cuộc sống, sức khoẻ, danh dự, nhân phẩm và bạo lực trên cơ sở giới như Điều 111 Bộ luật Lao động, Điều 10 Luật Bình đẳng giới và các điều 104, 110, 121 và 122 Bộ luật Hình sự. Một trong rất ít nội dung đề cập đến quấy rối tình dục trong văn bản pháp luật Việt Nam có trong Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 của Chính phủ Quy định xử phạt vi phạm hành

chính trong lĩnh vực y tế. Nghị định này quy định về xử phạt hành chính đối với hành vi lạm dụng nghề nghiệp để thực hiện hành vi quấy rối tình dục đối với bệnh nhân. Tuy nhiên, quy định này không áp dụng đối với quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động hay đưa ra định nghĩa nhằm giúp hiểu được thế nào là quấy rối tình dục. Do vậy, chúng tôi khuyến nghị cần phải ban hành quy định pháp luật về quấy rối tình dục.

LAO ĐỘNG GIÚP VIỆC GIA ĐÌNH

Các điều 2 và 139 Bộ luật Lao động được áp dụng đối với người giúp việc gia đình. Tuy nhiên, những quy định này rất hạn chế và không điều chỉnh loại hình lao động giúp việc gia đình. Về mặt này, chúng tôi khuyến nghị cần có thêm quy định về người giúp việc gia đình. Đặc biệt cần có quy định pháp luật nêu rõ điều kiện làm việc gồm: a) ngày nghỉ, b) giờ nghỉ, c) cung cấp đầy đủ về ăn, ở, d) trả lương định kỳ và đầy đủ, e) cấm đòi hỏi người giúp việc làm việc trong các doanh nghiệp thương mại, công nghiệp hoặc nông nghiệp, f) lý do chấm dứt hợp đồng lao động và bồi thường trong trường hợp cho thôi việc không đúng. Ngoài ra, cũng cần nghiên cứu quy định về bảo hiểm xã hội đối với người giúp việc gia đình.

NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM Ở NƯỚC NGOÀI

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là văn bản pháp luật chính về lao động Việt Nam ở nước ngoài. Luật xác định các hình thức lao động ngoài nước và có những quy định. Điều 7 của Luật còn gồm danh mục những hành vi bị cấm. Tuy nhiên, chúng tôi xin đưa ra một số khuyến nghị nhằm bảo đảm quy định của Luật này tuân thủ CEDAW. Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng phải cấm cả những hành vi cụ thể sau: a) thay thế hoặc thay đổi hợp đồng, b) giữ giấy tờ thông hành của người lao động ngoài nước, c) cung cấp hoặc công bố thông tin hoặc tài liệu giả mạo về việc tuyển dụng hoặc công việc, d) không hoàn trả tiền ngay cho ứng viên đi lao động ngoài nước trong trường hợp việc tuyển dụng không được tiến hành, e) tuyển dụng hoặc đưa công nhân đi làm việc ngoài nước mà không có giấy phép, f) ép buộc hoặc đe doạ để buộc công nhân phải ở lại nước ngoài, g) đưa người chưa thành niên đi lao động ngoài nước.

Cần phải quy định trong các văn bản pháp luật là giấy phép cấp cho những doanh nghiệp cho phép các doanh nghiệp đó tiến hành kinh doanh dịch vụ đưa lao động đi làm việc ngoài nước phải luôn luôn được niêm yết công khai tại nơi kinh doanh. Tất cả các tài liệu, giấy tờ mà những doanh nghiệp đó ban hành, phổ biến hoặc xuất bản phải ghi rõ số của giấy phép của doanh nghiệp.

Chúng tôi cũng khuyến nghị cần quy định rõ về phạm vi của Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước tại Điều 66 của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Đặc biệt, quỹ này cần bao gồm bảo hiểm y tế và sức khoẻ cho người lao động ngoài nước và người sống phụ thuộc họ, bảo hiểm thai sản, bảo hiểm đi lại và các hình thức hỗ trợ phúc lợi khác. Cũng cần phải quy định về việc hồi hương khẩn cấp như trong trường hợp xảy ra chiến tranh, dịch bệnh, thiên tai mà không phải trả lại số tiền đã nhận cho doanh nghiệp đã sử dụng những lao động đó, các biện pháp tư vấn và phục hồi, đào tạo kỹ năng và sinh kế cho người lao động về nước và hướng nghiệp cho người lao động trở về nước. Phải bảo đảm để nam, nữ được hưởng lợi như nhau từ quỹ nói trên.

Y TẾ

(Điều 12 của CEDAW)

Điều 12 CEDAW yêu cầu xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe và bảo đảm việc phụ nữ tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Khuyến nghị chung số 24 tiếp tục cụ thể hoá hơn. Khuyến nghị này giải thích rằng bảo đảm về chăm sóc sức khoẻ phải được áp dụng trong suốt quãng đời của người phụ nữ. Như vậy, việc bảo vệ sẽ gồm bảo vệ ngay từ khi nạo phá thai do lựa chọn giới tính thai nhi cho đến việc bảo vệ phụ nữ cao tuổi. Nghĩa vụ theo Điều 12 CEDAW cho thấy cần phải nhấn mạnh nhiều lĩnh vực chăm sóc sức khoẻ khác nhau cần sự chú ý, như tiếp cận dịch vụ y tế, chế độ thai sản và nuôi con, HIV/AIDS và các bệnh khác lây truyền qua đường tình dục, những dịch vụ và giáo dục tính dục và sức khoẻ sinh sản, các biện pháp hạn chế sinh đẻ và kế hoạch hoá gia đình, nạo phá thai và tư nhân hoá những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ. Vì vậy về những mặt này, các chỉ số lựa chọn đã tập trung vào những lĩnh vực đó.

BẢO ĐẢM KHÔNG BỊ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ BÌNH ĐẲNG VỀ CHĂM SÓC SỨC KHỎE

Đã có nhiều văn bản pháp luật, chính sách, chiến lược và kế hoạch đề cập đến quyền bình đẳng trong tiếp cận các dịch vụ y tế, trong đó có Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010, Chiến lược bảo vệ và chăm sóc sức khoẻ nhân dân giai đoạn 2001-2010. Cần phải bổ sung những văn bản pháp luật và chính sách thông qua việc: a) xây dựng hay tăng cường các trung tâm chuyên tập trung chăm sóc sức khoẻ phụ nữ, gồm những loại bệnh và bệnh truyền nhiễm chủ yếu ảnh hưởng đến phụ nữ, b) ban hành những biện pháp liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới, thành lập đơn vị bảo vệ phụ nữ tại các bệnh viện, c) đặt mục tiêu về phụ nữ tham gia các vị trí lãnh đạo trong ngành y tế, d) bảo đảm những đội lưu động phục vụ phụ nữ có tỷ lệ lớn nhân viên là phụ nữ có nhạy cảm giới, được đào tạo để xử lý các vấn đề giới, những nhu cầu và các mối quan tâm của phụ nữ về sức khoẻ, e) đào tạo bắt buộc về các khía cạnh giới của y tế cho nhân viên y tế, f) tăng cường thể chế hoá công tác xã hội chuyên nghiệp trong ngành y tế. Trong tất những khuyến nghị này, cần đặc biệt chú ý đến phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ sinh sống ở vùng sâu, vùng xa và vùng núi rõ ràng đã chịu thiệt thòi trong việc thực hiện quyền của họ tiếp cận chăm sóc sức khoẻ. Cũng cần ban hành quy định pháp luật liên quan đến ngân sách giới.

HỖ TRỢ PHỤ NỮ NGHÈO VÀ THIỆT THÒI

Chi phí của người sử dụng dịch vụ y tế vẫn là nguồn thu chính của ngành y tế và do vậy ảnh hưởng tác động bằng nhiều cách đến sự bình đẳng trong tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khoẻ. Để giảm sự bất bình đẳng do chế độ chi phí của người sử dụng dịch vụ y tế gây ra, Chính phủ đã có chính sách miễn viện phí cho một số đối tượng nhất định như cựu chiến binh, người tàn tật, trẻ em mồ côi, đồng bào dân tộc ít người, người nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi và người bị bệnh hiểm nghèo. Những chính sách này được quy định trong các văn bản pháp luật có liên quan như Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg ngày 15-10-2002 của Thủ tướng Chính phủ về mua thẻ bảo hiểm y tế cho người nghèo, Pháp lệnh Người cao tuổi, Pháp lệnh về Người tàn tật, Luật Bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em và Nghi quyết số 05/2005/NQ-CP ngày 21-5-2005 của Chính phủ về đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá và thể dục thể thao... Những vấn đề này cần được xem xét trong bối cảnh của Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp

dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu, trong đó thể hiện chính sách của Chính phủ là giảm chi cho các dịch vụ công và chuyển gánh nặng sang cho người tiêu dùng. Tác động của các văn bản pháp luật này, đặc biệt là Nghị định số 10/2002/NĐ-CP cần phải được tiếp tục xem xét, nhất là ảnh hưởng của chúng đối với những nhóm người bị thiệt thòi trong xã hội. Số liệu phải là số liệu có bóc tách theo giới tính để có thể tiến hành phân tích các vấn đề giới và tác động của chúng. Để bảo đảm có một tiêu chuẩn về chăm sóc phù hợp cho người bệnh không phân biệt giới tính và hoàn cảnh kinh tế của họ, cần phải có văn bản thích hợp về điều trị cho bệnh nhân. Các quy định pháp luật phải được ban hành về cấm và xử phạt những hình thức phân biệt đối xử trực tiếp hoặc gián tiếp với những người bị thiệt thòi trong tiếp cận chăm sóc sức khoẻ, kể cả những người có thẻ bảo hiểm y tế. Những hình thức bị cấm bao gồm: a) thiếu quan tâm đến bệnh nhân, b) chuyển viện không cần thiết khi cơ sở y tế đó hoàn toàn có khả năng chữa trị, c) từ chối điều trị khi có thể điều trị; (d) cung cấp tiêu chuẩn chăm sóc dưới mức tối thiểu.

THAI SẢN VÀ LÀM MẸ

Đã có nhiều luật, chính sách, chiến lược, kế hoạch liên quan đến chế độ thai sản và làm mẹ của phụ nữ. Đã có tiến bộ nhất định trong công tác chăm sóc sức khoẻ người mẹ. Tuy nhiên, phụ nữ sinh sống tại các khu vực miền núi do chi phí cao, xa trung tâm y tế và tập tục về sinh đẻ vẫn chưa nhận được sự chăm sóc sức khoẻ đầy đủ. Do vậy, chúng tôi khuyến nghị cần ban hành một văn bản pháp luật quy định riêng về tiếp cận y tế, đặc biệt là chăm sóc sức khoẻ người mẹ sinh sống ở vùng nông thôn, miền núi và phụ nữ dân tộc ít người. Văn bản pháp luật này phải quy định: a) đẩy nhanh việc thiết lập các dịch vụ y tế tầm xa, kể cả các đội y tế lưu động, b) phát triển hạ tầng, đặc biệt là các trung tâm y tế dễ tiếp cận đối với sản phụ và phụ nữ cho những khu vực và đối tượng phụ nữ đó, c) phân công một văn phòng cụ thể để tư vấn và cung cấp các cung cấp kỹ năng kỹ thuật về cung cấp dịch vụ y tế cho phụ nữ vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng miền núi và phụ nữ dân tộc ít người, d) thường xuyên theo dõi, đánh giá các biện pháp can thiệp đã đề ra. Chúng tôi cũng khuyến nghị những chiến lược về dinh dưỡng, đặc biệt là các chiến lược về bảo đảm dinh dưỡng cho gia đình và trẻ em cần bao gồm cho cả người cha, mà trên thực tế vẫn chú ý đến chính người mẹ với nhiệm vụ chăm sóc và bảo đảm dinh dưỡng trong gia đình.

HIV/AIDS VÀ CÁC BỆNH KHÁC LÂY NHIỄM QUA ĐƯỜNG TÌNH DỤC

Một số văn bản pháp luật xử lý HIV/AIDS, trong đó có Luật Phòng, chống HIV/AIDS, Luật Bình đẳng giới, Bộ luật Hình sự, Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế và Chỉ thị số 02/2003/CT-TTg ngày 24-2-2003 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác phòng, chống HIV/AIDS đã được ban hành. Ngoài những văn bản pháp luật vừa nêu, còn có một số kế hoạch và chiến lược đề cập đến lĩnh vực này, quan trọng nhất là Chiến lược quốc gia về phòng, chống HIV/AIDS đến năm 2010. Tuy nhiên, chúng tôi vẫn khuyến nghị cần tiếp tục hoàn thiện các văn bản này. Luật Phòng, chống HIV/AIDS phải quy định rõ là các biện pháp phòng ngừa, chăm sóc và điều trị được áp dụng đối với người sống chung với HIV/AIDS mà không phân biệt giới tính, dân tộc, địa vị xã hội, kinh tế và các hoàn cảnh khác. Luật cũng phải quy định rõ việc bảo mật thông tin và bảo vệ bí mật đời tư được mở rộng đối với tất cả các thông tin và việc bảo vệ này phải được thể hiện trong những văn bản hướng dẫn mới cần ban hành. Luật Phòng, chống HIV/AIDS và Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế còn phải quy định rõ là thông tin về đặc điểm nhân dạng phải được bảo mật trong tất cả các thủ tục tố tụng, bất kể hành chính hay tư pháp

và bất kể trong lĩnh vực lao động, giáo dục hay lĩnh vực khác. Những văn bản hướng dẫn xử lý các trường hợp HIV/AIDS phải được soạn thảo và đưa ra hướng dẫn về cách xử lý các trường hợp HIV/AIDS, thí dụ như dành cho nhân viên y tế, sỹ quan cảnh sát, truyền thông đại chúng, người sử dụng lao động, người đứng đầu cơ sở giáo dục và giáo viên. Những văn bản này phải có hướng dẫn các bước dần tôn trọng và bảo vệ những người đang sống chung với HIV/AIDS một cách thích hợp để bảo đảm không xẩy ra phân biệt đối xử hoặc làm kỳ thị. Phải có các biện pháp hỗ trợ và nguồn lực cho người chăm sóc tuỳ vào hoàn cảnh mà có thể bao gồm việc cho phép làm việc tại nhà hoặc linh hoạt theo giờ nhằm bảo đảm cân đối giữa công việc và việc chăm sóc, điều trị.

NẠO PHÁ THAI

Điều 44 Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân quy định phụ nữ có quyền nạo phá thai theo yêu cầu. Bộ luật Hình sự trừng trị tội phá thai trái phép tại Điều 243. Cụ thể hơn, Điều 40.7 Luật Bình đẳng giới coi một trong những vi phạm bình đẳng giới trong lĩnh vực y tế là "lựa chọn giới tính của thai nhi dưới mọi hình thức, xúi giục hoặc ép buộc người khác phá thai vì lý do giới tính của thai nhi". Điều 7 Pháp lệnh Dân số và Điều 10 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số cấm lựa chọn giới tính của thai nhi dưới bất kỳ hình thức nào.

Chúng tôi đề xuất có văn bản pháp luật quy định rõ ràng những biện pháp nâng cao kiến thức và bảo đảm khả năng tiếp cận hàng loạt các biện pháp tránh thai. Việc này có thể làm giảm những trường hợp mang thai ngoài ý muốn và nạo phá thai nhiều lần. Ngoài ra, cả nam và nữ cần phải được coi là đối tượng của chính sách kế hoạch hoá gia đình thông qua các can thiệp thông tin, giáo dục và truyền thông. Pháp luật cũng cần bảo đảm sẵn có dịch vụ y tế chất lượng cao và dễ tiếp cận đối với phụ nữ sau khi nạo phá thai. Về việc phá thai vì chọn giới tính của thai nhi, mặc dù đã có Bộ luật Hình sự cấm song vẫn cần ban hành những văn bản hướng dẫn để bảo đảm việc thi hành. Bên cạnh đó, cần ban hành một văn bản pháp luật chi tiết hơn về vấn đề lựa chọn giới tính thai nhi, đặc biệt để bổ sung thêm cho Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 của Chính phủ.

TRÁNH THAI

Xem phần Điều 16.

QUẤY RỐI TÌNH DỤC

Điều 27.2 Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế xử phạt vi phạm các quy tắc kỹ thuật và nghề nghiệp hành vi lạm dụng nghề y để thực hiện những hành vi quấy rối tình dục đối với bệnh nhân. Do phạm vi điều chỉnh hạn chế của Nghị định này nên chúng tôi khuyến nghị cần ban hành văn bản pháp luật về quấy rối tình dục, theo đó quấy rối tình dục trong lĩnh vực y tế và chăm sóc sức khoẻ phải được coi là một trong các hành vi bị cấm. Chúng tôi cũng khuyến nghị văn bản pháp luật như vậy yêu cầu lãnh đạo bệnh viện và trung tâm y tế phải: a) ban hành nội quy về quấy rối tình dục, b) lập ra những ban để tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo về quấy rối tình dục, c) áp dụng các biện pháp thích hợp để giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của bệnh nhân là người bị hại. Luật pháp cũng cần quy định xử phạt hành vi không thực hiện những nghĩa vụ đó, kể cả buộc bệnh viện, trung tâm y tế bồi thường thiệt hại khi để quấy rối tình dục xẩy ra tại cơ sở của họ.

ĐỜI SỐNG KINH TẾ VÀ XÃ HỘI

(Điều 13 của CEDAW)

Điều 13 CEDAW quy định về bình đẳng trong đời sống kinh tế và xã hội. Các chỉ số chọn lựa cho điều này tập trung vào sự tham gia bình đẳng trong kinh doanh và các doanh nghiệp, và quyền bình đẳng trong tiếp cận những khoản tín dụng. Các chỉ số khác về những quyền kinh tế và xã hội cũng được nêu tại các điều 7, 8 và 10-16 của CEDAW, như quyền tham gia các hoạt động xã hội, quyền lao động, quyền sởhữu tài sản kể cả đất đai, quyền thừa kế và quyền giao kết hợp đồng.

Quyền tham gia bình đẳng vào hoạt động kinh doanh và doanh nghiệp và các quyền bổ trợ cho việc thực hiện quyền đó được bảo đảm trong Hiến pháp, Bộ luật Dân sự, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Hợp tác xã, Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001 của Chính phủ về hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ và các văn bản pháp luật khác. Các văn bản này trung tính về giới. Mặt khác, Điều 12 Luật Bình đẳng giới quy định cụ thể: "Nam và nữ bình đẳng trong việc thành lập doanh nghiệp, tiến hành hoạt động sản xuất, kinh doanh, quản lý doanh nghiệp, bình đẳng trong việc tiếp cận thông tin, nguồn vốn, thị trường và nguồn lao động".

Nhằm bảo đảm để một chính sách rõ ràng về chống phân biệt đối xử và bảo đảm bình đẳng giới được thực hiện trong lĩnh vực kinh doanh và chống phân biệt đối xử mang tính định kiến đối với phụ nữ kinh doanh và phụ nữ là chủ doanh nghiệp, chúng tôi đề xuất có các quy định cụ thể về chống phân biệt đối xử vì lý do giới trong lĩnh vực kinh doanh cần phải được đưa vào những văn bản pháp luật chung về kinh doanh, đầu tư và doanh nghiệp như Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Hợp tác xã, Nghị định số 90/2001/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn thi hành. Những quy định định nghĩa và cấm quấy rối tình dục trong lĩnh vực kinh doanh cũng phải được soạn thảo, kể cả các hành vi được thực hiện bởi khách hàng và công chức đòi phải có tình dục mới chịu thực hiện những nhiệm vụ theo luật định của mình. Các quy định pháp luật cũng cần được ban hành nhằm khuyến khích việc thành lập những trung tâm chăm sóc sức khoẻ và nhà trẻ ban ngày. Trách nhiệm phải được quy định rõ trong văn bản pháp luật nhằm tăng cường hỗ trợ cho phụ nữ làm doanh nghiệp tiếp cận thông tin về kinh doanh và kỹ năng kinh doanh, quản lý nhân sự, tài chính, kỹ thuật và hành chính, đặc biệt là phụ nữ dân tộc ít người và những phụ nữ sinh sống ở vùng sâu, vùng xa, vùng miền núi. Mục tiêu 50%, trước mắt là 30%, cần phải dần đạt được nhằm bảo đảm sự tham gia của phụ nữ vào lĩnh vực phát triển nguồn nhân lực.

TIẾP CẬN TÍN DỤNG, CÁC KHOẢN VAY VÀ QUỸ

Các văn bản luật ở Việt Nam không chính thức cấm phụ nữ tiếp cận những khoản tín dụng, vay và các quỹ. Thực tế đã có một số luật, kế hoạch, chiến lược đề cập đến việc tiếp cận tín dụng của phụ nữ gồm Luật Bình đẳng giới, Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ giai đoạn 2006-2010 và Chương trình mục tiêu quốc gia về xoá đói, giảm nghèo. Hiện đã có chính sách cấp tín dụng ưu đãi cho người nghèo, nông dân và phụ nữ cũng có thể sử dụng nguồn tín dụng này. Tuy nhiên trong thực tế, phụ nữ có ít cơ hội hơn trong việc tiếp cận nguồn tín dụng, những khoản vay và các quỹ. Một trong

những trở ngại chính đối với phụ nữ trong việc tiếp cận tín dụng là thiếu vốn hoặc tài sản, đặc biệt là đất để thế chấp. Để biết thêm nội dung bàn luận và những khuyến nghị về vấn đề này, đề nghị xem thêm các điều 15 và 16 của CEDAW.

PHỤ NỮ NÔNG THÔN

(Điều 14 của CEDAW)

Điều 14 CEDAW bảo đảm phụ nữ nông thôn không bị phân biệt đối xử trong việc thực hiện và hưởng những quyền trong tất các các lĩnh vực, đặc biệt là trong lĩnh vực phát triển, y tế, giáo dục, lao động và kinh tế, kể cả quyền tiếp cận tín dụng và tài sản, bảo vệ khỏi bạo lực và các điều kiện sống. Thuật ngữ phụ nữ nông thôn là một thuật ngữ có nghĩa rộng, không chỉ bao hàm phụ nữ từ những vùng nông thôn. Uỷ ban CEDAW còn sử dụng thuật ngữ này nhằm tính đến hoàn cảnh của phụ nữ bản địa, phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ nông dân hoặc phụ nữ làm nông nghiệp và phụ nữ sinh sống tại vùng sâu, vùng xa và vùng núi. Các nhận xét kết luận của Ủy ban CEDAW về Việt Nam năm 2007 kêu gọi Việt Nam quan tâm đặc biệt đến phụ nữ sinh sống tại vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng núi và phụ nữ dân tộc thiểu số bằng việc bảo đảm để họ có được sự bình đẳng trong việc tiếp cận y tế, giáo dục, bảo hiểm xã hội, các cơ hội tạo thu nhập và tham gia vào quy trình ra quyết định. Uỷ ban CEDAW cũng đồng thời thúc giục sớm thông qua dự thảo Luật Dân tộc và Luật này phải phù hợp với Luật Bình đẳng giới. Các chỉ số lựa chọn liên quan đến Điều 14 này tập trung vào những quyền của phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ nông thôn về giáo dục, y tế, chính sách đất đai và tham gia vào đời sống chính trị. Các quyền của phụ nữ dân tộc thiểu số về giáo dục và y tế đã được trình bày tại những điều 10 và 12. Các chính sách đất đai được thảo luận tại Điều 15.

THAM GIA CHÍNH TRỊ

Ngoài các bảo đảm về quyền bình đẳng về tham gia chính trị như đã nêu tại những điều 7 và 8 của CEDAW, Điều 10 Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và Điều 14 Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân quy định phải có một tỷ lệ đại biểu là người dân tộc thiểu số. Bên cạnh các khuyến nghị tại những điều trên, chúng tôi khuyến nghị rằng để bảo đảm tính rõ ràng, Luật Bầu cử Đại biểu Quốc hội và Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân phải quy định rõ là trong tỷ lệ đại biểu người dân tộc thiểu số phải có không ít hơn 30% ứng cử viên là phụ nữ dân tộc thiểu số và sau đó tăng dần tỷ lệ này cao lên.

BÌNH ĐẲNG TRƯỚC PHÁP LUẬT

(Điều 15 của CEDAW)

Điều 15 CEDAW yêu cầu về bình đẳng trước pháp luật. Công ước nói rõ phụ nữ cần được trao các quyền bình đẳng trong tất cả những vấn đề dân sự, kể cả năng lực pháp lý ngang bằng với nam giới, quyền bình đẳng trong giao kết hợp đồng và quản lý tài sản. Điều này còn quy định những quyền bình đẳng về đi lại, cư trú và có nhà ở. Vì lý do này mà các chỉ số lựa chọn chủ yếu căn cứ vào những quyền đó.

Điều 52 Hiến pháp và những quy định trong các văn bản luật như Điều 8 Bộ luật Tố tụng dân sự và Điều 5 Bộ luật Tố tụng hình sự có quy định bảo đảm bình đẳng trước pháp luật. Các điều 14, 16 và 19 Bộ luật Dân sự còn bảo đảm là tất cả những cá nhân có cùng năng lực pháp lý và năng lực hành vi dân sự. Bộ luật Dân sự còn quy định không phân biệt trên cơ sở giới tính

khi thực hiện kết hợp đồng và quản lý tài sản. Không có những hạn chế cụ thể rõ ràng trong pháp luật trên cơ sở giới tính. Các văn bản pháp luật còn quy định quyền bình đẳng về đi lại, cư trú và có nhà ở: Điều 68 Hiến pháp, Điều 48 Bộ luật Dân sự và Điều 3 Luật Cư trú bảo đảm quyền của cá nhân về đi lại và cư trú. Điều 55 Bộ luật Dân sự, Điều 15 Luật Cư trú, Điều 20 Luật Hôn nhân và Gia đình và Điều 11 Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số quy định rằng cả vợ và chồng cùng nhau quyết định việc cư trú.

CÁC QUYỀN VỀ SỞ HỮU TÀI SẢN

Về quyền tài sản - tức là quyền sở hữu, thủ đắc, quản lý, sử dụng và định đoạt, các văn bản pháp luật bảo đã đảm những quyền tài sản nhưng đều là trung tính nhìn từ góc độ giới.

Vấn đề thường được thảo luật nhiều nhất liên quan đến tài sản chính là đăng ký giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Trong các văn bản pháp luật không có cản trở nào trên cơ sở giới liên quan đến việc đăng ký này. Tuy nhiên trên thực tế, hầu hết các trường hợp đăng ký sử dụng đất đều được đăng ký tên chồng. Điều 48.3 Luật Đất đai, Điều 43 Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29-10-2004 của Chính phủ về thi hành Luật đất đai, Điều 27 Luật Hôn nhân và gia đình và Điều 5 Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và Gia đình yêu cầu ghi tên cả tên vợ và chồng trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất với tính cách là tài sản chung của vợ, chồng. Những mục tiêu, chiến lược và kế hoạch gồm Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và giảm nghèo, Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 và Các Mục tiêu phát triển Việt Nam cũng đã yêu cầu phải ghi tên cả vợ và chồng trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cấp mới.

Chúng tôi xin đề xuất một số khuyến nghị. Đó là cần phải ban hành những chiến lược chủ động hơn để khuyến khích đăng ký giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có tên của cả hai vợ chồng. Các chiến lược này gồm: a) có những chiến dịch nâng cao nhận thức pháp luật về sự cần thiết phải có đăng ký chung của vợ, chồng trong về quyền sử dụng đất cần được tăng cường. Cần phổ biến cho phụ nữ biết tầm quan trọng của việc họ có tên trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, ví dụ như tầm quan trọng của vấn đề này để họ tiếp cận tín dụng, b) có mục tiêu để các địa phương cấp lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp trước đây để ghi tên cả hai vợ chồng, c) cần có trợ giúp pháp lý miễn phí hoặc được bao cấp, đặc biệt là tư vấn pháp luật để giúp phụ nữ về thủ tục đăng ký lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đứng tên cả hai vợ chồng.

HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH

(Điều 16 của CEDAW)

Điều 16 CEDAW, các khuyến nghị chung số 19 và 21 đề cập đến việc bảo vệ bình đẳng trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình. Những văn bản này bảo đảm các quyền bình đẳng liên quan đến kết hôn trong thời gian hôn nhân (liên quan đến tài sản, con cái, thừa kế) và quyền bình đẳng khi ly hôn. Những văn bản này không những bảo vệ các cuộc hôn nhân có đăng ký mà còn bảo vệ quan hệ hôn nhân "thực tế" (sống chung không hôn thú). Liên quan đến đời sống gia đình, phụ nữ được bảo vệ suốt đời. Đặc biệt, phụ nữ và trẻ em gái được bảo vệ chống lại

bạo lực, đặc biệt là những loại bạo lực truyền thống có hại như tảo hôn, cưỡng ép hôn nhân, đa thê và bạo lực gia đình. Khuyến nghị chung số 19 còn cho rằng có "nhiều hình thức gia đình khác nhau". Vì vây, sự bảo vệ cần phải được mở rộng mà không nên hạn chế. Các chỉ số lựa chọn do vậy tập trung vào những khía cạnh này của Điều 16 và các khuyến nghị chung có liên quan. Bên cạnh đó, Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 đặc biệt tập trung kêu gọi Việt Nam phòng chống nạn tảo hôn và thúc giục Việt Nam quy định tuổi kết hôn tối thiểu là 18. Cũng có các chỉ số lựa chọn tập trung vào những vấn đề này.

BẢO VỆ HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH

Điều 64 Hiến pháp quy định: "Gia đình là tế bào của xã hội. Nhà nước bảo vệ hôn nhân và gia đình". Nguyên tắc này được thể hiện lại trong Luật Hôn nhân và gia đình, Nghị định số 70/2001/NĐ-CP và Quyết định số 106/2005/QĐ-TTg ngày 16-5-2005 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược xây dựng Gia đình Việt Nam giai đoạn 2005–2010. Một trong các khuyến nghị chính trong lĩnh vực này là cần giải thích rõ hơn định nghĩa về gia đình. Giải thích đó cần cụ thể đề cập đến thực tế là các gia đình có thể có cả người đã ly dị, sống ly thân, quả phụ, cha mẹ độc thân và các gia đình do phụ nữ làm chủ. Do vậy, những chính sách và biện pháp can thiệp cần bảo đảm các mối quan tâm của họ được xem xét và họ không bị phân biệt đối xử.

KẾT HÔN

Điều 64 Hiến pháp quy định: "Hôn nhân phải theo nguyên tắc tự nguyện, tiến bộ, một vợ, một chồng và bình đẳng giữa vợ, chồng". Đã có một số văn bản pháp luật về hôn nhân gồm Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân và Gia đình, Bộ luật Hình sự và các văn bản hướng dẫn thực hiện nhấn mạnh những nguyên tắc này và nghiêm cấm các hành vi vi phạm các nguyên tắc đó, bao gồm sử dụng vũ lực hoặc lừa dối để người khác đồng ý kết hôn, tảo hôn, cản trở hôn nhân tự nguyện và tiến bộ, cưỡng ép ly hôn, ly hôn giả tạo, lừa dối người khác kết hôn. Một số khuyến nghị trong lĩnh vực này gồm quy định tuổi kết hôn như nhau cho nam và nữ không dưới 18 tuổi, cũng như cần xem xét lại danh mục các hành vi nêu trong Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số mà Nghị định nói rõ đó là các hành vi bị cấm liên quan đến phong tục, tập quán của người dân tộc thiểu số.

ĐĂNG KÝ KẾT HÔN

Pháp luật yêu cầu phải đăng ký kết hôn, đặc biệt Điều 11 Luật Hôn nhân và gia đình. Chúng tôi khuyến nghị cần phải tăng cường giáo dục về giá trị của việc đăng ký kết hôn, trong đó nhấn mạnh các hậu quả của việc không đăng ký. Việc giáo dục cần tập trung vào "quan hệ vợ chồng" được xác lập trong thời gian từ ngày 03-01-1987 đến ngày 01-01-2001 và chưa được đăng ký trước ngày 01-01-2003, cũng như quan hệ vợ chồng được xác lập sau ngày 01-01-2001 và chưa được đăng ký. Các văn bản pháp luật cũng phải quy định việc ban hành những biện pháp chủ động và mang tính bắt buộc hơn để bảo đảm việc đăng ký kết hôn, kể cả việc tuyên truyền nâng cao ý thức pháp luật, trợ giúp pháp lý về đăng ký kết hôn và thành lập các văn phòng đăng ký kết hôn lưu động.

NGOẠI TÌNH

Tại nhiều nước và vùng lãnh thổ, tội ngoại tình bị xử lý hình sự. Hành vi ngoại tình thường bao gồm quan hệ tình dục giữa một người đã kết hôn với người không phải là vợ hoặc chồng mình hoặc có quan hệ tình dục với người mà biết rõ người đó đã có vợ, có chồng. Một trong những chỉ trích đối với pháp luật về ngoại tình là ở nhiều nước, luật này đã ảnh hưởng nhiều đến phụ nữ hơn nam giới, đặc biệt vì sự khoan dung của xã hội đối với quan hệ tình dục ngoài hôn nhân của nam giới với nhiều trường hợp có số đơn kiện hầu như chống lại phụ nữ. Tại Việt Nam không có tội danh ngoại tình. Tuy nhiên, các quy định về đa thê hoặc những hành vi vi phạm chế độ một vợ, một chồng trong Điều 147 Bộ luật Hình sự về thực chất là hành vi ngoại tình. Như vậy đã có nhu cầu tiếp tục nghiên cứu nhiều hơn lĩnh vực này ở Việt Nam.

QUYỀN TÀI SẢN

Hầu hết các quy định pháp luật liên quan đến những quyền tài sản của vợ, chồng là trong Chương III Luật Hôn nhân và gia đình. Các khuyến nghị của chúng tôi là: a) trong những giao dịch liên quan đến tài sản chung của vợ chồng là bất động sản do một người thực hiện cần phải có sự thoả thuận bằng văn bản của người kia, bất kể tài sản đó đã được đăng ký đứng tên cả hai vợ chồng hay chỉ đứng tên một người, b) văn bản pháp luật cần tăng cường cố gắng để khuyến khích đăng ký tài sản chung của vợ chồng, giáo dục pháp luật bắt buộc có những chiến dịch nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của việc đăng ký tài sản chung dưới tên của cả vợ và chồng, cho phép việc bao cấp trợ giúp pháp lý, tư vấn pháp luật và hỗ trợ trong việc đăng ký tài sản.

SỐ CON VÀ KHOẢNG CÁCH LẦN SINH CON

Điều 43 Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân nhấn mạnh công tác kế hoạch hoá là nhiệm vụ của tất cả mọi người và mọi người có quyền lựa chọn phương pháp thực hiện kế hoạch hoá gia đình. Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình cũng quy định một trong những nguyên tắc cơ bản của chế độ hôn nhân và gia đình là chồng, vợ có nghĩa vụ thực hiện chính sách kế hoạch hoá gia đình. Điều 10 Pháp lệnh Dân số và Điều 17 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số cũng xác định kế hoạch hoá gia đình là một nghĩa vụ bắt buộc. Điều 43.1 Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Điều 17 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP, Chiến lược quốc gia về Chăm sóc sức khoẻ sinh sản và Nghị quyết số 47/NQ-TW ngày 23-2-2005 của Ban Chấp hành trung ương Đảng về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình khẳng định chính sách đặt mục tiêu sinh đẻ hai con với phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ. Chính sách này được đặc biệt đặt ra đối với cán bộ, công chức, viên chức nhà nước. Người vi phạm sẽ phải trả chi phí y tế cao hơn, trừ lương và ít được hưởng các quyền lợi của người lao động như cấp nhà ở nếu như có hơn hai con. Điều 21 Nghị định số104/2003/NĐ-CP nhấn mạnh việc sử dụng các phương tiện phòng tránh thai tự nguyện và có hiểu biết. Tuy nhiên trên thực tế, những loạt phương tiện phòng tránh thai còn được sử dụng hạn chế.

Điều 23 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP cũng đặc biệt yêu cầu xoá bỏ phân biệt đối xử về giới và tạo điều kiện cho phụ nữ chủ động trong việc chăm sóc sức khoẻ sinh sản của mình và trong việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình. Nghị định cũng yêu cầu nam giới thực hiện

nghiêm túc kế hoạch hoá gia đình. Điều 18.3 Luật Bình đẳng giới cũng có một quy định về bình đẳng giới và kế hoạch hoá gia đình, trong đó nêu: "Vợ, chồng bình đẳng trong việc bàn bạc, quyết định lựa chọn và sử dụng biện pháp kế hoạch hoá gia đình phù hợp …". Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình bổ sung quy định này và quy định vợ, chồng có nghĩa vụ thực hiện chính sách dân số-kế hoạch hoá gia đình. Tất cả các hành vi cản trở việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình đều bị cấm trong Điều 43 Luật Bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Điều 7 Pháp lệnh Dân số và các điều 9-12 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP.

Liên quan đến phòng tránh thai, việc tiếp cận nhiều phương pháp tránh thai phải được coi là một trong các quyền liên quan đến công tác dân số-kế hoạch hoá gia đình và phải được bảo đảm trong danh mục những quyền liệt kê tại các điều 4 và điều 10 Pháp lệnh Dân số và Điều 17 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP. Cần có hướng dẫn cụ thể cho nhân viên y tế về cung cấp thông tin và tư vấn cho khách hàng để giúp họ đưa ra sự đồng ý có tham khảo và tư vấn cho khách hàng phương pháp tránh thai tốt nhất đáp ứng các nhu cầu của họ. Cần phải có những quy định thủ tục bảo đảm để bệnh nhân đưa ra ý kiến có tham khảo trước khi tiến hành triệt sản. Cần xem xét lại những khuyến khích về mặt tinh thần và vật chất được quy định trong các văn bản pháp luật đối với việc sử dụng những hình thức tránh thai đặc biệt vì các hình thức này có thể vi phạm bình đẳng giới, đặc biệt quyền quyết định số con và khoảng cách sinh con.

Chúng tôi cũng đề xuất có hướng dẫn về cách ngừa thai khẩn cấp (hoóc môn tránh thai sau giao hợp mà phụ nữ sử dụng trong giai đoạn một vài ngày sau khi có quan hệ tình dục không dùng công cụ tránh thai nhằm tránh mang thai), đặc biệt là sử dụng ngay cho nạn nhân bị hiếp dâm hoặc bị giao cấu cưỡng bức.

Chính sách hạn chế quy mô gia đình chỉ một hay hai con và quy định khuyến khích về việc chấp hành hoặc xử phạt vi phạm chính sách này cần bị bãi bỏ vì nó tiến hành xử lý việc thực hiện một quyền hợp pháp. Chúng tôi đề xuất thay thế chính sách này bằng việc ban hành và thực hiện biện pháp tăng cường thông tin, giáo dục, đặc biệt là giáo dục nhằm thay đổi hành vi để bảo đảm có chính sách dân số bền vững hơn so với chính sách mà hiện nay Chính phủ đang thi hành.

Ngoài bảo đảm bình đẳng giới, cần có sự bảo đảm không phân biệt đối xử trong việc tiếp cận các dịch vụ kế hoạch hoá gia đình, đặc biệt là tiếp cận những phương pháp phòng tránh thai trên các cơ sở khác ngoài vấn đề giới, như tiếp cận bình đẳng dành cho các nhóm phụ nữ bị thiệt thòi như phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ nghèo và phụ nữ nông thôn. Đặc biệt, cần ban hành quy định cụ thể về quyền bình đẳng của phụ nữ chưa lập gia đình trong việc tiếp cận tất cả các dịch vụ liên quan đến kế hoạch hoá gia đình. Cũng cần phải có quy định cấm phân biệt đối xử với những phụ nữ chưa lập gia đình vì tình trạng chưa kết hôn của họ.

Liên quan đến các biện pháp giáo dục và phổ biến thông tin, chúng tôi khuyến nghị: a) cần ban hành hướng dẫn chi tiết hơn về nội dung giáo dục vấn đề dân số, kế hoạch hoá gia đình và quyền sinh sản, b) tăng cường giáo dục nhằm thay đổi hành vi về kế hoạch hóa gia đình cho nam giới, kể cả về sử dụng các phương pháp phòng tránh thai, c) có những hướng dẫn cụ thể về cách thức lồng ghép thông tin về dân số vào hệ thống giáo dục quốc gia một cách có hệ thống và nhất quán.

HÔN NHÂN THỰC TẾ

Chưa có quy định cụ thể nào trong các văn bản pháp luật Việt Nam điều chỉnh những quan hệ tài sản của những người sống với nhau như vợ, chồng nhưng không kết hôn. Tuy nhiên, có một số quy định có thể được áp dụng đối với một số trường hợp hôn nhân không đăng ký hoặc không hợp pháp như Điều 11 Luật Hôn nhân và gia đình. Chúng tôi kiến nghị nên có quy định cụ thể về hôn nhân thực tế, đặc biệt là các quyền tài sản và quyền quản lý tài sản.

QUYỀN THỪA KẾ

Văn bản pháp luật Việt Nam bảo đảm các quyền về thừa kế trong Điều 676 Bộ Luật Dân sự và Điều 31 Luật Hôn nhân và gia đình. Tuy nhiên trong thực tế, pháp luật bị vi phạm do còn có những phong tục, tập quán mang tính chất phân biệt đối xử. Chúng tôi khuyến nghị cần tiếp tục nghiên cứu về các hành vi phân biệt đối xử gián tiếp với phụ nữ liên quan đến những quyền thừa kế. Chúng tôi cũng đề xuất có quy định chế độ bảo lưu thừa kế theo đó sẽ dành một phần di sản của người lập di chúc để chia cho những người thuộc hàng thừa kế bắt buộc mà người lập di chúc không dễ bỏ qua vì những lý do không chính đáng hoặc thông qua thoả thuận bằng văn bản của những người thừa kế mà không có các bảo đảm thích hợp, như tư vấn pháp lý về quyền phụ nữ và hậu quả của việc không đòi phần của họ trong số di sản mà người chết để lại. Chế độ này phải quy định việc thu hồi tài sản để nhập vào khối di sản trong trường hợp tài sản đã bị hiến tặng, bán cho người thừa kế nam nhằm tẩu tán bớt di sản và tước phần của phụ nữ và trẻ em gái trong khối di sản đó.

KẾT LUẬN

Vì giới là vấn đề tổng hợp liên quan đến tất cả các khu vực và lĩnh vực nên việc cải cách pháp luật nhằm đưa bình đẳng giới vào trong những văn bản pháp luật là một quá trình đầy thách thức. Nghiên cứu rà soát pháp luật này cố gắng đóng góp cho quá trình đó. Hy vọng các khuyến nghị nêu trong nghiên cứu rà soát này sẽ không chỉ giúp cho việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật trước mắt mà còn giúp ích trong việc tiếp tục quá trình theo dõi, đánh giá, sửa đổi, bổ sung và ban hành văn bản pháp luật nhằm bảo đảm cho các văn bản này phù hợp với những tiêu chuẩn quốc tế về bình đẳng giới.

I. BỐI CẢNH VIỆT NAM

Việt Nam là một nước nằm ở khu vực Đông Nam Á với dân số 85,59 triệu người vào năm 2007, trong đó phụ nữ chiếm 50,86%[8]. Việt Nam có 54 dân tộc, đa số là người dân tộc Việt hay Kinh, chiếm 86,8% dân số. Tiếng Việt là ngôn ngữ chính thức[9].

Việt Nam đã có sự thay đổi đầy ấn tượng về kinh tế-xã hội kể từ khi tiến hành công cuộc Đổi mới vào năm 1986. Là nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa từ khi thực hiện chính sách Đổi mới, Việt Nam đã đạt sự tăng trưởng kinh tế rất cao với Tổng sản phẩm trong nước (GDP) tăng trung bình hơn 7% mỗi năm liên tiếp trong hơn một thập kỷ qua[10]. Mức tăng trưởng kinh tế cao đã dẫn đến những cải thiện đáng kể trong phát triển xã hội. Việt Nam được xếp thứ 105 trong số 177 nước về chỉ số phát triển con người của Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), đưa Việt Nam vào nhóm nước có Chỉ số Phát triển con người (HDI) trung bình[11]. Việt Nam cũng tự hào về thành tích giảm số người nghèo còn một nửa chỉ trong vòng một thập kỷ[12]. Văn kiện quan trọng về kế hoạch quốc gia là Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010. Mục đích của Kế hoạch là cụ thể hóa mối liên hệ giữa tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội và qua đó bảo đảm phát triển một cách toàn diện hơn[13].

Về bình đẳng giới, Việt Nam hiện được xếp hạng thứ 91 trong số 157 nước về Chỉ số Phát triển giới (GDI)[14]. Việt Nam đã có nhiều tiến bộ trong các nỗ lực về bình đẳng giới gồm: a) thực hiện tốt về giáo dục và y tế xét về bình đẳng giới; b) có tỷ lệ trong số cao nhất nhất về phụ nữ là đại biểu Quốc hội trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương; c) lực lượng lao động nữ cao; d) đã đạt tiến bộ trong giảm tỷ lệ tử vong ở bà mẹ và trẻ em[15]. Tuy nhiên, cùng với những biến đổi sâu sắc trong xã hội những năm gần đây, hiện cũng vẫn còn có những quan ngại mà chúng tôi sẽ trình bày ở phần sau của nghiên cứu rà soát. Trên thực tế, Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 27-4-2007 về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước nêu rõ: "Cơ chế thị trường và quá trình công nghiệp hóa một mặt có tác động tích cực, nhưng mặt khác đã và đang làm nảy sinh nhiều vấn đề xã hội liên quan trực tiếp đến phụ nữ".

Trong việc thực hiện chính sách Đổi mới, một cuộc cải cách pháp luật đang được tiến hành. Do vậy, nhiều văn bản pháp luật đã được sửa đổi, bổ sung, ban hành hoặc bãi bỏ. Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 đã được thông qua nhằm hướng dẫn việc phát triển và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Cái cách pháp luật đang được tiến hành nhằm đáp ứng nhu cầu của Việt Nam về bảo đảm tính có thể dự đoán trước, tính minh bạch và tính khả thi của văn bản pháp luật trong tình hình mới.

8 Ủy ban Kinh tế-xã hội khu vực châu Á-Thái Bình Dương (ESCAP), Bảng Dữ liệu dân số năm 2007, Băng Cốc.

9 Báo cáo quốc gia định kỳ ghép thứ 5 và thứ 6 của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 3.

10 Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 9.

11 Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Báo cáo Phát triển con người năm 2007/2008, 2007, tr. 230.

12 Sđd, tr. 329.

13 Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), 2006, tr. 17.

14 Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Báo cáo Phát triển con người năm 2007/2008, 2007, tr. 329.

15 Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 9.

II. KHUÔN KHỔ CHÍNH TRỊ VÀ PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

II.1 CƠ CẤU QUẢN LÝ ĐẤT NƯỚC

Cơ cấu quản lý đất nước của Việt Nam được quy định trong Hiến pháp năm 1992 và được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25-12-2001 của Quốc hội (Hiến pháp). Hiến pháp quy định: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân"[16]. Hiến pháp còn quy định: "Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ"[17].

II.1.1 QUỐC HỘI

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất[18]. Quốc hội chỉ có một viện và đại biểu Quốc hội được bầu theo khu vực bầu cử 5 năm một lần[19]. Số lượng đại biểu Quốc hội do luật quy định[20]. Hiện Quốc hội có tổng số 493 đại biểu, cả chuyên trách và không chuyên trách. Số lượng đại biểu chuyên trách phải chiếm ít nhất 25% tổng số đại biểu Quốc hội[21]. Quốc hội họp mỗi năm hai kỳ hoặc họp bất thường theo yêu cầu của Chủ tịch Nước, Thủ tướng Chính phủ hoặc ít nhất một phần ba tổng số đại biểu Quốc hội hoặc theo quyết định của chính Quốc hội[22].

Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Quốc hội có những nhiệm vụ và quyền hạn sau đây: a) soạn thảo Hiến pháp và sửa đổi Hiến pháp; b) xây dựng luật và sửa đổi luật; c) thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; d) bãi bỏ các văn bản của Chủ tịch Nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao trái với Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; e) quyết định thành lập, bãi bỏ các bộ và các cơ quan ngang bộ của Chính phủ; f) quyết định chính sách cơ bản về đối ngoại; phê chuẩn hoặc bãi bỏ các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia theo đề nghị của Chủ tịch Nước; g) bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Nước, Phó Chủ tịch Nước, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao[23].

[16] Điều 2 Hiến pháp.

[17] Điều 6 Hiến pháp.

[18] Điều 83 Hiến pháp và Điều 1 Luật Tổ chức Quốc hội số 30/2001/QH10 ngày 25-12-2001 (đã được sửa đổi, bổ sung ngày 2-4-2007).

[19] Điều 85 Hiến pháp và Điều 3 Luật Tổ chức Quốc hội.

[20] Điều 85 Hiến pháp.

[21] Điều 45 Luật Tổ chức Quốc hội.

[22] Điều 85 Hiến pháp và Điều 62 Luật Tổ chức Quốc hội.

[23] Điều 84 Hiến pháp và Điều 7 Luật Tổ chức Quốc hội.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan thường trực của Quốc hội[24]. Ủy ban Thường vụ Quốc hội gồm có Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội và các Ủy viên[25]. Thành viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội làm việc theo chế độ chuyên trách và không thể đồng thời là thành viên Chính phủ[26]. Ủy ban Thường vụ Quốc hội có những nhiệm vụ và quyền hạn chính sau đây: a) tổ chức việc chuẩn bị, triệu tập và chủ trì các kỳ họp Quốc hội, b) giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh, c) ra pháp lệnh về những vấn đề được Quốc hội giao, d) giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, e) giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án Nhân dan tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; đình chỉ việc thi hành các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và trình Quốc hội quyết định việc hủy bỏ các văn bản đó, f) giám sát và hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân; bãi bỏ các nghị quyết sai trái của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương[27].

Quốc hội bầu Hội đồng Dân tộc và các ủy ban của Quốc hội để giúp Quốc hội thực hiện nhiệm vụ của mình[28]. Hội đồng Dân tộc được quy định cụ thể trong Hiến pháp và được giao nhiệm vụ: a) nghiên cứu và kiến nghị với Quốc hội những vấn đề về dân tộc và b) thực hiện quyền giám sát việc thi hành chính sách dân tộc, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội miền núi và vùng có đồng bào dân tộc thiểu số[29]. Các ủy ban của Quốc hội gồm: a) Ủy ban Pháp luật, b) Ủy ban Tư pháp, c) Ủy ban Kinh tế, d) Ủy ban Tài chính và ngân sách, e) Ủy ban Quốc phòng và an ninh, f) Ủy ban Văn hóa, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng, g) Ủy ban Các vấn đề xã hội, h) Ủy ban Khoa học, công nghệ và môi trường và i) Ủy ban Đối ngoại[30].

II.1.2 CHỦ TỊCH NƯỚC

Chủ tịch Nước là người đứng đầu Nhà nước[31]. Chủ tịch Nước do Quốc hội bầu trong số đại biểu Quốc hội và chịu trách nhiệm trước Quốc hội. Chủ tịch Nước công bố Hiến pháp, luật, pháp lệnh và thống lĩnh các lực lượng vũ trang nhân dân[32]. Chủ tịch Nước căn cứ vào nghị quyết của Quốc hội mà bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ. Chủ tịch nước có thể đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm và bãi nhiệm Phó Chủ tịch Nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao và Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao[33]. Chủ tịch Nước còn có thẩm quyền cử và triệu hồi đại sứ đặc mệnh toàn quyền của Việt Nam ở nước ngoài; tiếp nhận đại sứ đặc mệnh toàn quyền của nước ngoài tại Việt Nam; tiến hành đàm phán và ký kết điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và/hoặc trình Quốc hội quyết định việc phê chuẩn hoặc tham gia điều ước quốc tế khi cần thiết[34].

[24] Điều 90 Hiến pháp và Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội.

[25] Điều 90 Hiến pháp và Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội.

[26] Điều 90 Hiến pháp và Điều 6 Luật Tổ chức Quốc hội.

[27] Điều 91 Hiến pháp và Điều 7 Luật Tổ chức Quốc hội.

[28] Các điều 94 và 95 Hiến pháp.

[29] Điều 94 Hiến pháp và Điều 26 Luật Tổ chức Quốc hội.

[30] Điều 22 Luật Tổ chức Quốc hội.

[31] Điều 101 Hiến pháp.

[32] Điều 103.1 và Điều 103.2 Hiến pháp.

[33] Điều 103.3 Hiến pháp.

[34] Điều 103.10 Hiến pháp.

II.1.3 CHÍNH PHỦ

Chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội, cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam[35]. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và Chủ tịch nước[36]. Chính phủ gồm có Thủ tướng, các Phó Thủ tướng, các bộ trưởng và những thành viên khác[37]. Ngoài Thủ tướng, các thành viên khác của Chính phủ không nhất thiết là đại biểu Quốc hội[38]. Nhiệm kỳ của Chính phủ theo nhiệm kỳ của Quốc hội[39]. Tuy nhiên khi Quốc hội hết nhiệm kỳ thì Chính phủ tiếp tục làm nhiệm vụ cho đến khi Quốc hội khóa mới thành lập Chính phủ mới[40].

Chính phủ có một số nhiệm vụ, quyền hạn chính sau đây: a) lãnh đạo công tác của các bộ, các cơ quan ngang bộ và các cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp; b) xây dựng và kiện toàn hệ thống thống nhất bộ máy hành chính Nhà nước từ Trung ương đến cơ sở; c) bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật; d) trình dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác trước Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội; e) tổ chức và lãnh đạo công tác thanh tra và kiểm tra Nhà nước, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân[41].

Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ và có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: a) lãnh đạo công tác của Chính phủ, các thành viên Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp; b) Chủ tọa các phiên họp của Chính phủ; c) đề nghị Quốc hội thành lập hoặc bãi bỏ các bộ và các cơ quan ngang bộ; d) đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của các cơ quan Nhà nước cấp trên; e) đình chỉ việc thi hành những nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và các văn bản của các cơ quan Nhà nước cấp trên, đồng thời đề nghị Ủy ban thường vụ Quốc hội bãi bỏ[42].

Luật Tổ chức Chính phủ số 32/2001/QH11 ngày 25-11-2001 tiếp tục quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của a) Chính phủ, b) Thủ tướng Chính phủ và c) các bộ và những cơ quan ngang bộ.

II.1.4 TÒA ÁN NHÂN DÂN VÀ VIỆN KIỂM SÁT NHÂN DÂN

Tòa án Nhân dân tối cao, các tòa án nhân dân địa phương, các tòa án quân sự và các tòa án khác do luật định là những cơ quan xét xử của Nhà nước[43]. Tòa án nhân dân tối cao là cơ quan xét xử cao nhất[44]. Tòa án nhân dân tối cao giám đốc việc xét xử của các tòa án nhân dân địa phương và các tòa án quân sự[45]. Chánh án Tòa án Nhân dân tối cao chịu trách nhiệm và báo

[35] Điều 109 Hiến pháp.
[36] Điều 109 Hiến pháp.
[37] Điều 110 Hiến pháp.
[38] Điều 110 Hiến pháp.
[39] Điều 113 Hiến pháp.
[40] Điều 113 Hiến pháp.
[41] Điều 112 Hiến pháp.
[42] Điều 114 Hiến pháp.
[43] Điều 127 Hiến pháp.
[44] Điều 134 Hiến pháp.
[45] Điều 134 Hiến pháp.

cáo công tác trước Quốc hội[46]. Chánh án tòa án nhân dân địa phương chịu trách nhiệm và báo cáo trước hội đồng nhân dân[47]. Bản án, quyết định của tòa án có hiệu lực ràng buộc trong từng trường hợp cụ thể và không bị xem xét lại bởi một cơ quan bảo hiến[48].

Hiến pháp quy định Viện kiểm sát nhân dân tối cao thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp[49]. Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao do Quốc hội bầu và có thể bị bãi nhiệm theo đề nghị của Chủ tịch nước[50]. Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội[51]. Nhiệm kỳ của Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao theo nhiệm kỳ của Quốc hội[52]. Các viện kiểm sát nhân dân địa phương thực hành quyền công tố và giám sát hoạt động tư pháp trong phạm vi trách nhiệm ở địa phương[53]. Viện trưởng viện kiểm sát nhân dân địa phương chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước hội đồng nhân dân[54]. Các viện kiểm sát quân sự thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp trong phạm vi trách nhiệm do luật định[55].

II.1.5 HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN VÀ ỦY BAN NHÂN DÂN

Điều 118 Hiến pháp quy định về các đơn vị hành chính của Việt Nam như sau:

Nước chia thành tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

Tỉnh chia thành huyện, thành phố thuộc tỉnh và thị xã; thành phố trực thuộc trung ương chia thành quận, huyện và thị xã;

Huyện chia thành xã, thị trấn; thành phố thuộc tỉnh, thị xã chia thành phường và xã; quận chia thành phường.

Tại các đơn vị hành chính đó, cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương là hội đồng nhân dân[56]. Đại biểu hội đồng nhân dân do nhân dân địa phương bầu theo đơn vị bầu cử[57]. Căn cứ vào Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, hội đồng nhân dân ra nghị quyết về a) những biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; b) về kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội; c) ngân sách; d) quốc phòng, an ninh ở địa phương; e) về biện pháp ổn định và nâng cao đời sống của nhân dân; và f) các nhiệm vụ khác[58].

[46] Điều 135 Hiến pháp.

[47] Điều 135 Hiến pháp.

[48] Trung tâm về quyền sinh sản, "Phụ nữ của thế giới, pháp luật và chính trị tác động đến đời sống sinh sản của họ: Đông và Đông Nam Á", New York: Trung tâm về quyền sinh sản. 2005, tr. 210.

[49] Điều 137 Hiến pháp và Điều 1 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân số 34/2002/QH10 ngày 02-04-2002.

[50] Điều 9 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân.

[51] Điều 139 Hiến pháp và Điều 9 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân.

[52] Điều 138 Hiến pháp.

[53] Điều 137 Hiến pháp và Điều 1 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân.

[54] Điều 140 Hiến pháp và Điều 9 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân.

[55] Điều 137 Hiến pháp và Điều 1 Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân.

[56] Điều 119 Hiến pháp.

[57] Điều 10 Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

[58] Điều 120 Hiến pháp.

Cơ quan chấp hành của hội đồng nhân dân và cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương là ủy ban nhân dân[59]. Ủy ban nhân dân do Hội đồng nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm thực hiện Hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân[60].

Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân số 11/2003/QH11 ngày 26-11-2003 quy định trách nhiệm của các cơ quan này. Luật Bầu cử Hội đồng nhân dân số 12/2003/QH11 ngày 26-11-2003 quy định tiêu chuẩn, số lượng, việc bầu cử và nhiệm vụ của đại biểu hội đồng nhân dân. Việc phân cấp quản lý nhà nước giữa Trung ương và chính quyền địa phương cũng đang được thực hiện tại Việt Nam[61].

II.1.6 ĐẢNG CỘNG SẢN VIỆT NAM

Đảng Cộng sản Việt Nam được nhấn mạnh trong Hiến pháp, trong đó quy định Đảng Cộng sản Việt Nam là "đội tiên phong của giai cấp công nhân Việt Nam, đại biểu trung thành quyền lợi của giai cấp công nhân, nhân dân lao động và của cả dân tộc, theo chủ nghĩa Mác - Lê Nin và tư tưởng Hồ Chí Minh, là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội"[62].

Với sự thừa nhận này về mặt hiến pháp, vai trò lãnh đạo Nhà nước của Đảng Cộng sản Việt Nam, với 2,5 triệu đảng viên trong cả nước[63] và đảng viên đều nắm giữ hầu hết những vị trí chủ chốt trong các cơ quan nhà nước, cùng với lịch sử của Đảng trong việc tham gia quản lý thì có thể nhận thấy những chính sách, nghị quyết, chương trình và chỉ thị của Đảng có hiệu lực cao nhất. Trong nhiều trường hợp, các chính sách, nghị quyết, chương trình và chỉ thị của Đảng được đưa vào hoặc là căn cứ để ban hành văn bản pháp luật của Nhà nước. Đây là điểm có ý nghĩa quan trọng nhất vì Việt Nam là quốc gia một đảng.

Đại hội Đảng toàn quốc là cơ quan cao nhất của Đảng, còn cơ quan lãnh đạo ở mỗi cấp là đại hội đảng bộ, chi bộ. Giữa hai kỳ đại hội, cơ quan lãnh đạo của Đảng là Ban Chấp hành Trung ương, ở mỗi cấp là ban chấp hành đảng bộ, chi bộ (gọi tắt cấp ủy). Những thành viên của Ban Chấp hành Trung ương và ban chấp hành đảng bộ, chi bộ do đại hội đại biểu các cấp đó bầu[64].

Đại hội Đảng toàn quốc thường được triệu tập năm năm một lần nhằm đánh giá kết quả thực hiện nghị quyết của nhiệm kỳ vừa qua, bầu Ban Chấp Trung ương và sửa đổi, bổ sung Cương lĩnh chính trị. Ban Chấp Trung ương bầu Bộ Chính trị, Tổng Bí thư và Ban Bí thư. Bộ Chính trị lãnh đạo và kiểm tra việc thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng, nghị quyết của Ban Chấp hành Trung ương. Ban Bí thư lãnh đạo công việc hàng ngày của Đảng, kiểm tra việc thực hiện các nghị quyết, chỉ thị của Đảng và chỉ đạo trực tiếp sự phối hợp hoạt động. Ở cấp địa phương,

[59] Điều 123 Hiến pháp.

[60] Điều 123 Hiến pháp.

[61] Để biết thêm thông tin, xem Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP ngày 30-6-2004 về việc tiếp tục phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương.

[62] Điều 4 Hiến pháp.

[63] Tổ chức Kinh tế Mê Kông, Nghiên cứu về Cải cách hành chính công: Cơ cấu và chức năng bộ máy Nhà nước ở Việt Nam, tr. 20.

[64] Sdd, tr. 20.

đại hội đại biểu cấp địa phương được triệu tập nhằm thảo luận văn kiện của cấp ủy cấp trên, bầu cấp ủy và đánh giá kết quả thực hiện nghị quyết nhiệm kỳ vừa qua[65]. Các cấp ủy địa phương lãnh đạo việc thực hiện nghị quyết, chỉ thị của cấp trên.

II.1.7 MẶT TRẬN TỔ QUỐC VIỆT NAM

Theo Hiến pháp, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được xác định là "tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, các tầng lớp xã hội, các dân tộc, các tôn giáo và người Việt Nam định cư ở nước ngoài"[66]. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên là "cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân"[67]. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hoạt động theo điều lệ của mình và Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam số 14/1999/QH10 ngày 12-6-1999. Các thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tuân theo Điều lệ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, đồng thời các tổ chức thành viên của Mặt trận vẫn giữ tính độc lập của tổ chức mình[68].

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thừa kế vai trò lịch sử của Mặt trận dân tộc thống nhất Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam thành lập và lãnh đạo[69]. Tổ quốc Việt Nam. Các thành viên của Mặt trận gồm Đảng Cộng sản Việt Nam (đồng thời lãnh đạo Mặt trận), những tổ chức xã hội (Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chính Minh, Hội Nông dân Việt Nam, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam) và các lực lượng vũ trang Việt Nam[70].

Các nhiệm vụ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam gồm: a) "tập hợp, xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, b) tăng cường sự nhất trí về chính trị và tinh thần trong nhân dân; c) tuyên truyền, động viên nhân dân phát huy quyền làm chủ, thực hiện đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, nghiêm chỉnh thi hành Hiến pháp và pháp luật; d) giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử và cán bộ, công chức nhà nước; e) tập hợp ý kiến, kiến nghị của nhân dân để phản ánh, kiến nghị với Đảng và Nhà nước; g) tham gia xây dựng và củng cố chính quyền nhân dân; h) cùng Nhà nước chăm lo, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân"[71].

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam còn tham gia xây dựng pháp luật ở một chừng mực nhất định như: a) kiến nghị với Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ về dự kiến chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; b) trình Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội dự án luật, pháp lệnh; c) cùng với cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nghị quyết, thông tư liên tịch để hướng dẫn thi hành những vấn đề khi pháp luật quy định về trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tham gia quản lý nhà nước[72].

[65] Sdd, tr. 21.

[66] Điều 9 Hiến pháp.

[67] Điều 9 Hiến pháp.

[68] Điều 4 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

[69] Lời nói đầu Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

[70] Irene Norlund, Khỏa lấp sự cách biệt: Xã hội dân sự mới nổi lên ở Việt Nam, Liên hiệp Hội khoa học kỹ thuật Việt Nam, Cơ quan Phát triển Hà lan và UNDP, Hà Nội, 2006 , tr. 11-12.

[71] Điều 2 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

[72] Điều 9 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

II.1.8 XÃ HỘI DÂN SỰ VÀ TỔ CHỨC PHI CHÍNH PHỦ

Theo một định nghĩa rất rộng về "xã hội dân sự" thì các thể loại tổ chức xã hội dân sự ở Việt Nam gồm: a) những tổ chức xã hội, b) các tổ chức nghề nghiệp và những cơ quan trung ương của các tổ chức nghề nghiệp đó; c) những tổ chức phi chính phủ; d) các tổ chức dựa vào cộng đồng[73].

Các tổ chức xã hội chính gồm Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam và Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đồng thời là tổ chức ô có 29 tổ chức thành viên, gồm các tổ chức xã hội đã nói ở trên. Số thành viên của những tổ chức xã hội (trừ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam) khoảng 32 triệu[74]. Các tổ chức xã hội này có quan hệ mang tính chất lịch sử với Đảng Cộng sản Việt Nam và thường được giao nhiệm vụ cụ thể quy định trong những văn bản quy phạm pháp luật. Thí dụ như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam là tổ chức chủ trì soạn thảo Luật Bình đẳng giới số 73/2006/QH11 ngày 29-11-2006. Các tổ chức xã hội này theo nhiều cách khác nhau là những cánh tay của Đảng Cộng sản Việt Nam qua việc thể hiện nhu cầu, nguyện vọng của cử tri và phổ biến thông tin về Đảng và Chính phủ. Các tổ chức này có nhiều dự án phúc lợi lớn và họ làm công việc quan trọng trong việc cung cấp, chuyển tải những dịch vụ liên quan đến y tế, cứu trợ khẩn cấp, giáo dục, xóa đói và giảm nghèo[75].

Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam tập trung vào sự tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới. Hội đã chủ trì việc soạn thảo Luật Bình đẳng giới. Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam được thành lập năm 1930 nhằm giúp đỡ phong trào giải phóng phụ nữ và huy động phụ nữ tham gia đấu tranh giành độc lập cho Việt Nam[76]. Ủy ban hoạt động ở 4 cấp: trung ương, tỉnh, huyện và xã[77]. Cơ cấu tổ chức kiểu này là để bảo đảm Hội có thể vươn tới cấp cơ sở. Hội hiện có hơn 12 triệu thành viên, trong đó 50% là phụ nữ từ 18 tuổi trở lên[78]. Tuy nhiên, những phụ nữ dân tộc ít người không nói được tiếng Việt chưa có nhiều đại diện và chưa nhận được nhiều lợi ích từ Hội[79]. Chủ tịch Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam và nhiều cán bộ của Hội là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam[80].

Nhìn chung, các chương trình/dự án của Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam hướng vào phụ nữ nghèo sống ở các vùng nông thôn, miền núi và phụ nữ có hoàn cảnh khó khăn hoặc bị thiệt thòi do chiến tranh và các biến đổi kinh tế[81]. Hoạt động của Hội gồm những dự án tiết kiệm và tín dụng cho phụ nữ nghèo, các lớp xoá mù chữ, đào tạo nghề, tập huấn về dân số-sức khỏe sinh sản và HIV/AIDS, giúp đỡ nạn nhân bị buôn bán và thúc đẩy sự phát triển của doanh nghiệp vừa và nhỏ phục vụ phụ nữ, kể cả giúp phụ nữ thành lập doanh nghiệp và đào tạo kỹ năng quản lý. Nhiều hoạt động của Hội có thể phù hợp hơn với hoạt động của các cơ quan hành chính như Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội[82].

[73] Định nghĩa xã hội dân sự được Norlund sử dụng để nói về các thể loại tổ chức là theo nghĩa rộng, tức là lĩnh vực bên ngoài gia đình, quốc gia và thị trường là những nơi mà người ta hợp lại với nhau nhằm thúc đẩy các lợi ích chung, tr.11.

[74] Sdd, tr.11.

[75] Paula Frances Kelly, Phản ánh tình hình phát triển công tác xã hội tại Việt Nam: Nghiên cứu của Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển về hỗ trợ công tác xã hội trong những năm 1993-2001, Hà Nội, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2003, tr. 82.

[76] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 61.

[77] Sdd, tr.61.

[78] Sdd, tr.61.

[79] Sdd, tr.61.

[80] Sdd, tr.61-62.

[81] Sdd, tr.62.

[82] Ngân hàng phát triển châu Á, Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 61.

Thông tin còn hạn chế về các tổ chức nghề nghiệp và tổ chức ô. Những tổ chức này gồm nhiều loại như Hội Luật gia Việt Nam, Hội Chữ thập đỏ Việt Nam, Liên hiệp Hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Liên hiệp Hội Văn học-nghệ thuật Việt Nam, các tổ chức tôn giáo, những hiệp hội và liên đoàn thể dục-thể thao, các tổ chức kinh tế, những hội đoàn trong lĩnh vực từ thiện và giúp đỡ nhân đạo[83].

Các tổ chức phi chính phủ ngược lại là những tổ chức nhỏ. Tổ chức phi chính phủ gồm các loại chính sau: a) những tổ chức cung cấp dịch vụ xã hội cho Chính phủ trên các lĩnh vực y tế hay giáo dục; b) các tổ chức nghiên cứu; (c) các tổ chức làm công tác xã hội; d) các tổ chức hoạt động vì những nhóm người chịu thiệt thòi; e) các tổ chức hoạt động với tư cách là những công ty tư vấn cho Chính phủ hoặc các nhà tài trợ nhằm giúp thực hiện những chiến lược, kế hoạch, chương trình[84]. Có nhiều hạn chế đối với hoạt động của các tổ chức phi chính phủ: xem Phần V.5.3, các chỉ số 59 và 60.

Tại Việt Nam còn có những tổ chức cộng đồng được thành lập phục vụ các mục đích liên quan đến sinh kế của người dân, như những nhóm tương trợ, các nhóm chăn nuôi bò, các nhóm về lễ hội, hội phụ lão, tổ dân phố, nhóm văn hóa... Hiện ước tính có khoảng 10 vạn đến 20 vạn tổ chức cộng đồng[85].

74% dân số Việt Nam trực thuộc ít nhất một tổ chức[86]. Tuy nhiên, mặc dù có nhiều tổ chức nhưng vấn đề đặt ra là liệu các tổ chức xã hội dân sự ở Việt Nam có thực sự độc lập với Nhà nước và/hoặc Đảng hay không[87]. Trong nhiều trường hợp còn có sự nghi ngờ về tính độc lập của các tổ chức này. Tuy vậy, hy vọng rằng việc tiếp tục xây dựng, hoàn thiện khung pháp luật về hoạt động của những hội đoàn sẽ tạo môi trường tốt hơn cho việc gia tăng và phát triển của các nhóm xã hội dân sự. Mặc dù hiện đã có khung pháp luật điều chỉnh một số loại tổ chức như những tổ chức xã hội, trong đó cho phép sự quản lý linh hoạt hơn và hiện có một dự án luật về hội đang được Quốc hội cho ý kiến nhằm cải thiện môi trường cho các tổ chức xã hội dân sự khác[88] .

---

83 Irene Norlund, Khỏa lấp sự cách biệt: Xã hội dân sự mới nổi lên ở Việt Nam, Liên hiệp Hội khoa học kỹ thuật Việt Nam, Co quan Phát triển Hà lan và UNDP, Hà Nội, 2006 , tr. 12.

84 Sdd, tr.12.

85 Sdd, tr.13.

86 Sdd, tr.1.

87 Irene Norlund, Khỏa lấp sự cách biệt: Xã hội dân sự mới nổi lên ở Việt Nam, Liên hiệp Hội khoa học kỹ thuật Việt Nam, Co quan Phát triển Hà lan và UNDP, Hà Nội, 2006, tr. 8-9: giữa những năm 1990, theo các tiêu chí thông thường thì vẫn chưa có xã hội dân sự tại Việt Nam, kể cả khi một số tổ chức có khả năng phát triển thành những tổ chức xã hội dân sự. Thí dụ như nhiều học giả không coi các tổ chức xã hội là những tổ chức xã hội dân sự mà chỉ là một bộ phận của hệ thống Đảng. Địa vị của những tổ chức phi chính phủ Việt Nam với tính cách là các tổ chức xã hội dân sự vẫn còn là một câu hỏi vì nhiều tổ chức phi chính phủ không có thành viên và ban lãnh đạo của những tổ chức đó là những người từ cơ quan nhà nước hoặc Đảng. Vào giữa những năm 2000, đã có sự thừa nhận rộng rãi hơn trong giới học giả, các nhà tài trợ và tổ chức là đã có xã hội dân sự hoạt động tại Việt Nam. Những tổ chức xã hội, mặc dù ra đời cùng với sự thành lập của Đảng vào năm 1931 đã thay đổi hình thức vào những năm 1980 cùng với công cuộc Đổi Mới, nhận được ít hơn sự hỗ trợ từ phía Nhà nước, hoạt động độc lập hơn đối với với Đảng và mở rộng hoạt động hơn nhiều vào những năm 1990s. Một số tổ chức chính phủ đã xuất hiện và bắt đầu khẳng định sự độc lập của mình đối với Nhà nước và Đảng, như việc đệ trình báo cáo của một số tổ chức phi chính phủ, trong đó đánh giá một cách độc lập sự tuân thủ Công ước CEDAW của Nhà nước.

88 Sdd, tr.9.

II.2 KHUÔN KHỔ PHÁP LUẬT

II.2.1 NGUỒN PHÁP LUẬT TRONG NƯỚC: VĂN BẢN PHÁP LUẬT

"Văn bản pháp luật" được định nghĩa là "văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục luật định, trong đó chứa đựng quy tắc xử sự chung, được Nhà nước bảo đảm thực hiện nhằm mục đích điều chỉnh quan hệ xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa"[89].

Văn bản pháp luật tại Việt Nam gồm các loại sau đây[90]:

- Văn bản do Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành:
  - Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội;
  - Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội Quốc hội
- Văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác ở Trung ương ban hành:
  - Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước;
  - Nghị quyết, nghị định của Chính phủ;
  - Quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ;
  - Quyết định, chỉ thị, thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ;
  - Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao;
  - Quyết định, chỉ thị, thông tư của Chánh án Toà án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;
  - Nghị quyết liên tịch, thông tư liên tịch giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền với các tổ chức chính trị-xã hội.
- Văn bản do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân ban hành:
  - Nghị quyết của Hội đồng nhân dân;
  - Quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân.

Hiến pháp là luật cơ bản của Nhà nước[91]. Tất cả các văn bản pháp luật phải phù hợp với Hiến pháp. Văn bản pháp luật do cơ quan nhà nước cấp dưới ban hành phải phù hợp với văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. Văn bản pháp luật trái với Hiến pháp, trái với văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền bãi bỏ hoặc đình chỉ thi hành.

Tuy nhiên, văn bản vẫn còn hiệu lực, trừ khi bị hủy bỏ hoặc bị đình chỉ thi hành[92]. Trong trường hợp các văn bản pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng các

[89] Điều 1 Luật Ban hành văn bản pháp luật ngày 11-12-1996, được sửa đổi, bổ sung theo Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản pháp luật số 02/2002/QH11 ngày 16-12-2002.

[90] Danh mục văn bản pháp luật được trích từ Điều 1, Luật Ban hành văn bản pháp luật đã được sửa đổi kể trên. Từ ngày 01-01-2009, luật này đã được Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 17/2008/QH12 ngày 03-06-2008 thay thế với một số quy định mới. Số văn bản quy phạm pháp luật được quy định trong Luật này là 17 loại so với 26 loại trong Luật Ban hành văn bản pháp luật sửa đổi năm 2002.

[91] Điều 2 Luật Ban hành văn bản pháp luật.

[92] Điều 77 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn[93]. Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật về cùng một vấn đề do cùng một cơ quan ban hành mà có quy định khác nhau, thì áp dụng quy định của văn bản được ban hành sau[94].

Ủy ban thường vụ Quốc hội có thẩm quyền giải thích luật và pháp lệnh. Các cơ quan, tổ chức quy định tại Điều 87 Hiến pháp và đại biểu Quốc hội có quyền yêu cầu Ủy ban thường vụ Quốc hội giải thích luật và pháp luật[95]. Tùy theo tính chất, nội dung của vấn đề cần được giải thích, Ủy ban thường vụ Quốc hội giao Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội soạn thảo dự thảo nghị quyết giải thích luật và pháp lệnh trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua và công bố[96].

Để hiểu về văn bản pháp luật và việc áp dụng các văn bản đó, điều quan trọng là phải lưu ý một số vấn đề tồn tại, vướng mắc đã trình bày ở những phần trên và trong phần này là[97]: a) việc các cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo thành lập ban soạn thảo liên bộ hay liên ngành để huy động sự đóng góp của nhiều cơ quan, tổ chức song những cơ quan, tổ chức đó vẫn thể hiện quyền lợi riêng của bộ, ngành mình hơn là vì lợi ích chính sách chung của đất nước. Vấn đề trở nên nan giải hơn do thiếu thời gian thảo luận và lịch làm việc dày đặc của các thành viên ban soạn thảo mà họ phải giải quyết; b) những quy định gây tranh cãi hoặc các nội dung chi tiết thường bị đưa ra khỏi dự thảo luật để bảo đảm dự thảo nhận được sự chấp nhận rộng rãi hơn nhằm làm sao được cơ quan có thẩm quyền thông qua; c) quy định pháp luật gắn chặt với chính sách của Đảng. Kết quả là xẩy ra sự xê dịch trong văn bản hướng dẫn thi hành khi có thay đổi về chính sách bất chấp quy định của luật; d) chất lượng về mặt kỹ thuật của các văn bản dưới luật cần phải nâng cao hơn; e) một số văn bản pháp luật mới ban hành quy định bãi bỏ văn bản pháp luật ban hành trước đó nhưng lại không chỉ rõ quy định hay văn bản nào bị bãi bỏ đã tạo nên sự thiếu rõ ràng trong luật pháp[98].

Nhấn mạnh điểm này, Nghị quyết của Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Việt Nam về Chiến lược Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010 và Định hướng đến năm 2020 ngày 24-5-2005 chỉ ra rằng rằng sau 20 năm thực hiện chính sách Đổi Mới nhìn chung hệ thống pháp luật Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập mặc dù đã có nhiều tiến bộ:

> Hệ thống pháp luật chưa đồng bộ và thống nhất, tính khả thi thấp và chậm đi vào cuộc sống. Cơ chế xây dựng, sửa đổi pháp luật còn nhiều bất hợp lý và chưa được coi trọng đổi mới, hoàn thiện. Tốc độ xây dựng luật và pháp luật còn chậm, chất lượng các văn bản pháp luật chưa cao. Việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên chưa được quan tâm đầy đủ. Hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế. Thiết chế đảm bảo thi hành pháp luật còn thiếu và yếu".

93 Điều 80.2 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

94 Điều 80.3 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

95 Điều 53 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

96 Điều 53 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

97 Cơ quan phát triển quốc tế Australia (AUSAID), Phát triển pháp luật và tư pháp tại Việt Nam (Báo cáo công tác số 3), Canberra, 2001, tr.6-7.

98 Sdd, tr.6-7.

II.2.2 NGUỒN PHÁP LUẬT QUỐC TẾ: CÁC ĐIỀU ƯỚC

Ở mức độ nhất định, các điều ước quốc tế cũng là nguồn pháp luật ở Việt Nam. Trong trường hợp văn bản pháp luật quốc gia và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có những quy định khác về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế[99]. Hơn thế, việc ban hành văn bản pháp luật phải bảo đảm không làm cản trở sự thực hiện điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên[100].

Tuy nhiên, thủ tục đòi thực hiện các quyền theo một điều ước không phải là đương nhiên[101]. Khi ký kết hoặc gia nhập một điều ước, cơ quan đề xuất phải trình kế hoạch thực hiện điều ước, trong đó ngoài những nội dung khác gồm kiến nghị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản pháp luật để thực hiện điều ước đó. Sau khi kế hoạch được phê duyệt, cơ quan đề xuất có trách nhiệm thực hiện kế hoạch đó. Nếu trong quá trình thực hiện kế hoạch mà phát sinh vấn đề liên quan đến việc giải thích điều ước thì cơ quan đề nghị giải thích.

Điều ước quốc tế được giải thích khi có đề nghị của bên ký kết nước ngoài, cá nhân, cơ quan, tổ chức hữu quan hoặc trong các trường hợp cần thiết khác[102]. Thẩm quyền giải thích thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ[103]. Chính phủ có thể tự mình hoặc theo đề nghị của cơ quan đề xuất quyết định việc giải thích các điều ước quốc tế, trừ các điều ước quốc tế do Quốc hội quyết định phê chuẩn hoặc gia nhập và các điều ước quốc tế liên quan đến văn bản pháp luật của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội. Ủy ban thường vụ Quốc hội có thể tự mình hoặc theo đề nghị[104] quyết định việc giải thích điều ước quốc tế có quy định trái hoặc chưa được quy định trong các văn bản pháp luật của Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc b) điều ước quốc tế mà để thực hiện cần sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản pháp luật của Quốc hội hay Ủy ban Thường vụ Quốc hội[105]. Để biết thêm thông tin về việc nội luật hóa điều ước quốc tế vào pháp luật trong nước, xin xem Phần V.1.2.5.

Việt Nam đã phê chuẩn các điều ước quốc tế về quyền con người sau đây: Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị; Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa; Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc; Công ước về Xóa bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ; Công ước về Quyền trẻ em, Nghị định thư không bắt buộc bổ sung Công ước về Quyền trẻ em về buôn bán trẻ em, mại dâm trẻ em và văn hoá phẩm khiêu dâm trẻ em; Nghị định thư không bắt buộc bổ sung Công ước về Quyền trẻ em về sự tham gia của trẻ em trong xung đột vũ trang.

[99] Điều 6 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[100] Điều 6 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[101] Các điều 71 và 73 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[102] Điều 74 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[103] Điều 76 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[104] Đề nghị có thể do Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án Nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và những tổ chức thành viên Mặt trận và đại biểu Quốc hội đưa ra.

[105] Điều 76.2 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

III. CÔNG ƯỚC VỀ XOÁ BỎ TẤT CẢ CÁC LOẠI PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ CHỐNG LẠI PHỤ NỮ (CEDAW)

III.1 CEDAW: THÔNG TIN CƠ BẢN

Công ước về Xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (CEDAW) là một điều ước quốc tế. Mục đích của CEDAW là nhằm thông qua các biện pháp cần thiết để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ dưới tất cả các hình thức và biểu hiện. Công ước được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua ngày 18-12-1979 và có hiệu lực từ 3-9-1981. CEDAW có 185 quốc gia thành viên[106]. Như vậy, đây là một trong những điều ước quyền con người quốc tế được phê chuẩn nhiều nhất.

III.1.1 NỘI DUNG CEDAW

CEDAW gồm có Lời mở đầu và 30 điều sau:

- Các điều 1-5 và 24 đưa ra quy định về nội dung chung bao gồm định nghĩa khái niệm "phân biệt đối xử" và những nghĩa vụ chung của quốc gia thành viên;
- Các điều 6-16 quy định về các lĩnh vực nội dung cụ thể chính như buôn bán và bóc lột mại dâm, đời sống chính trị và công cộng, quốc tịch, giáo dục, việc làm, chăm sóc sức khỏe, quyền lợi kinh tế và xã hội, phụ nữ nông thông, bình đẳng trước pháp luật, hôn nhân và đời sống gia đình;
- Các điều 17-23 quy định về Ủy ban CEDAW và thủ tục báo cáo;
- Các điều 25-30 là những điều khoản về thủ tục hành chính, dịch thuật và các vấn đề khác.

III.1.2 ỦY BAN CEDAW

Ủy ban Xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (Ủy ban CEDAW) giám sát, theo dõi việc thực hiện CEDAW[107]. Ủy ban gồm 23 chuyên gia đến từ các khu vực khác nhau, do chính phủ của chính những chuyên gia đó đề cử và được quốc gia thành viên bầu chọn với nhiệm kỳ bốn năm. Họ làm việc với tư cách cá nhân của mình. Các chuyên gia thực hiện chức năng giám sát thông qua: (a) yêu cầu quốc gia thành viên trình báo cáo và tham gia vào cuộc đối thoại xây dựng với Ủy ban CEDAW; (b) ra Các nhận xét kết luận; và (c) soạn thảo những khuyến nghị chung.

III.1.3 QUY TRÌNH BÁO CÁO

Các quốc gia thành viên CEDAW có nghĩa vụ nộp báo cáo đầu tiên sau khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước một năm, rồi sau đó định kỳ bốn năm một lần[108]. Sau khi nộp báo cáo, một phái đoàn của quốc gia thành viên sẽ được mời tham gia cuộc đối thoại xây dựng với Ủy ban CEDAW để trình bày giới thiệu báo cáo, thảo luận về nội dung, trao đổi quan điểm về những

[106] Tính đến tháng 9 năm 2008.

[107] Điều 17(1) CEDAW.

[108] Điều 18 CEDAW.

thách thức, khó khăn trong quá trình thực hiện và đưa ra các khuyến nghị. Hoạt động đối thoại với Ủy ban trước đây được tổ chức tại phiên họp của Uỷ ban ở New York (Mỹ) nhưng từ năm 2008 sẽ được tổ chức ở Geneva (Thụy Sỹ) và New York. Khi xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, Ủy ban CEDAW cũng hoan nghênh thông tin cũng như những báo cáo thay thế hay báo cáo "bóng" từ các tổ chức phi chính phủ và báo cáo từ những cơ quan chuyên môn của Liên hợp quốc.

III.1.4 CÁC NHẬN XÉT KẾT LUẬN

Các nhận xét kết luận là những nhận xét và khuyến nghị do Ủy ban CEDAW đưa ra sau khi xem xét báo cáo của quốc gia thành viên và tiến hành đối thoại xây dựng với phái đoàn của quốc gia thành viên. Các kết luận này được ban hành cho từng quốc gia theo bối cảnh cụ thể của quốc gia đó. Từ năm 2008, các nhận xét kết luận cuối cùng được đổi tên thành các nhận xét cuối cùng.

III.1.5 CÁC KHUYẾN NGHỊ CHUNG

Các khuyến nghị chung là phần giải thích chính thức của Ủy ban CEDAW về những điều cụ thể trong Công ước hay những vấn đề hiện tại hay mới xuất hiện. Từ năm 2008, khuyến nghị chung sẽ được gọi là bình luận chung.

Ủy ban CEDAW hiện đã thông qua 26 khuyến nghị chung như sau:

- Khuyến nghị chung số 1 Báo cáo (1986)
- Khuyến nghị chung số 2 Hướng dẫn báo cáo (1987)
- Khuyến nghị chung số 3 Thúc đẩy các quốc gia thành viên thông qua những chương trình giáo dục và thông tin công cộng (1987)
- Khuyến nghị chung số 4 Bảo lưu (1987)
- Khuyến nghị chung số 5 Các biện pháp đặc biệt tạm thời (1988)
- Khuyến nghị chung số 6 Bộ máy quốc gia hiệu quả (1988)
- Khuyến nghị chung số 7 Các nguồn lực (1988)
- Khuyến nghị chung số 8 Thực hiện Điều 8 của Công ước (1998)
- Khuyến nghị chung số 9 Số liệu thống kê về tình hình phụ nữ (1989)
- Khuyến nghị chung số 10 Kỷ niệm 10 năm CEDAW (1989)
- Khuyến nghị chung số 11 Dịch vụ cố vấn kỹ thuật về các nghĩa vụ báo cáo (1989)
- Khuyến nghị chung số 12 Bạo lực với phụ nữ (1989)
- Khuyến nghị chung số 13 Được trả công bình đẳng cho những công việc giá trị như nhau (1989)
- Khuyến nghị chung số 14 Tục cắt bỏ âm vật nữ (1990)
- Khuyến nghị chung số 15 AIDS (1990)

- Khuyến nghị chung số 16 Lao động nữ không được trả công trong các doanh nghiệp gia đình ở nông thôn và thành thị (1991)
- Khuyến nghị chung số 17 Các hoạt động trong gia đình không được trả công của phụ nữ (1991)
- Khuyến nghị chung số 18 Phụ nữ tàn tật (1991)
- Khuyến nghị chung số 19 Bạo lực với phụ nữ (1992)
- Khuyến nghị chung số 20 Bảo lưu (1992)
- Khuyến nghị chung số 21 Bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và gia đình (1994)
- Khuyến nghị chung số 22 Sửa đổi Điều 20 của Công ước (các cuộc họp của Ủy ban CEDAW) (1995)
- Khuyến nghị chung số 23 Đời sống chính trị và công cộng (1997)
- Khuyến nghị chung số 24 Phụ nữ và sức khỏe (1999)
- Khuyến nghị chung số 25 Các biện pháp đặc biệt tạm thời (2004)
- Khuyến nghị chung số 26 Lao động nữ di cư (2008)

III.2 CÁC TRỤ CỘT CHÍNH CỦA CEDAW

CEDAW có ba trụ cột chính là:

- Bình đẳng thực chất
- Không phân biệt đối xử
- Nghĩa vụ quốc gia.

Các trụ cột này là cơ sở nền tảng mà tinh thần của CEDAW được xây dựng trên đó. Những trụ cột này thể hiện khuôn khổ khái niệm của CEDAW. Nếu không hiểu rõ các trụ cột này sẽ không thể áp dụng đúng CEDAW và trong nhiều trường hợp có thể dẫn đến vi phạm quyền bình đẳng đã được thấy trong CEDAW.

III.2.1 BÌNH ĐẲNG THỰC CHẤT

Trong khi bình đẳng giới đã được ghi nhận rộng rãi trong Hiến pháp, các văn bản luật, những văn bản pháp luật khác và điều ước quốc tế thì có khó khăn trong việc thực hiện nguyên tắc vì khái niệm "bình đẳng" được giải thích theo nhiều cách khác nhau.

Bình đẳng về hình thức

Cách hiểu truyền thống và thông dụng nhất về bình đẳng, đặc biệt trong truyền thống thay thảo luận về pháp lý là "đối xử như nhau với các lớp người giống nhau và đối xử khác nhau với các lớp người khác nhau"[109]. Cách hiểu này được gọi là bình đẳng hình thức. Trong cách tiếp cận này, nam giới và phụ nữ được coi là giống nhau và do đó, sẽ được đối xử tương tự nhau mà

[109] Tổ chức Quan sát hành động quốc tế về quyền phụ nữ châu Á-Thái Bình Dương (IWRAW), Xây dựng năng lực tạo sự thay đổi: Tài liệu giảng dạy về CEDAW (chưa xuất bản), 2001.

không có ngoại lệ. Kết quả là những khác biệt trên cơ sở sinh học như mang thai hoặc nuôi con nhỏ đều bị bỏ qua. Những khác biệt về xã hội và văn hóa, như định kiến xã hội coi phụ nữ là phái yếu, coi trọng con trai và bảo vệ phụ nữ một cách quá mức đều bị bỏ qua. Khi bỏ qua những khác biệt này, các nhu cầu riêng biệt của phụ nữ không được xét đến. Ví dụ theo cách tiếp cận này, việc luật pháp quy định cho phép phụ nữ có thời gian nghỉ sinh con sẽ được xem là phân biệt đối xử vì nó cho phép đối xử khác nhau giữa những nhóm người người giống nhau. Nếu phụ nữ muốn được đối xử bình đẳng thì quan điểm tiếp cận bình đẳng hình thức này cho rằng họ phải sống theo tiêu chuẩn của nam giới tức là không được đòi hỏi nghỉ khi sinh con. Tiếp cận bình đẳng hình thức rõ ràng là một tiêu chuẩn đơn phương. Về mặt lịch sử, chỉ những trải nghiệm của nam giới mới được xét đến vì vậy những tiêu chuẩn đưa ra là dựa theo nam giới và buộc phụ nữ phải tuân theo, điều này dẫn đến kết quả là tạo thêm khó khăn cho phụ nữ[110].

Một biểu hiện thường thấy của cách tiếp cận bình đẳng hình thức là "những quy định trung tính về giới". Đây là các quy định không phân biệt giữa nam và nữ và có vẻ như là trung tính về bề ngoài. Tuy nhiên, cách tiếp cận này có thể gây nên tác động mang tính phân biệt đối xử, nếu nó không thừa nhận sự khác nhau giữa nam giới, chẳng hạn như một đạo luật quy định về quyền bình đẳng về tiếp cận tín dụng trong một bối cảnh văn hóa-xã hội mà nam giới được coi là người nắm giữ tài sản và phụ nữ chỉ là người phụ thuộc vào nam giới (và thường xuyên bị văn hóa và truyền thống phủ nhận quyền về tài sản và thừa kế) thì đạo luật đó sẽ làm cho phụ nữ gặp nhiều khó khăn hơn so với nam giới khi tiếp cận tín dụng. Chính vì vậy, cách đối xử như nhau không thể coi là mang lại bình đẳng giới.

Cách tiếp cận bảo vệ

Một cách tiếp cận bình đẳng khác là cách tiếp cận mang tính chất bảo vệ[111]. Cách tiếp cận này coi nam giới và phụ nữ là những nhóm người khác nhau. Tuy nhiên, cách tiếp cận này lại coi phụ nữ là đối tượng yếu thế hơn và do đó cần được bảo vệ. Khi phụ nữ được bảo vệ theo cách này, các quyền của họ bị hạn chế và những lựa chọn của họ bị bỏ qua. Chẳng hạn quy định cấm phụ nữ làm việc ban đêm hoặc cấm phụ nữ làm việc ở những ngành nghề nguy hiểm nhằm bảo vệ họ an toàn. Trong cả hai trường hợp này, phụ nữ do vậy được coi là vấn đề chứ hơn là môi trường không an toàn còn chưa được giải quyết. Liên quan đến vấn đề làm đêm, phụ nữ bị đổ lỗi là do họ không có khả năng tự bảo vệ mình hơn là do các biện pháp về an ninh và trật tự công cộng chưa tốt. Liên quan đến công việc nguy hiểm, phụ nữ bị đổ lỗi là vì sự hạn chế của họ về lòng dũng cảm và sức khỏe chứ không phải là do thiếu các biện pháp an toàn và sức khỏe nghề nghiệp đầy đủ. Mặt khác, nam giới được coi là không cần phải bảo vệ khỏi bất kỳ sự nguy hiểm hay các nghề nghiệp nguy hiểm nào. Trong hầu hết các trường hợp này, môi trường là đều nguy hiểm cho cả nam giới và phụ nữ. Tuy nhiên, cách tiếp cận theo hướng bảo vệ này làm phụ nữ thêm bất lợi vì sự yếo ới của họ. Thay vì giải quyết môi trường nguy hiểm và thúc đẩy phong trào hướng tới sự bình đẳng, cách tiếp cận bảo vệ này lại củng cố cho vị thế thấp kém của phụ nữ.

Bình đẳng thực chất

CEDAW đưa ra cách tiếp cận bình đẳng có lợi như nhau cho cả nam giới và phụ nữ. Cách tiếp cận này là cách tiếp cận ghi nhận sự khác nhau cả về sinh học và văn hóa-xã hội giữa nam

[110] Sdd.

[111] Sdd.

giới và phụ nữ, rồi giải quyết chúng một cách thích hợp. CEDAW hướng tới "cách tiếp cận thực chất về quyền bình đẳng" hay bình đẳng thực chất[112]. Đây chính là trụ cột trọng yếu đầu tiên của CEDAW. Cách tiếp cận này tập trung vào bình đẳng cả trong luật pháp và trên thực tế. Nói cách khác, tiếp cận bình đẳng thực chất không chỉ đơn thuần xem xét việc đảm bảo bình đẳng bằng văn bản mà quan trong hơn là phải tìm cách đảm bảo bình đẳng về kết quả. Nghĩa là nó xem xét xem phụ nữ có thể hưởng sự bình đẳng trong thực tế hay không. Cách tiếp cận này xem xét đến cả tác động của các biện pháp can thiệp chứ không chỉ dừng lại ở việc xem xét xem liệu đã có quy định về bình đẳng hay chưa. Thí dụ như nếu chỉ đơn giản quy định nam giới và phụ nữ được bình đẳng về cơ hội trong tiếp cận tín dụng khi tài sản bị mang ra thế chấp là không đầy đủ. Trong một xã hội mà phụ nữ không thực sự được kiểm soát, quản lý hoặc thừa kế tài sản thì phụ nữ không được hưởng thụ những quy định bình đẳng về tín dụng. Những gì CEDAW yêu cầu là quốc gia thành viên phải bảo đảm để kết quả hoặc tác động của những can thiệp này sẽ dẫn tới bình đẳng về kết quả[113]. Nếu như không đưa ra biện pháp can thiệp khi mà trong thực tế phụ nữ có thể tiếp cận tín dụng thì sẽ không có bình đẳng. Cần có các biện pháp tiếp theo để điều chỉnh môi trường gây bất lợi cho phụ nữ, để bình đẳng hóa về mặt bối cảnh, rồi từ đó bảo đảm trở thành hiện thực trong thực tế về quyền của phụ nữ.

Mục 8 của Khuyến nghị chung số 25 do Ủy ban CEDAW đưa ra về Điều 4 mục 1 của Công ước CEDAW về Các biện pháp đặc biệt tạm thời năm 2004 quy định: "Theo quan điểm của Uỷ ban, cách tiếp cận thuần tuý pháp lý hay chương trình là chưa đủ để xây dựng quyền bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trên thực tế mà Uỷ ban giải thích là sự bình đẳng trọng yếu, thực chất. 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 truờng 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.

III.2.2 KHÔNG PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ

Không phân biệt đối xử là một nguyên tắc cốt lõi của CEDAW[114]. Tất nhiên là tên Công ước nói rằng "tất cả các hình thức phân biệt đối xử" phải bị xoá bỏ. Một định nghĩa về "phân biệt đối xử" được nêu ra trong Điều 1 của Công ước:

> … Thuật ngữ "phân biệt đối xử chống lại phụ nữ" có 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 hoá việc phụ nữ được công nhận, thụ hưởng hay thực hiện các quyền con người và những tự do cơ bản trong những lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hoá, 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.

[112] Các đoạn 8 và 9 Khuyến nghị chung số 25.

[113] Đoạn 9 Khuyến nghị chung số 25.

[114] Sdd, đoạn 7.

Phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp

Cụm từ chủ đạo trong định nghĩa về phân biệt đối xử này là "tác động hoặc mục đích" nêu rõ rằng CEDAW nghiêm cấm cả hai hình thức phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp. Phân biệt đối xử trực tiếp chỉ một hành động hoặc không hành động có "mục đích" gây phân biệt đối xử chống lại phụ nữ, chẳng hạn như chấm dứt lao động vì lý do kết hôn hoặc mang thai, tuổi nghỉ hưu không bình đẳng, quyền thừa kế không bình đẳng và khác biệt về tuổi kết hôn. Trước đây, phân biệt đối xử biểu hiện rõ ràng hơn và ý đồ phân biệt đối cũng dễ nổi rõ hơn.

Hiện có nhiều hình thức phân biệt đối xử tình vi và tàng ẩn hơn ngày càng dễ bị nhận ra mà CEDAW nghiêm cấm vì đó là phân biệt đối xử gián tiếp[115]. Phụ nữ có thể phải gặp nhiều trở ngại do tập tục văn hóa và tôn giáo gây nên, hay do nam giới còn bám chặt những quyền lợi của họ trong những lĩnh vực then chốt như đảng phái chính trị, công đoàn, thiết chế tôn giáo và tòa án. Phân biệt đối xử gián tiếp nhằm vào tác động của việc hành động hay bỏ qua không hành động. Việc hành động hay bỏ qua đó nhìn bề ngoài có thể trung tính hay thậm chí có lợi nhưng tác động của nó thì có thể gây nên phân biệt đối xử. Do đó theo Điều 1, nếu như việc hành động hay không hành động gây nên "tác động" phân biệt đối xử thì đó chính là phân biệt đối xử. Để nhấn mạnh điểm này, Khuyến nghị chung số 25 quy định:

> Phân biệt đối xử gián tiếp đối với phụ nữ có thể xẩy 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 có thể tồn tại 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[116].

Dùng thí dụ ở trên về tiếp cận tín dụng (xem mục III.2.1 Bình đẳng thực chất) thì cho dù là quyền tiếp cận tín dụng là trung tính nhưng về mặt tác động thì phụ nữ đã bị phân biệt đối xử.

Thậm chí có khi luật pháp có vẻ như là có lợi cho phụ nữ nhưng trong thực tế vẫn có thể gây nên phân biệt đối xử. Một thí dụ là luật pháp quy định 10% đất đai quảng cáo sẽ dành cho phụ nữ với điều kiện thanh toán trước một khoản phí ký quỹ không hoàn lại khá cao. Trong bối cảnh mà phụ nữ thường nghèo hơn nam giới thì nhiều phụ nữ không thể chỉ trả khoản tiền này, do đó họ ít có cơ hội hưởng lợi từ chính sách này hơn. Như vậy, luật pháp đã phân biệt đối xử chống lại phụ nữ vì không đảm bảo được quyền bình đẳng tiếp cận và sự hưởng thụ chính sách đất đai cho họ, cho dù xét về bề ngoài thì quy định này có vẻ ưu tiên phụ nữ.

[115] Sdd, đoạn 7.

[116] Chú thich 1 Khuyến nghị chung số 25.

Một số lưu ý quan trọng

Ngoài các khái niệm và sự nghiêm cấm phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp, còn có một số lưu ý quan trọng cần ghi nhớ liên quan đến nhận thức rộng hơn về vấn đề phân biệt đối xử.

Thứ nhất, điều quan trọng là phải công nhận rằng phân biệt đối xử có thể bắt nguồn từ những nguồn khác nữa chứ không chỉ dừng lại ở sự phân biệt đối xử hiện tại[117]. Thường những phân biệt đối xử trong quá khứ là không nhìn thấy được vì mối quan tâm chỉ ở những hành động hay không hành động hiện tại hay ngay lập tức, thí dụ như việc thiếu lãnh đạo nữ được giải thích là do họ thiếu kinh nghiệm chứ không phải do hành động phân biệt đối xử trong quá khứ là không đề cử hay tuyển dụng phụ nữ. Ở khía cạnh này, Đoạn 14 của Khuyến nghị chung số 25 chỉ ra rằng: "Công ước nhằm những khía cạnh của phân biệt đối xử gây trở ngại cho việc hưởng thụ quyền con người và tự do cơ bản của phụ nữ trong bối cảnh văn hóa, xã hội ở quá khứ và hiện tại".

Thứ hai, phân biệt đối xử trên một lĩnh vực có thể ảnh hưởng đến sự hưởng thụ, thực thi hoặc công nhận một quyền ở lĩnh vực khác, vì vậy phân biệt đối xử có thể mang tính tương tác, thí dụ như phân biệt đối xử trong tiếp cận giáo dục có thể dẫn đến phân biệt đối xử trong tiếp cận với các vị trí lãnh đạo. Một thí dụ khác đã được đề cập ở trên là phân biệt đối xử về tiếp cận những cơ hội tín dụng có thể do phân biệt đối xử về quyền sở hữu tài sản, thừa kế và khả năng giao kết hợp đồng, rồi thường kết thúc với việc không tiếp cận về giáo dục dẫn tới mất các cơ hội phát triển cá nhân và nghề nghiệp.

Thứ ba, phân biệt đối xử về giới có thể tồn tại cùng với những phân biệt đối xử trên những cơ sở khác như về sắc tộc, địa vị xã hội, tôn giáo hoặc tuổi tác[118]. Không thể bỏ qua những cơ sở này. Ngoài ra, một điều quan trọng nữa cần ghi nhớ là các can thiệp phải tính đến tất cả những hình thức gây bất lợi để có thể giải quyết chúng một cách thỏa đáng. Ủy ban CEDAW nhấn mạnh điều này ở Đoạn 12 của Khuyến nghị chung số 25: "Một số nhóm phụ nữ nhất định ngoài việc phải chịu phân biệt đối xử trực tiếp vì họ là phụ nữ thì còn có thể phải gánh chịu nhiều hình thức phân biệt đối xử khác nữa dựa trên những cơ sở khác như chủng tộc, sắc tộc hoặc bản sắc tôn giáo, tàn tật, tuổi tác, tầng lớp, đẳng cấp hay các yếu tố khác. Phân biệt đối xử đa hình đó có thể tác động trước tiên đến những nhóm phụ nữ đó, hay tới một chừng mực hoặc các cách thức khác với nam giới". Các thí dụ gồm phụ nữ cao tuổi, phụ nữ tàn tật, phụ nữ nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số.

Theo định nghĩa "phân biệt đối xử" với nghĩa rộng của CEDAW thì rõ ràng cần phải có sự giám sát về mặt tác động và ảnh hưởng. Nếu chỉ đơn thuần đưa ra các biện pháp dù là trung tính về giới hay thiên về phụ nữ thì đều chưa đủ nếu chúng không mang lại kết quả bình đẳng.

[117] Đoạn 14 Khuyến nghị chung số 25.

[118] Đoạn 12 Khuyến nghị chung số 25.

III.2.3 NGHĨA VỤ QUỐC GIA

Bằng việc phê chuẩn hay gia nhập CEDAW, quốc gia thành viên có nghĩa phải xóa bỏ phân biệt đối xử dưới tất cả các hình thức[119]. Nghĩa vụ này là một nghĩa vụ quốc gia. Điều này có nghĩa rằng mặc dù nghĩa vụ bảo đảm bình đẳng và xóa bỏ phân biệt đối xử phải được cả các chủ thể nhà nước và phi nhà nước thực hiện nhưng chỉ nhà nước phải chịu trách nhiệm trực tiếp với CEDAW. Tuy nhiên, nghĩa "nhà nước" ở đây là rộng và chỉ tất cả các công cụ hoặc cơ quan và những cơ cấu hành pháp, lập pháp, tư pháp và hành chính liên quan cũng như các tổ chức chính quyền địa phương ở quốc gia đó[120]. Luật pháp trong nước, kể cả về phân chia các bộ phận quyền lực giữa các ngành của chính phủ không được viện dẫn nếu không phù hợp với CEDAW[121]. Các nghĩa vụ chung của quốc gia thành viên được quy định ở các điều 2-5 và 24 của CEDAW còn những nghĩa vụ cụ thể của quốc gia thành viên được quy định ở các điều 6-16 của CEDAW. Những nghĩa vụ chung của quốc gia thành viên là:

- Theo đuổi chính sách xóa bỏ phân biệt đối xử dưới tất cả các hình thức, bao gồm cả việc thể hiện nguyên tắc bình đẳng trong hiến pháp và pháp luật[122];
- Nghiêm cấm phân biệt đối xử, bao gồm việc áp dụng biện pháp xử phạt đối với những trường hợp vi phạm[123];
- Bảo đảm bảo vệ pháp lý các quyền của phụ nữ, kể cả tại tòa án quốc gia có liên quan[124];
- Xóa bỏ phân biệt đối xử do bất kỳ cá nhân, tổ chức hoặc cơ quan nào gây ra[125]. Quốc gia thành viên phải chịu trách nhiệm đối với việc hành động hoặc không hành động của các chủ thể phi nhà nước nếu quốc gia thành viên đó không áp dụng những biện pháp để điều chỉnh họ, không kiên trì thích đáng để ngăn ngừa vi phạm hoặc không có biện pháp phục hồi hiệu quả;
- Sửa đổi hoặc xóa bỏ những văn bản luật, quy định, tập quán và phong tục cũng như các khuôn mẫu văn hóa/xã hội hiện hành gây nên phân biệt đối xử, kể cả các yếu tố duy trì ưu thế hoặc bất lợi của một giới tính và dựa theo những khuôn mẫu định kiến[126];
- Thông qua các biện pháp đặc biệt tạm thời để thúc đẩy bình đẳng trong thực tế[127];
- Áp dụng những biện pháp để giải quyết vấn đề làm mẹ[128].

[119] Điều 2 CEDAW.

[120] Rea Chiongson, "Quyền quyết định kết hôn, thời điểm kết hôn và người kết hôn: Nghĩa vụ quốc gia theo CEDAW và các văn kiện quyền con người quốc tế khác", Tổ chức Quan sát hành động quốc tế về quyền phụ nữ châu Á-Thái Bình Dương (IWRAW), 2005, tr. 5.

[121] Điều 27 Công ước Viên về điều ước quốc tế.

[122] Điều 2(a) CEDAW,

[123] Điều 2(b) CEDAW.

[124] Điều 2(c) CEDAW.

[125] Điều 2(e) CEDAW.

[126] Điều 2(f) và Điều 5 CEDAW.

[127] Điều 4(1) CEDAW.

[128] Điều 4(2) CEDAW.

Khi thực hiện những nghĩa vụ này cũng như khi xem xét các nguyên tắc cốt yếu của bình đẳng thực chất và không phân biệt đối xử, thì rõ ràng thấy rằng nghĩa vụ quốc gia theo yêu cầu của CEDAW vừa mang tính nghĩa vụ về biện pháp vừa mang tính nghĩa vụ về kết quả. Quốc gia thành viên cần cam kết tuân thủ các biện pháp cụ thể về thực hiện CEDAW (nghĩa vụ về biện pháp) và đồng thời cũng có nghĩa vụ đảm bảo rằng biện pháp đã chọn sẽ mang lại kết quả loại là xóa bỏ được phân biệt đối xử (nghĩa vụ về kết quả).

III.2.4 ÁP DỤNG CEDAW

Khi sử dụng CEDAW dù là trong thực hiện, xây dựng pháp luật và chính sách, nghiên cứu, phân tích hay giám sát và đánh giá, điều quan trọng là cần vượt ra khỏi cách tiếp cận cứng nhắc theo văn bản. Ba trụ cột chính (bình đẳng thực chất, không phân biệt đối xử và nghĩa vụ quốc gia), toàn văn CEDAW và các văn bản giải thích CEDAW (là các nhận xét kết luận và khuyến nghị chung) phải cùng được sử dụng để bổ sung và hỗ trợ cho nhau.

IV. NHỮNG THỰC TẾ BAN ĐẦU VỀ CEDAW VÀ VIỆT NAM

Việt Nam phê chuẩn CEDAW vào ngày 17-2-1982. CEDAW có hiệu lực với Việt Nam vào ngày 19-3-1982. Với việc phê chuẩn, Việt Nam trở thành một quốc gia thành viên của CEDAW. Do vậy, Việt Nam bị ràng buộc pháp lý để thực hiện CEDAW. Việc phê chuẩn cho thấy Việt Nam đã công nhận rằng bất bình đẳng với phụ nữ đã tồn tại và có nhu cầu quốc gia phải hành động để xoá bỏ phân biệt đối xử.

Việt Nam đã gửi sáu báo cáo quốc gia và tiến hành tham gia một cuộc đối thoại mang tính chất xây dựng với Ủy ban CEDAW ba lần vào các ngày 13-3-1986, 1-7-2001 và 17-2-2007. Uỷ ban CEDAW đã ra Các nhận xét kết luận cho cả ba lần và chỉ ra những mặt tích cực trong việc thực hiện CEDAW, những lĩnh vực mà Uỷ ban còn quan ngại và các khuyến nghị liên quan đến bối cảnh Việt Nam.

Báo cáo mới nhất của Việt Nam với tư cách là quốc gia thành viên là Báo cáo ghép đinh kỳ lần thứ năm và thứ sáu (CEDAW/C/VNM/5-6) ngày 22-6-2005 đã được gửi tới Uỷ ban CEDAW trong năm 2005 và đã được Uỷ ban xem xét theo Điều 18 của CEDAW. Vào ngày 17-1-2007, Việt Nam đã được mời tiến hành đói thoại mang tính chất xây dựng với Uỷ ban CEDAW tại Kỳ họp lần thứ 37 của Uỷ ban để xem xét Báo cáo ghép định kỳ lần thứ năm và thứ sáu. Một số tổ chức phi chính phủ Việt Nam cũng đã gửi báo cáo của họ để cung cấp thêm thông tin bổ sung cho Uỷ ban CEDAW về thực trạng thực hiện CEDAW[129]. Vào ngày 2-2-2007, Uỷ ban CEDAW ra Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 (CEDAW/C/VNM/CO/6 ngày 17-1-2007). Uỷ ban đề nghị Việt Nam trả lời về những mối quan ngại của Uỷ ban trong Các nhận xét kết luận kể trên và mời Việt Nam gửi Báo cáo ghép định kỳ lần thứ bảy và thứ tám vào tháng ba năm 2011[130].

[129] Báo cáo của các tổ chức phi chính phủ về thục hiện Công ước CEDAW ở Việt Nam, Hà Nội, 2006.

[130] Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

V. ĐÁNH GIÁ VĂN BẢN PHÁP LUẬT VÀ VIỆC TUÂN THỦ CEDAW

V.1 NHỮNG CÔNG VIỆC CHÍNH ĐỂ XOÁ BỎ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ ĐẢM BẢO BÌNH ĐẲNG (Các điều 1-3 của CEDAW)

V.1.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.1.1.1 CEDAW

Ba điều đầu tiên của CEDAW liên quan với nhau: Điều 1 đưa ra đinh nghĩa về "phân biệt đối xử"; Điều 2 quy định những biện pháp chung cần được tiến hành để xoá bỏ phân biệt đối xử và thực hiện bình đẳng một cách thực tiễn; và Điều 3 buộc các quốc gia thành viên đảm bảo sự phát triển và tiến bộ đầy đủ của phụ nữ.

ĐIỀU 1

Vì những mục đích của Công ước này, thuật ngữ "phân biệt đối xử chống lại phụ nữ" có 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 hoá việc phụ nữ được công nhận, thụ hưởng, hay thực hiện các quyền con người và những tự do cơ bản trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hoá, dân sự hay bất kể lĩnh vực nào khác trên cơ sở bình đẳng nam nữ, bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào.

ĐIỀU 2

Các quốc gia thành viên lên án sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ thể hiện dưới tất cả các hình thức, đồng ý áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp và không chậm trễ đưa ra chính sách xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và nhằm mục đích đó cam kết:

a) Thể hiện nguyên tắc bình đẳng nam nữ trong Hiến pháp quốc gia hoặc trong các văn bản pháp luật thích hợp khác nếu nguyên tắc này chưa được đưa vào và bảo đảm việc thực thi nguyên tắc này trong thực tế bằng pháp luật và những biện pháp thích hợp khác;

b) Thông qua các biện pháp lập pháp và những biện pháp thích hợp khác, kể cả việc trừng phạt trong các trường hợp cần thiết và ngăn cấm tất cả những sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ;

c) Thiết lập việc bảo vệ pháp lý các quyền của phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới và đảm bảo việc bảo vệ phụ nữ một cách có hiệu quả chống lại bất kỳ hành động phân biệt đối xử nào thông qua những tòa án và cơ quan công quyền quốc gia khác;

d) Cố gắng không tiến hành bất kỳ hành động hoặc hoạt động nào có tính chất phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và bảo đảm rằng các nhà chức trách và cơ quan công quyền sẽ hành động phù hợp với nghĩa vụ này;

e) Áp dụng tất cả các biện pháp thích hợp để xoá bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ do bất kỳ cá nhân, tổ chức hoặc doanh nghiệp nào tiến hành;

f) Áp dụng tất cả các biện pháp thích hợp, kể cả pháp luật để sửa đổi hoặc xóa bỏ các văn bản luật, quy định, tập quán và thực tiễn hiện đang tồn tại đã tạo lên sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ;

g) Huỷ bỏ tất cả các quy định hình sự đã tạo lên sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

ĐIỀU 3

Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp, kể cả pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là chính trị, xã hội, kinh tế và văn hoá để đảm bảo sự phát triển và tiến bộ đầy đủ của phụ nữ, vì mục đích bảo đảm cho họ được thực hiện và thụ hưởng những quyền con người và tự do cơ bản trên cơ sở bình đẳng với nam giới.

V.1.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ các khuyến nghị chung liên quan đến các điều từ 1 đến 3 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 6: Bộ máy quốc gia có hiệu quả và phổ biến tuyên truyền

Khuyến nghị các quốc gia thành viên:

Đoạn 1

Thiết lập và/hoặc tăng cường các bộ máy quốc gia, thể chế và thủ tục có hiệu quả ở cấp cao của Chính phủ, với đầy đủ các nguồn lực, sự cam kết và thẩm quyền để: a) Tham vấn về vấn đề tác động đối với phụ nữ của tất cả các chính sách của Chính phủ; b) Giám sát tình hình phụ nữ một cách toàn diện; c) Giúp vạch ra những chính sách mới và thực hiện có hiệu quả các chiến lược và biện pháp để xóa bỏ phân biệt đối xử.

Đoạn 2

Tiến hành các bước thích hợp để đảm bảo việc phổ biến Công ước, những báo cáo của quốc gia thành viên theo Điều 18 và các báo cáo của Ủy ban bằng ngôn ngữ của những quốc gia có liên quan.

Khuyến nghị chung số 9: Số liệu thống kê về tình hình phụ nữ

Khuyến nghị các quốc gia thành viên cần tiến hành mọi nỗ lực để đảm bảo là những cơ quan thống kê quốc gia của họ chịu trách nhiệm về việc lập kế hoạch cho các cuộc điều tra dân số toàn quốc và những cuộc điều tra về xã hội-kinh tế khác thảo ra các bảng câu hỏi của họ theo một cách mà có thể tách rời số liệu theo giới, cả về con số tuyệt đối và các tỷ lệ, để những người sử dụng có quan tâm có thể dễ dàng tìm được các thông tin về tình hình của phụ nữ trong khu vực cụ thể mà họ đang quan tâm.

Khuyến nghị chung số 10: Kỷ niệm lần thứ 10 ngày thông qua CEDAW

Khuyến nghị rằng... các quốc gia thành viên cần xem xét:

Đoạn 1

Tiến hành các chương trình, bao gồm những hội nghị và hội thảo để tuyên truyền phổ biến (CEDAW) bằng các ngôn ngữ chính và cung cấp thông tin về Công ước trong các nước đó.

Khuyến nghị chung số 12: Bạo lực với phụ nữ

Khuyến nghị các quốc gia thành viên cần nêu trong báo cáo định kỳ gửi cho Uỷ ban những thông tin về:

1. Các văn bản pháp luật hiện có hiệu lực để bảo vệ phụ nữ khỏi tất cả những loại bạo lực trong đời sống hàng ngày (kể cả bạo lực tình dục, các lạm dụng trong gia đình, quấy rối tình dục ở nơi làm việc…);

2. Các biện pháp khác để xoá bỏ bạo lực;

3. Sự tồn tại các dịch vụ hỗ trợ dành cho những phụ nữ là nạn nhân của các cuộc tấn công hay bạo lực;

4. Những số liệu thống kê về phạm vi bạo lực thuộc tất cả các loại với phụ nữ và về những phụ nữ là nạn nhân của bạo lực.

Khuyến nghị chung số 18: Phụ nữ tàn tật

Khuyến nghị các quốc gia thành viên cung cấp thông tin về phụ nữ tàn tật trong các báo cáo định kỳ của họ, về những biện pháp được tiến hành để giải quyết tình hình cụ thể của người tàn tật, kể cả các biện pháp đặc biệt để đảm bảo cho họ được tiếp cận bình đẳng với giáo dục và việc làm, các dịch vụ y tế, 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.

Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ

Tất cả các điều khoản, đặc biệt là:

Đoạn 1

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

Đoạn 6

Công ước trong Điều 1 đã xác định sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ. Định nghĩa về sự phân biệt đối xử bao gồm cả bạo lực dựa trên cơ sở giới, nghĩa 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 được chỉ ra trong 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.

Đoạn 17

… Sự bình đẳng trong việc làm có thể bị tổn hại nghiêm trọng khi phụ nữ bị bạo lực trên cơ sở giới, như quấy rối tình dục ở nơi làm việc.

Đoạn 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 khoẻ, 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 vấn đề tuyển mộ và thăng tiến, hoặc khi cách cư xử như vậy tạo ra môi trường thù địch ở nơi làm việc.

Đoạn 19

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

Đoạn 23

Bạo lực gia đình là một trong những hình thức ngấm ngầm nhất của nạn bạo lực với phụ nữ. Nó thịnh hành ở tất cả các xã hội.

Đoạn 24

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

a) Các quốc gia thành viên cần có những biện pháp thích hợp và hiệu quả nhằm khắc phục 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 và lạm dụng, hãm 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 CEDAW.

c) Các quốc gia thành viên cần khuyến khích việc tập hợp những thống kê, nghiên cứu về phạm vi, nguyên nhân, 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 áp dụng những biện pháp hiệu quả để đảm bảo rằng các phương tiện thông tin đại chúng tôn trọng và thúc đẩy sự tôn trọng với phụ nữ.

e) Các quốc gia thành viên trong những 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 do đó đã gây ra hậu quả. Các quốc gia cần báo cáo những biện pháp mà họ đã áp dụng để khắc phục nạn bạo lực và hiệu quả của những biện pháp đó.

f) Cần tiến hành các biện pháp hiệu quả để khắc phục những thái độ và tập quán đó. Các quốc gia cần có những chương trình giáo dục và thông tin công cộng nhằm góp phần loại bỏ các thành kiến có hại cho 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 những báo cáo của mình cần mô tả phạm vi của tất cả những vấn đề đó và các biện pháp, kể cả những điều khoản trong pháp luật hình

sự, các biện pháp ngăn ngừa và phục hồi đã được áp dụng để bảo vệ phụ nữ bị tham gia mại dâm hay bị buôn bán hoặc những hình thức bóc lột tình dục khác. Hiệu quả của các 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 những 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 khắc phục 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 khoẻ.

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 khắc phục bạo lực trong gia đình cần bao gồm:

- Những xử phạt hình sự khi cần thiết và các biện pháp khắc phục dân sự trong những trường hợp bạo lực gia đình.
- 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.
- 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.
- Các chương trình phục hồi cho chính những thủ phạm đã gây ra bạo lực gia đình.
- 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 mà trong đó gồm:

- 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.
- 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.
- 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) Các báo cáo của 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: Bình đẳng trong các quan hệ hôn nhân và gia đình

Đoạn 40

Xét vị trí của phụ nữ trong cuộc sống gia đình, Uỷ ban mong muốn nhấn mạnh rằng các quy định được nêu trong Khuyến nghị chung số 19 (Kỳ họp thứ 11) 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.

Đoạn 44

Các quốc gia thành viên cần kiên quyết phê phán 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 luật về cá nhân hay phong tục…

Đoạn 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 đươc 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.

Đoạn 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 nghị chung số 25: Các biện pháp đặc biệt tạm thời

Đoạn 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 tiếp chống lại phụ nữ…

Đoạn 8

Theo quan điểm của Uỷ ban, cách tiếp cận thuần tuý pháp lý hay chương trình là chưa đủ để xây dựng quyền bình đẳng giữa phụ nữ và nam giới trên thực tế mà Uỷ ban giải thích là sự bình đẳng thực tế. 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.

Đoạn 9

Sự bình đẳng về kết quả là hệ quả tất yếu hợp lôgic 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.

Ghi chú 1: Phân biệt đối xử gián tiếp đối với phụ nữ có thể xẩy ra khi các 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.

Ghi chú 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 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 gia 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.

V.1.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn liên quan đến các điều từ 1 đến 3 của CEDAW trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 là:

Đoạn 8

Trong khi ghi nhận việc thông qua Luật Bình đẳng giới như là một bước phát triển của thể chế pháp luật Việt Nam và việc thực hiện Công ước cũng như các biện pháp chính sách và pháp luật trong những lĩnh vực khác nhau trong các năm gần đây nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và trẻ em gái để thúc đẩy bình đẳng giới, Uỷ ban cũng lấy làm tiếc là quốc gia thành viên chưa cung cấp đầy đủ được những thông tin hay số liệu về tác động thực tế của các văn bản pháp luật và biện pháp này cùng mức độ kết quả trong việc thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ và trẻ em gái cùng sự thụ hưởng những quyền con người của họ trong tất cả các lĩnh vực của Công ước.

Đoạn 9

Uỷ ban khuyến nghị quốc gia thành viên nên tập trung vào việc thực thi các văn bản pháp luật và chính sách hiện hành bằng cách đặt ra: những mục tiêu rõ ràng và có giới hạn về thời gian, thu thập và xử lý các số liệu một cách có hệ thống; kiểm tra những tác động, xu hướng trong suốt quá trình và tiến triển thực hiện các mục tiêu và kết quả đạt được; phân bổ đầy đủ những nguồn tài chính và nhân lực để thực thi hiệu lực các văn bản pháp luật hiện hành. Đối với Công ước và Luật Bình đẳng giới mới đuợc thông qua, Uỷ ban khuyến khích quốc gia thành viên: đảm bảo việc phổ biến rộng rãi các văn bản này trong cả nước, đặc biệt là tới những nhà hoạch định chính sách ở tất cả các lĩnh vực, các tổ chức quần chúng, xã hội dân sự và báo chí, bao gồm cả việc dịch những văn bản này sang các thứ tiếng dân tộc thiểu số; tiến hành nhiều biện pháp để làm nhanh sự hài hoà của pháp luật hiện hành với các mục tiêu của Công ước và Luật Bình đẳng giới, đặc biệt trong những lĩnh vực việc làm, an sinh xã hội, giáo dục, sự tham gia của phụ nữ trong chính trị và các cơ quan ra quyết định, trong lĩnh vực hành chính công và những dich vụ chăm sóc sức khỏe; báo cáo các tiến bộ đạt được trong báo cáo định kỳ tới đây. Về Luật Đất đai, Uỷ ban kêu gọi quốc gia thành viên tiến hành các bước cần thiết để xóa bỏ bất kỳ trở ngại hành chính nào mà có thể cản trở việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có cả tên của cả vợ và chồng, đặc biệt là ở những vùng nông thôn.

Đoạn 16

Mặc dù hoan nghênh việc xây dựng Luật Phòng chống bạo lực gia đình, Ủy ban vẫn tiếp tục quan ngại về việc thiếu thông tin và số liệu về tất cả các hình thức bạo lực với phụ nữ và trẻ em gái, thiếu thông tin về những biện pháp được áp dụng để ngăn chặn và đấu tranh với nạn bạo lực với phụ nữ, gồm cả các dịch vụ hỗ trợ nạn nhân, truy tố và trừng phạt thủ phạm gây ra tất cả những hình thức bạo lực.

Đoạn 17

Theo Khuyến nghị chung số 19 của mình, Ủy ban lại khuyến nghị quốc gia thành viên phải ưu tiên cao việc áp dụng những biện pháp toàn diện nhằm giải quyết tất cả các hình

thức bạo lực với phụ nữ và trẻ em gái, bao gồm cả việc nhanh chóng thông qua Luật Phòng chống bạo lực gia đình. Các biện pháp như vậy phải đảm bảo rằng phụ nữ và trẻ em gái là nạn nhân của tệ bạo lực được bồi thường và đựoc bảo vệ ngay lập tức, còn thủ phạm thì phải bị truy tố và trừng phạt. Ủy ban thúc giục quốc gia thành viên tiến hành nghiên cứu về quy mô, những nguyên nhân và hậu quả của tất cả các hình thức bạo lực với phụ nữ, kể cả bạo lực gia đình làm cơ sở cho những can thiệp toàn diện và có trọng tâm. Ủy ban nhắc lại khuyến nghị rằng quốc gia thành viên phải tiếp tục và gia tăng việc thực hiện các biện pháp giáo dục và nâng cao nhận thức nhằm vào những quan chức thực thi pháp luật, cán bộ ngành toà án, cán bộ y tế, những người làm công tác xã hội, các nhà lãnh đạo cộng đồng và công chúng, để đảm bảo họ nhận thức được là tất cả các hình thức bạo lực với phụ nữ và trẻ em gái là không thể chấp nhận được. Ủy ban cũng khuyến nghị thành lập một số lượng đủ những trung tâm cứu giúp khẩn cấp, bao gồm các nhà tạm lánh cho các nạn nhân của tệ bạo lực ở cả những khu vực thành thị và nông thôn.

V.1.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Ghi nhớ nghĩa vụ theo các điều 1-3 của CEDAW cũng như bối cảnh của Việt Nam, nhiều chỉ số đối với các điều 1-3 đã được sử dụng trong việc nghiên cứu rà soát những văn bản pháp luật Việt Nam liên quan:

V.1.2.1 Bảo đảm bình đẳng và và không phân biệt đối xử

Điều 2(a) CEDAW yêu cầu nguyên tắc bình đẳng phải được thể hiện trong Hiến pháp và pháp luật của quốc gia thành viên. Tuy nhiên, bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử vẫn chưa đủ. Các bảo đảm về bình đẳng phải phù hợp với trụ cột cơ bản về bình đẳng thực chất quy định tại các đoạn 8 và 9 của Khuyến nghị chung số 25 và được giải thích tại Phần III.2.1. Ngoài ra, bảo đảm về không phân biệt đối xử phải phù hợp với định nghĩa tại Điều 1 của CEDAW, cũng như với trụ cột cốt cán về không phân biệt đối như đã giải thích tại Phần III.2.2. Đó phải là bảo đảm chống lại tất cả các hình thức phân biệt đối xử - dù là trực tiếp, gián tiếp hay phân biệt đối xử trong quá khứ - và phải tính đến mối quan hệ giữa các hình thức phân biệt đối xử khác nhau. Hơn nữa, hiểu biết về phân biệt đối xử phải toàn diện để bao hàm tất cả những hình thức và biểu hiện của hành vi phân biệt đối xử, cũng như giải quyết các sự sự giao thoa giữa các cơ sở của phân biệt đối xử với phân biệt đối xử về giới.

Các chỉ số được chọn lọc cho sự đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử là:

Chỉ số 1 Có sự đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới hay giới tính trong Hiến pháp hay trong các văn bản pháp luật không?

Chỉ số 2 Có định nghĩa không về bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ/bình đẳng giới và định nghĩa này có tương thích với bình đẳng thực chất không?

Chỉ số 3 Có định nghĩa không về phân biệt đối xử/không phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính và định nghĩa này có tương thích với Điều 1 của CEDAW không?

Chỉ số 4 Các văn bản pháp luật có giải quyết không sự giao thoa giữa các cơ sở phân biệt đối xử khác với phân biệt đối xử về giới? (như sự phân biệt đối xử trên cơ sở sắc tộc, khuyết tật, tuổi tác, khuynh hướng tình dục)?

V.1.2.2 Cấm phân biệt đối xử

Điều 2(b) của CEDAW yêu cầu áp dụng các biện pháp lập pháp và những biện pháp khác để cấm phân biệt đối xử, kể cả quy định chế tài. Việc cấm phân biệt đối xử phải áp dụng đối với các chủ thể trong cả khu vực công và khu vực tư[131]. Những cơ quan công quyền phải tránh không thực hiện bất kỳ hành vi hay hành động phân biệt đối xử nào[132]. Quốc gia thành viên có nghĩa vụ bảo đảm có các biện pháp nhằm xóa bỏ hành vi phân biệt đối xử do cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức thực hiện[133]. Cần phải có những chế tài đối với các hành vi phân biệt đối xử khi thích hợp[134].

Các chỉ số được chọn cho việc cấm phân biệt đối xử là:

Chỉ số 5 Có quy định pháp luật không về việc cấm rõ ràng nạn phân biệt đối xử giới do các cơ quan công quyền gây ra?

Chỉ số 6 Có quy định pháp luật cấm phân biệt đối xử do cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức gây ra không?

Chỉ số 7 Có những chế tài nào hiện có cho các hành động cố ý hay không làm gì mà dẫn tới phân biệt đối xử không? Có những chế tài nặng hơn không nếu hành vi phân biệt đối xử do quan chức nhà nước gây ra?

Chỉ số 8 Có quy định pháp luật không về cấm phân biệt đối xử giới do người nước ngoài và các thực thể do người nước ngoài sở hữu và/kiểm soát gây ra?

V.1.2.3 Bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ

Điều 2(c) của Công ước CEDAW yêu cầu quốc gia thành viên quy định sự bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ, đặc biệt là thông qua các cơ quan xét xử hoặc cơ quan công quyền quốc gia. Việc này bao gồm nhiều biện pháp cần phải được thực hiện nhằm giúp phụ nữ tiếp cận công lý và xử lý các hành vi phân biệt đối xử. Phải có những quy định về thủ tục để khởi kiện hành vi phân biệt đối xử. Các thủ tục này phải là những thủ tục thân thiện với phụ nữ và bảo đảm phải có các biện pháp khắc phục hiệu quả. Trong trường hợp này, điều quan trọng là làm thế nào để đánh giá hiệu quả của hoạt động hòa giải hoặc trung gian hoà giải. Các thủ tục này không được làm giảm hoặc tước đi của phụ nữ quyền kiện đòi bồi thường thiệt hại do những vi phạm quyền của họ. Các biện pháp này phải tính đến hàng loạt nhu cầu của nạn nhân hay người còng sống sót. Trong nhiều trường hợp, chế tài hình sự đối với bị cáo tỏ ra kém hiệu quả và không phải là biện pháp xử lý duy nhất mà người bị hại muốn được áp dụng, thí dụ người bị hại có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại, bảo vệ khỏi bị xâm hại, chữa bệnh, phục hồi hay tư vấn. CEDAW yêu cầu phải xử lý vấn đề này.

Phụ nữ cần phải được trợ giúp pháp lý để giúp họ tiếp cận các cơ quan tư pháp và hành chính. Trợ giúp pháp lý phải được mở rộng để không chỉ bao gồm đại diện cho đương sự tại toà án mà quan trọng hơn là phải giáo dục pháp luật và giải thích cho phụ nữ về quyền của họ, việc khởi kiện đối với các hành vi vi phạm, các phương án khởi kiện và hậu quả của việc lựa chọn các phương án cụ thể.

---

[131] Đặc biệt Điều 2(d) và Điều 2(e) CEDAW.

[132] Điều 2(f) CEDAW.

[133] Điều 2(e) CEDAW.

[134] Điều 2(b) CEDAW.

Cuối cùng, CEDAW không quy định sự khác biệt nào giữa phụ nữ trong nước và phụ nữ nước ngoài trong phạm vi của mình. Do vậy, cả phụ nữ trong nước và phụ nữ nước ngoài cần phải được Nhà nước bảo vệ để không bị phân biệt đối xử.

Các chỉ số được chọn lọc để bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ là:

Chỉ số 9 Có quyền được bồi thường không trong những trường hợp bị phân biệt đối xử?

Chỉ số 10 Những thủ tục hành chính, dân sự và hình sự hiện tại có khả năng giải quyết thỏa đáng các trường hợp bị phân biệt đối xử không? Có các văn bản pháp luật quy định hướng dẫn cụ thể trong việc xử lý những trường hợp bị phân biệt đối xử không?

Chỉ số 11 Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý cho các trường hợp bị phân biệt đối xử giới không? Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý cho phụ nữ không?

Chỉ số 12 Có hòa giải, dàn xếp hay thương lượng không theo yêu cầu của pháp luật để giải quyết những tranh chấp trong tất cả các trường hợp?

Chỉ số 13 Việc bảo vệ chống phân biệt đối xử giới có mở rộng đến người nước ngoài không?

V.1.2.4 Các thiết chế, cơ chế thực hiện và theo dõi

CEDAW yêu cầu các nhà chức trách có thẩm quyền có nghĩa vụ tránh không thực hiện bất kỳ hành vi phân biệt đối xử nào[135]. Công ước cũng yêu cầu quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp trong tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là những lĩnh vực chính trị, xã hội, kinh tế và văn hoá, kể cả pháp luật để bảo đảm sự phát triển và tiến bộ đầy đủ của phụ nữ[136].

Liên quan đến việc này, Khuyến nghị chung số 9 của CEDAW (Những số liệu thống kê về tình hình phụ nữ) khuyến nghị các nước cần thiết lập và tăng cường bộ máy và thủ tục quốc gia sao cho hiệu quả. Những bộ máy và thủ tục quốc gia cần được đặt ở cấp cao trong Chính phủ và có đủ nguồn lực, sự cam kết ủng hộ và thẩm quyền để: a) tư vấn về tác động của các chính sách của Chính phủ đối với phụ nữ; b) giúp soạn thảo những các chính sách của Chính phủ; c) theo dõi tình hình của phụ nữ; và d) giúp tiến hành các chiến lược và biện pháp xoá bỏ phân biệt đối xử[137]. Trong Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2001 trước đây (Việt Nam.2001.CEDAW A/56/38), Uỷ ban CEDAW đã hoan nghênh việc Việt Nam phát triển và tăng cường các cơ chế quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ ở các cấp, trong đó có những địa phương và sự kết nối giữa các cơ chế này với Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam. Ủy ban khuyến

[135] Điều 2(d) CEDAW.

[136] Điều 3 CEDAW.

[137] Bổ sung cho CEDAW, Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh nói rằng bộ máy quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ là đơn vị điều phối chính sách trung ương nằm trong chính phủ. Nhiệm vụ chính của bộ máy quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ là hỗ trợ chính phủ trong việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới vào tất cả các lĩnh vực chính sách. Điều kiện bảo đảm cho sự hoạt động có hiệu quả của bộ máy quốc gia này gồm: a) đặt ở cấp cao nhất có thể trong chính phủ, thuộc trách nhiệm của một bộ trưởng trong nội các; b) cơ chế về thể chế hoặc quy trình thúc đẩy công tác lập kế hoạch theo hướng phân cấp, thực hiện và theo dõi nhằm thu hút sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ và những tổ chức cộng đồng từ cấp cơ sở trở lên; c) đủ nguồn lực về kinh phí và năng lực chuyên môn; d) cơ hội gây ảnh hưởng đến việc hoạch định tất cả các chính sách của chính phủ.

Các nhận xét kết luận về những nước khác đã đề cập đến một số khuyến nghị liên quan đến bộ máy quốc gia về công tác phụ nữ và/hoặc bình đẳng giới, cụ thể là: a) tăng cường bộ máy quốc gia bằng việc quy định rõ nhiệm vụ, trách nhiệm

nghị Việt Nam tăng cường năng lực cho bộ máy quốc gia hiện hành nhằm làm bộ máy này được biết tới nhiều hơn và khả năng lồng ghép cách nhìn giới vào tất cả các chính sách và chương trình để thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ. Uỷ ban còn cho rằng năng lực của bộ máy quốc gia cần phải được đánh giá trên cơ sở thường xuyên và cần cung cấp cho bộ máy này những nguồn nhân lực và tài chính cần thiết.

Ngoài bộ máy quốc gia, Các Nhận xét kết luận về Việt Nam của Ủy ban CEDAW năm 2007 còn chỉ ra rằng Báo cáo quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu đã không cung cấp đầy đủ thông tin hoặc dữ liệu về tác động thực sự của các văn bản luật và biện pháp đó cùng mức độ mà những văn bản luật và biện pháp đó đã giúp thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ, trẻ em gái và sự thụ hưởng các quyền con người đó của họ[138]. Do vậy, Uỷ ban CEDAW khuyến nghị Việt Nam tập trung vào "việc thực hiện các văn bản luật và chính sách hiện hành bằng việc: đặt ra những mục tiêu cụ thể và thời hạn thực hiện; thu thập và phân tích dữ liệu một cách có hệ thống; theo dõi tác động, xu hướng và tiến bộ trong việc thực hiện các mục đích, mục tiêu và kết quả đạt được; phân bổ đầy đủ nguồn nhân lực và tài chính cho việc thực hiện có hiệu quả những văn bản pháp luật hiện hành"[139]. Về Luật Bình đẳng giới, Uỷ ban thúc giục Việt Nam sớm hài hoà hoá pháp luật hiện hành với các mục tiêu của CEDAW và Luật Bình đẳng giới, và như vậy các thủ tục về thực hiện việc này cần phải được quy định rõ[140]

Những chỉ số được lựa chọn cho các thiết chế, cơ chế thực hiện và theo dõi là:

Chỉ số 14 Có cơ quan chuyên trách nào không để chịu trách nhiệm điều phối các biện pháp để đạt bình đẳng giới hay quyền con người của phụ nữ? Cơ quan đó có được trao chức năng, quyền lực và nguồn lực thích hợp không để có thể thúc đẩy bình đẳng giới và bảo vệ quyền con người của phụ nữ?

Chỉ số 15 Có không những văn bản quy phạm pháp luật quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước khác nhau (dù là lập pháp, hành pháp, tư pháp hay hành chính) để đưa bình đẳng giới vào những hoạt động của các cơ quan đó?

Chỉ số 16 Có không các văn bản pháp luật yêu cầu thu thập một cách hệ thống và phân tích dữ liệu phân chia theo giới, theo dõi tác động của các can thiệp cũng như những xu hướng hoặc tiến trình liên quan đến bình đẳng giới?

Chỉ số 17 Pháp luật có yêu cầu các chiến lược và kế hoạch được đặt ra để đảm bảo cho sự thúc đẩy và bảo vệ bình đẳng giới không?

Chỉ số 18 Có không các tổ chức, dù của nhà nước hay độc lập theo dõi hay giám sát sự tuân thủ của nhà nước với bình đẳng giới và/hoặc CEDAW?

của bộ máy đó và sự phối hợp hiệu quả giữa các đơn vị trong bộ máy đó; b) trao cho bộ máy quốc gia đủ thẩm quyền và/hoặc quyền ra quyết định để thực hiện nhiệm vụ của mình và thúc đẩy sự tiến bộ của phụ nữ và bình đẳng giới một cách có hiệu quả. Điều này có nghĩa là thẩm quyền đầy đủ hoặc vị trí nằm trong ngành hành pháp; (c) thành lập những cơ quan giám sát của hính phủ ở tất cả các cấp để theo dõi việc thi hành; (d) bảo đảm rằng tất cả sự bất bình đẳng và vấn đề về giới hiện này mà phụ nữ thuộc các loại khác nhau đang gặp phải, kể cả những phụ nữ thuộc các nhóm dễ tổn thương nhất có thể được xem xét và giải quyết một cách hiệu quả. Xem Chiong, Rea Abada, "Chú thích tổng quan về những chuẩn mực quốc tế theo CEDAW, Cương lĩnh hành động Bắc Kinh và các quá trình khác" , Bài trình bày tại Hội thảo quốc tế các cơ chế thực hiện và thi hành pháp luật về bình đẳng giới do Uỷ ban Quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam và Đại sứ quán Thuy Sỹ tại Việt Nam tổ chức tại Hà Nội ngày 12-13 tháng 12 năm 2005.

[138] Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, đoạn 8.

[139] Sdd, đoạn 9.

[140] Sdd.

V.1.2.5 Nội luật hoá và áp dụng điều ước

Vị thế của CEDAW trong khung pháp luật trong nước là một trong các chỉ số mà những thành viên Ủy ban CEDAW hỏi các thành viên của đoàn quốc gia trong các cuộc đối thoại xây dựng của họ. Đây cũng là điều đã diễn ra đối với Việt Nam khi tham gia đối thoại mang tính xây dựng trước Ủy ban vào ngày 17-1-2007[141]. Điều rất quan trọng là làm sao để phụ nữ dễ tiếp cận hơn các quyền quy định trong Công ước, cũng như để CEDAW vận hành trên cơ sở bổ sung và phù trợ cho văn bản pháp luật quốc gia.

Các chỉ số được lựa chọn để nội luật hoá và áp dụng điều ước là:

Chỉ số 19 CEDAW có vị thế như thế nào trong khuôn khổ pháp luật trong nước?

Chỉ số 20 Có thể viện dẫn những điều khoản của CEDAW trực tiếp trong các thủ tục tố tụng pháp lý hay bán pháp lý như một nguồn quyền khiếu kiện không?

Chỉ số 21 Trong trường hợp xung đột giữa CEDAW với văn bản pháp luật trong nước thì áp dụng CEDAW hay pháp luật quốc gia ?

V.1.2.6 Bạo lực trên cơ sở giới đối với phụ nữ và các biểu hiện của nó

Khuyến nghị chung số 12 năm 1989 (Bạo lực với phụ nữ) và Khuyến nghị chung số 19 năm 1992 (Bạo lực với phụ nữ) nhấn mạnh rõ nghĩa vụ quốc gia thành viên theo CEDAW trong việc xử lý vấn đề bạo lực trên cơ sở giới. Khuyến nghị số 19 đưa ra định nghĩa về "bạo lực trên cơ sở giới" và các ví dụ về hình thức và biểu hiện của loại bạo lực này (như bạo lực gia đình, hiếp dâm và những hành vi cưỡng dâm khác, kể cả hiếp dâm trong hôn nhân, quấy rối tình dục, cưỡng ép kết hôn và tảo hôn, buôn bán phụ nữ và bóc lột tình dục…). Khuyến nghị này thúc giục các quốc gia thành viên quy định những biện pháp đồng bộ nhằm xử lý vấn đề bạo lực và các hình thức, biểu hiện khác nhau của nó.

Đoạn 24 của Khuyến nghị chung số 19 liệt kê các khuyến nghị của Uỷ ban CEDAW liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới để hướng dẫn việc thực hiện. Trong Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, Uỷ ban hoan nghênh Luật Phòng chống bạo lực gia đình nhưng cũng tỏ quan ngại về việc thiếu thông tin về tất cả các hình thức bạo lực trên cơ sở giới mà phụ nữ đã phải chịu đựng, về dịch vụ đang được cung cấp cho những nạn nhân và về việc truy tố các loại tội phạm đó[142]. Uỷ ban CEDAW đã đưa ra khuyến nghị về những biện pháp cần áp dụng tại đoạn 17 của Khuyến nghị chung số 19, trong đó gồm những biện pháp ngay lập tức về khắc phục, bồi thường, truy tố và trừng trị những kẻ thủ phạm, tiếp tục nghiên cứu về vấn đề bạo lực trên cơ sở giới, tăng cường các chương trình giáo dục và thành lập những trung tâm cấp cứu và bố trí chỗ ở tạm cho nạn nhân.

Về vấn đề này, các chỉ số được chọn lựa là:

Chỉ số 22 Bạo lực trên cơ sở giới

Chỉ số 22(a) Bạo lực trên cơ sở giới có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 22(b) "Bạo lực trên cơ sở giới" được định nghĩa như thế nào?

[141] "Luật Bình đẳng giới sẽ cải thiện lớn hệ thống pháp luật Việt Nam vì sự tiến bộ của phụ nữ", Uỷ ban Chống phân biệt đối xử nói", Vụ Thông tin công cộng, Phòng Tin tức và phương tiện truyền thông, Liên Hợp Quốc, New York (17-1-2007) tại trang web: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/37sess.html.

[142] Các đoạn 16-17của Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

Chỉ số 22(c) Có những hình phạt nào áp dụng với thủ phạm?

Chỉ số 22(d) Có những biện pháp nào được áp dụng với nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới?

Chỉ số 22(e) Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm riêng và chung cho các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không?

Chỉ số 23 Bạo lực gia đình

Chỉ số 23(a Bạo lực gia đình có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 23(b) "Bạo lực gia đình" được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 23(c Các biện pháp nào được pháp luật yêu cầu để giải quyết những nhu cầu cơ bản của các nạn nhân của bạo lực gia đình? Có những biện pháp tạm thời hoặc lâu dài nào để bảo vệ các nạn nhân này?

Chỉ số 23(d) Có những hình phạt và/hay biện pháp nào được áp dụng với thủ phạm gây ra bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(e) Pháp luật có khuyến khích/yêu cầu hòa giải hoặc dàn xếp cho các vụ bạo lực gia đình không? Có nhiệm vụ tìm hiểu chắc chắn việc có/không có bạo lực gia đình trong những lần hoà giải hay dàn xếp không? Có những thủ tục nào được áp dụng nếu một bên tham gia hòa giải hay dàn xếp là nạn nhân của bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(f) Trợ giúp pháp lý có sẵn có cho nạn nhân của bạo lực gia đình không?

Chỉ số 23(g) Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực gia đình không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm phối hợp và trách nhiệm riêng của các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực gia đình không?

Chỉ số 24 Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác

Chỉ số 24(a) Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác có bị cấm không?

Chỉ số 24(b) "Hiếp dâm" và "các dạng cưỡng bức tình dục khác" được định nghĩa như thế nào? Chúng có bao gồm phạm vi rộng của các hành vi cưỡng bức tình dục không?

Chỉ số 24(c) Sự đồng thuận của trẻ em trong những hành vi tình dục có được coi như một sự biện hộ cho tội hiếp dâm và các hình thức lạm dụng tình dục khác không?

Chỉ số 24(d) Hiếp dâm trong hôn nhân có bị coi là phạm tội không?

Chỉ số 24(e) Việc truy tố vi phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác chỉ có thể được thực hiện với sự đồng ý của nạn nhân không? Việc truy tố phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác sẽ bị ngưng lại không nếu nạn nhân rút đơn kiện, tha thứ cho thủ phạm hoặc kết hôn với thủ phạm?

Chỉ số 24(f) Có cấm việc sử dụng trước các biện pháp kích dục để có sự đồng thuận cho những hành vi tình dục không?

Chỉ số 24(g) Múc độ kháng cự như thế nào để xác định là đã bị hiếp dâm hay cưỡng bức tình dục?

Chỉ số 24(h) Có yêu cầu làm chứng để truy tố những vụ hiếp dâm và/hay các dạng cưỡng bức tình dục khác không?

Chỉ số 25 Loạn luân

Chỉ số 25(a) Loạn luân có bị cấm không?
Chỉ số 25(b) Loạn luân được định nghĩa như thế nào?
Chỉ số 25(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của loạn luân?
Chỉ số 25(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm không?

Chỉ số 26 Đeo bám

Chỉ số 26(a) Đeo bám có bị cấm không?
Chỉ số 26(b) "Đeo bám" được định nghĩa như thế nào?
Chỉ số 26(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của đeo bám?
Chỉ số 26(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm đeo bám không?

Liên quan đến các hình thức khác của bạo lực trên cơ sở giới như buôn bán người, quấy rối tình dục, cưỡng ép kết hôn, tảo hôn, cưỡng ép triệt sản, chúng đã được liệt kê trong các mục tương ứng như mục buôn bán và bóc lột mại dâm, việc làm và đời sống hôn nhân, gia đình.

V.1.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

V.1.3.1 Bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử

Chỉ số 1 Có sự đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới hay giới tính trong Hiến pháp và/hay trong các văn bản pháp luật không?

Đã có các bảo đảm về bình đẳng và không phân biệt đối xử trên sơ sở giới trong Hiến pháp và/hoặc văn bản pháp luật.

Hiến pháp (Điều 63) quy định:

Điều 63

Công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình.

Nghiêm cấm mọi hành vi phân biệt đối xử với phụ nữ, xúc phạm nhân phẩm phụ nữ.

Lao động nữ và nam việc làm như nhau thì tiền lương ngang nhau. Lao động nữ có quyền hưởng chế độ thai sản. Phụ nữ là viên chức Nhà nước và người làm công ăn lương có quyền nghỉ trước và sau khi sinh đẻ mà vẫn hưởng lương, phụ cấp theo quy định của pháp luật.

Nhà nước và xã hội tạo điều kiện để phụ nữ nâng cao trình độ mọi mặt, không ngừng phát huy vai trò của mình trong xã hội; chăm lo phát triển các nhà hộ sinh, khoa nhi, nhà trẻ và các cơ sở phúc lợi xã hội khác để giảm nhẹ gánh nặng gia đình, tạo điều kiện cho phụ nữ sản xuất, công tác, học tập, chữa bệnh, nghỉ ngơi và làm tròn bổn phận của người mẹ.

Hiến pháp tại Điều 52 quy định: "Mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật."

Tiếp theo Hiến pháp, Điều 7.1 Luật Bình đẳng giới khẳng định một trong các chính sách của Nhà nước là: "Bảo đảm bình đẳng giới trong mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội

và gia đình; hỗ trợ và tạo điều kiện cho nam, nữ phát huy khả năng, cơ hội như nhau để tham gia vào quá trình phát triển và thụ hưởng thành quả của sự phát triển". Từ Điều 11 đến Điều 18, Luật tiếp tục khẳng định sự bình đẳng giữa nam và nữ trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hoá, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, và gia đình.

Luật Bình đẳng giới cũng quy định các hành vi sau bị nghiêm cấm: "1) Cản trở nam, nữ thực hiện bình đẳng giới; 2) phân biệt đối xử về giới dưới mọi hình thức; 3) bạo lực trên cơ sở giới; 4) các hành vi khác bị nghiêm cấm theo quy định của pháp luật"[143]. Tiếp theo, các điều 40 và 41 của Luật Bình đẳng giới quy định những hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế và gia đình[144].

---

[143] Điều 10 Luật Bình đẳng giới.

[144] Điều 40: Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế.

1. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị bao gồm:

a) Cản trở việc nam hoặc nữ tự ứng cử, được giới thiệu ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, vào cơ quan lãnh đạo của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội, tổ chức chính trị xã hội-nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội–nghề nghiệp vì định kiến giới;

b) Không thực hiện hoặc cản trở việc bổ nhiệm nam, nữ vào cương vị quản lý, lãnh đạo hoặc các chức danh chuyên môn vì định kiến giới;

c) Đặt ra và thực hiện quy định có sự phân biệt đối xử về giới trong các hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc trong quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức.

2. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực kinh tế bao gồm:

a) Cản trở nam hoặc nữ thành lập doanh nghiệp, tiến hành hoạt động kinh doanh vì định kiến giới;

b) Tiến hành quảng cáo thương mại gây bất lợi cho các chủ doanh nghiệp, thương nhân của một giới nhất định.

3. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động bao gồm:

a) Áp dụng các điều kiện khác nhau trong tuyển dụng lao động nam và lao động nữ đối với cùng một công việc mà nam, nữ đều có trình độ và khả năng thực hiện như nhau, trừ trường hợp áp dụng biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới;

b) Từ chối tuyển dụng hoặc tuyển dụng hạn chế lao động, sa thải hoặc cho thôi việc người lao động vì lý do giới tính hoặc do việc mang thai, sinh con, nuôi con nhỏ;

c) Phân công công việc mang tính phân biệt đối xử giữa nam và nữ dẫn đến chênh lệch về thu nhập hoặc áp dụng mức trả lương khác nhau cho những người lao động có cùng trình độ, năng lực vì lý do giới tính;

d) Không thực hiện các quy định của pháp luật lao động quy định riêng đối với lao động nữ.

4. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo bao gồm:

a) Quy định tuổi đào tạo, tuổi tuyển sinh khác nhau giữa nam và nữ;

b) Vận động hoặc ép buộc người khác nghỉ học vì lý do giới tính;

c) Từ chối tuyển sinh những người có đủ điều kiện vào các khóa đào tạo, bồi dưỡng vì lý do giới tính hoặc do việc mang thai, sinh con, nuôi con nhỏ;

d) Giáo dục hướng nghiệp, biên soạn và phổ biến sách giáo khoa có định kiến giới.

5. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực khoa học và công nghệ bao gồm:

a) Cản trở nam, nữ tham gia hoạt động khoa học, công nghệ;

b) Từ chối việc tham gia của một giới trong các khoá đào tạo về khoa học và công nghệ.

6. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao bao gồm:

a) Cản trở nam, nữ sáng tác, phê bình văn học, nghệ thuật, biểu diễn và tham gia các hoạt động văn hóa khác vì định kiến giới;

b) Sáng tác, lưu hành, cho phép xuất bản các tác phẩm dưới bất kỳ thể loại và hình thức nào để cổ vũ, tuyên truyền bất bình đẳng giới, định kiến giới;

c) Truyền bá tư tưởng, tự mình thực hiện hoặc xúi giục người khác thực hiện phong tục tập quán lạc hậu mang tính phân biệt đối xử về giới dưới mọi hình thức.

Một số luật khác của Việt Nam cũng có quy định về bình đẳng và không phân biệt đối xử liên quan đến những vấn đề thuộc phạm vi điều chỉnh của các luật đó như:

- Bộ luật Dân sự (số 33/2005/QH11 ngày 14-6-2005) tại Điều 5 quy định: "Trong quan hệ dân sự, các bên đều bình đẳng, không được lấy lý do khác biệt về dân tộc, giới tính, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp để đối xử không bình đẳng với nhau".
- Luật Hôn nhân và gia đình (số 22/2000/QH10 ngày 9-6-2000) tại Điều 2 quy định một trong các nguyên tắc cơ bản của Luật là: "Hôn nhân tự nguyện, tiến bộ, một vợ một chồng, vợ chồng bình đẳng" và "Nhà nước và xã hội không thừa nhận phân biệt đối xử giữa các con".
- Bộ luật Hình sự (số 15/1999/QH10 ngày 21-12-1999) tại Điều 3 quy định một trong các nguyên tắc xử lý là: "Mọi người phạm tội đều bình đẳng trước pháp luật, không phân biệt nam, nữ, dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo, thành phần, địa vị xã hội".
- Bộ luật Tố tụng hình sự (số 19/2003/QH11 ngày 26-11-2003) tại Điều 5 quy định mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật, không phân biệt dân tộc, nam nữ, tín ngưỡng, tôn giáo, thành phần xã hội, địa vị xã hội.
- Bộ luật Tố tụng dân sự (số 24/2004/QH11 ngày 15-6-2004) tại Điều 8 quy định: "Mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật, trước Toà án không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp. Mọi cơ quan, tổ chức đều bình đẳng không phụ thuộc vào hình thức tổ chức, hình thức sở hữu và những vấn đề khác."
- Bộ luật Lao động (sửa đổi số 84/2007/QH11 ngày 2-4-2007) tại Điều 5 quy định: "Mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp, học nghề và nâng cao trình độ nghề nghiệp, không bị phân biệt đối xử về giới tính, dân tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo."
- Luật Giáo dục (số 38/2005/QH11 ngày 14-6-2005) tại Điều 10 quy định: "Mọi công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, nam nữ, nguồn gốc gia đình, hoàn cảnh kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập".
- Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em (số 25/2004/QH11 ngày 15-6-2004) tại Điều 4 quy định: "Trẻ em, bất kể gái, trai, con trong giá thú, con ngoài giá thú, con đẻ, con nuôi, con riêng, con chung; không phân biệt dân tộc, tín ngưỡng, tôn giáo, thành phần, địa vị xã hội, chính kiến của cha mẹ hoặc người giám hộ, đều được bảo vệ, chăm sóc và giáo dục, được hưởng các quyền theo quy định của pháp luật".

7. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực y tế bao gồm:

a) Cản trở, xúi giục hoặc ép buộc người khác không tham gia các hoạt động giáo dục sức khỏe vì định kiến giới;

b) Lựa chọn giới tính thai nhi dưới mọi hình thức hoặc xúi giục, ép buộc người khác phá thai vì giới tính của thai nhi.

Điều 41. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong gia đình

1. Cản trở thành viên trong gia đình có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật tham gia định đoạt tài sản thuộc sở hữu chung của hộ gia đình vì lý do giới tính.
2. Không cho phép hoặc cản trở thành viên trong gia đình tham gia ý kiến vào việc sử dụng tài sản chung của gia đình, thực hiện các hoạt động tạo thu nhập hoặc đáp ứng các nhu cầu khác của gia đình vì định kiến giới.
3. Đối xử bất bình đẳng với các thành viên trong gia đình vì lý do giới tính.
4. Hạn chế việc đi học hoặc ép buộc thành viên trong gia đình bỏ học vì lý do giới tính.
5. Áp đặt việc thực hiện lao động gia đình, thực hiện biện pháp tránh thai, triệt sản như là trách nhiệm của thành viên thuộc một giới nhất định.

Mặc dù về mặt kỹ thuật không phải là văn bản pháp luật nhưng có hiệu lực cao, các nghị quyết của Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã đưa ra các bảo đảm về bình đẳng và không phân biệt đối xử, thí dụ như Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 27-4-2007 về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước nhấn mạnh Đảng luôn luôn quan tâm chỉ đạo công tác phụ nữ và thực hiện mục tiêu bình đẳng giới được thể hiện trong các nghị quyết của Đại hội Đảng, những hội nghị của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị và Ban Bí thư. Nghị quyết số 11-NQ/TW đề ra các nhiệm vụ chính nhằm thực hiện bình đẳng giới như nâng cao nhận thức, thực hiện Luật Bình đẳng giới và hoàn thiện hệ thống pháp luật để bảo đảm các quyền con người của phụ nữ. Nghị quyết có tác dụng đẩy mạnh trong việc bảo đảm bình đẳng giới và không phân biệt đối xử.

Chỉ số 2	Có định nghĩa không về bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ/bình đẳng giới và định nghĩa này có tương thích với bình đẳng thực chất không?
Chỉ số 3	Có định nghĩa không về phân biệt đối xử/không phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính và định nghĩa này có tương thích với Điều 1 của CEDAW không?

Mặc dù việc đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử xuất hiện nhiều song chỉ gần đây mới có một định nghĩa trong pháp luật quy định về các thuật ngữ "bình đẳng" và "phân biệt đối xử". Luật Bình đẳng giới được thông qua ngày 29-11-2006 định nghĩa hai thuật ngữ này như sau:

Điều 5. Giải thích từ ngữ

3. Bình đẳng giới là việc nam, nữ có vị trí, vai trò ngang nhau, được tạo điều kiện và cơ hội phát huy năng lực của mình cho sự phát triển của cộng đồng, của gia đình và thụ hưởng như nhau về thành quả của sự phát triển đó.

5. Phân biệt đối xử về giới là việc hạn chế, loại trừ, không công nhận hoặc không coi trọng vai trò, vị trí của nam và nữ, gây bất bình đẳng giữa nam và nữ trong các lĩnh vực của đời sống xã hội và gia đình.

Việc có định nghĩa về cả hai thuật ngữ nói trên dẫu có muộn là bước tiến đáng hoan nghênh. Đây là bước đầu tiên tiến tới một cách hiểu nhất quán và thống nhất về thuật ngữ bình đẳng và không phân biệt đối xử. Tuy nhiên, rõ ràng rằng định nghĩa này cần phải được tiếp tục hoàn thiện thêm.

Định nghĩa "bình đẳng giới"

Liên quan đến bình đẳng giới, định nghĩa trong Điều 53.3 Luật Bình đẳng giới là một định nghĩa có triển vọng tốt bởi vì nó: a) bao gồm bình đẳng chính thức hay là sự bảo đảm bình đẳng trong luật và bảo đảm các cơ hội; b) gồm quy định về tạo môi trường thuận lợi bằng việc bảo đảm những điều kiện như nhau; c) bao quát cả bình đẳng kết quả qua việc quy định rõ nhu cầu với nam và nữ có hưởng thụ như nhau về thành quả của sự phát triển. Định nghĩa này thực sự chứa đựng các yếu tố của bình đẳng thực chất, nhất là khi định nghĩa đó được đọc kết hợp với Điều 7.1 của Luật[145]. Tuy nhiên, bình đẳng không đơn giản chỉ là vai trò, vị trí, điều kiện, cơ hội hoặc thụ hưởng thành quả. Bình đẳng gồm các quyền ngang nhau.

[145] Điều 7.1 quy định một trong các chính sách của Nhà nước về bình đẳng giới là: "Bảo đảm bình đẳng giới trong mọi lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình; hỗ trợ và tạo điều kiện cho nam và nữ phát huy khả năng, có cơ hội như nhau để tham gia vào quá trình phát triển và thụ hưởng thành quả của sự phát triển."

Khuyến nghị: Để bảo đảm phù hợp hơn với CEDAW, định nghĩa về "bình đẳng giới" (Điều 5.3) trong Luật Bình đẳng giới phải có từ "các quyền", đó là: "nam, nữ có các quyền, vị trí và vai trò ngang nhau". Điều này nhấn mạnh bình đẳng gồm các quyền ngang nhau, chứ không chỉ là vai trò, vị trí như nhau.

Định nghĩa "phân biệt đối xử về giới"

Định nghĩa "phân biệt đối xử về giới" trong Luật Bình đẳng giới không toàn diện bằng định nghĩa trong Điều 1 của CEDAW. Định nghĩa trong Luật Bình đẳng giới chỉ bao gồm "vai trò và vị trí" của phụ nữ và nam giới với tính cách là chủ thể của sự hạn chế, loại trừ và không được công nhận. Mặt kháci, định nghĩa trong Điều 1 CEDAW đòi hỏi sự công nhận, thụ hưởng và thực hiện các quyền con người và những quyền tự do cơ bản của phụ nữ, cho thấy việc bảo đảm bình đẳng giới có nghĩa rộng lớn hơn chứ không chỉ bao gồm "vai trò và vị trí".

Hơn nữa, định nghĩa về "phân biệt đối xử" trong Luật Bình đẳng giới không nói phân biệt đối xử có thể là trực tiếp hoặc gián tiếp. Định nghĩa trong CEDAW nói rằng hành vi phân biệt đối xử có thể xẩy ra nếu "tác dụng và mục đích" của nó là phân biệt đối xử. Uỷ ban CEDAW trong Chú thích 1 của Khuyến nghị chung số 25 thậm chí còn đưa ra một định nghĩa cụ thể về phân biệt đối xử gián tiếp để hướng dẫn việc thực hiện.

Khuyến nghị: Để phù hợp với định nghĩa về phân biệt đối xử tại Điều 1 CEDAW, định nghĩa phân biệt đối xử về giới tại Điều 5.5 trong Luật Bình đẳng giới cần phải có từ "các quyền" để bảo đảm phân biệt đối xử không chỉ đơn thuần là sự thiếu tôn trọng thích hợp về vai trò và vị trí, mà cần bao gồm cả việc vi phạm các quyền. Định nghĩa này cũng cần nói rõ phân biệt đối xử có thể dưới hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp. Định nghĩa về phân biệt đối xử gián tiếp phù hợp với Chú thích 1 của Khuyến nghị chung số 25 của CEDAW cũng nên được thiết kế trong Luật Bình đẳng giới để giúp việc thi hành.

Như đề cập ở trên, đã có các bảo đảm về bình đẳng và không phân biệt đối xử trong nhiều văn bản luật. Tuy nhiên trừ Luật Bình đẳng giới, những luật đó đều không có bất kỳ định nghĩa nào về "bình đẳng giới" và/hoặc về"phân biệt đối xử" và cũng không quy định rõ các nguyên tắc đã được tuyên bố liên quan đến cách tiếp cận hoặc mô hình bình đẳng được sử dụng và liệu sự bảo đảm đó có mở rộng để bao hàm cả phân biệt đối xử gián tiếp hay không. Với việc có hiệu lực của Luật Bình đẳng giới thì cần phải đưa các định nghĩa trong Luật này vào những luật khác nhằm bảo đảm thống nhất trong việc áp dụng, thực hiện và giải thích các quy định về bình đẳng và không phân biệt đối xử.

Khuyến nghị: Các quy định về bảo đảm bình đẳng trong các văn bản pháp luật phải đưa vào những định nghĩa về "bình đẳng giới" và "phân biệt đối xử về giới" đã được sửa đổi, bổ sung như đã khuyến nghị hoặc với những định nghĩa tương tự như trong Luật Bình đẳng giới hay có một quy định dẫn chiếu trực tiếp đến các định nghĩa trong Luật Bình đẳng giới.

Định nghĩa "giới tính" và "giới"

Điểm đáng lưu ý là trong một số văn bản pháp luật, thuật ngữ "giới tính" được sử dụng, trong khi đó các văn bản khác lại dùng từ "giới". Do vậy có nhu cầu hướng dẫn những người thực hiện về cách sử dụng phù hợp hai thuật ngữ cho chính xác. Luật Bình đẳng giới (Điều 5) có quy định giải thích về các thuật ngữ này.

Điều 5. Giải thích từ ngữ

1. Giới chỉ đặc điểm, vị trí, vai trò của nam và nữ trong tất cả các mối quan hệ xã hội.

2. Giới tính chỉ các đặc điểm sinh học của nam, nữ.

Liên quan đến định nghĩa về "giới tính", mặc dù định nghĩa này được thiết kế đúng hướng để làm nổi rõ nên chúng tôi khuyến nghị bổ sung thêm để nêu bật những đặc điểm trái ngược về sinh học giữa phụ nữ và nam giới. Vì vậy, đề nghị nên chỉnh sửa lại định nghĩa hiện hành.

Khuyến nghị: Về Điều 5.2 của Luật Bình đẳng giới, chúng tôi gợi ý nên bổ sung định nghĩa về "giới tính" như sau: "Giới tính chỉ các đặc điểm sinh học để là nam giới hay phụ nữ".

Về định nghĩa "giới" trong Điều 5.1 của Luật Bình đẳng giới, có thể thấy sự không rõ ràng so với định nghĩa trong Chú thích số hai của Khuyến nghị chung số 25 của CEDAW. Định nghĩa của Luật Bình đẳng giới không quy định rõ là các đặc điểm, vị trí và vai trò trao cho nam giới và phụ nữ là "thiết kế về mặt xã hội" và là yếu tố quyết định sự đối lập giữa "giới" và "giới tính". Giới không phải là "những đặc điểm, vị trí và vai trò… trong các quan hệ xã hội", mà là các đặc điểm, vị trí và vai trò về mặt xã hội".

Khuyến nghị: Định nghĩa về giới tại Điều 5.1 của Luật Bình đẳng giới cần được chỉnh sửa đổi hoặc làm rõ để quy định giới được cấu trúc về mặt xã hội như sau: "Giới chỉ các đặc điểm, vị trí và vai trò về mặt xã hội của nam giới hoặc phụ nữ do giới tính của người đó". Ta có thể sử dụng định nghĩa nêu trong Chú thích số hai trong Khuyến nghị chung số 25 của CEDAW như sau: "Giới được xác định là những là ý nghĩa xã hội được trao cho nam giới và phụ nữ do các khác biệt về giới tính sinh học".

Chỉ số 4 Các văn bản pháp luật có giải quyết không những sự giao thoa giữa các cơ sở phân biệt đối xử khác với sự phân biệt đối xử về giới? (như những sự phân biệt đối xử trên cơ sở sắc tộc, tàn tật, tuổi tác, khuynh hướng tình dục)?

Trong các quy định chung về bảo đảm bình đẳng và không phân biệt đối xử, có thể nhận thấy ngoài giới tính hoặc giới, pháp luật Việt Nam còn công nhận nhiều cơ sở phân biệt đối xử khác. Đó là dân tộc, địa vị/thành phần/vị trí xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp và hoàn cảnh gia đình. Danh mục này chắc chắn sẽ dài hơn nếu chúng ta bổ sung các văn bản pháp luật về người cao tuổi[146], người tàn tật[147] và HIV/AIDS[148]. Tuy nhiên, điều cần lưu ý là các cơ sở phân biệt đối xử đó được xem là tách biệt với nhau và không phải bao giờ cũng được phân tích trong mối quan hệ chặt chẽ với nhau, thí dụ như mặc dù pháp luật có những quy định về phụ nữ dân tộc thiểu số hay phụ nữ ở các vùng xa xôi hay miền núi[149], song Luật Bình đẳng giới lại không có cơ chế hay quy định về những cách thức giải quyết các hình thức thiệt thòi khác ngoài giới một cách đồng thời và có hệ thống.

[146] Pháp lệnh Người cao tuổi số 23/2000/PL-UBTVQH10 ngày 28-4-2000.

[147] Pháp lệnh Người tàn tật số 06/1998/PL-UBTVQH10 ngày 30-07-1998.

[148] Luật Phòng, chống HIV/AIDS số 64/2006/QH11 ngày 29-6-2006.

[149] Các điều 7.5 và 17.3 của Luật Bình đẳng giới.

Cần lưu ý trụ cột cốt lõi về không phân biệt đối xử của Công ước CEDAW đã yêu cầu không bỏ qua các cơ sở phân biệt đối xử khác. Trái lại, những can thiệp cần phải tính đến hết các hình thức thiệt thòi để có thể giải quyết chúng một cách thích hợp. Trong nhiều trường hợp, bị phân biệt đối xử vì hai hoặc ba lý do cơ sở sẽ nghiêm trọng hơn phân biệt đối xử vì một lý do cơ sở. Bằng việc thừa nhận nhiều cơ sở lý do phân biệt đối xử, sự phân tích về thiệt thòi sẽ sâu hơn và các văn bản pháp luật sẽ phù hợp hơn với tình hình thực tế, thí dụ bằng việc công nhận cả giới và trình trạng bị tàn tật là các cơ sở lý do bị phân biệt đối xử thì những văn bản pháp luật sẽ có khả năng quy định các biện pháp can thiệp phù hợp cho phụ nữ tàn tật.

Khuyến nghị: Luật Bình đẳng giới cần được bổ sung để có quy định thừa nhận mối quan hệ liên quan giữa các cơ sở lý do phân biệt đối xử. Chúng tôi khuyến nghị rằng những cơ sở đã được công nhận về phân biệt đối xử cần gồm cả tuổi tác, khuynh hướng tình dục, tình trạng tàn tật, hoàn cảnh kinh tế, tình hình sức khoẻ (gồm cả những người sống chung với HIV/AIDS và bị bệnh lây nhiễm qua đường tình dục) cùng các tình trạng khác. Đề xuất lời văn của quy định này như sau: "Các cơ sở lý do phân biệt đối xử khác như dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, tuổi tác, trình trạng tàn tật, khuynh hướng tình dục, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế, tình trạng sức khoẻ và các địa vị, hoàn cảnh, tình trạng khác có thể tăng nặng hành vi phân biệt đối xử và phải được xem xét, xử lý trong mối quan hệ chặt chẽ với phân biệt đối xử về giới". Cần đưa vào thêm một văn bản hướng dẫn thi hành Luật Bình đẳng giới một danh mục các ví dụ về mối quan hệ giữa những cơ sở lý do đó để giúp cho việc thực hiện. Một số thí dụ là mối quan hệ giao thoa giữa giới và tình trạng tàn tật (đề cập đến nhu cầu của phụ nữ tàn tật tách biệt với nam giới bị tàn tật), giới và tuổi (đề cập đến nhu cầu của phụ nữ cao tuổi riêng biệt với nam giới cao tuổi), giới và hoàn cảnh kinh tế (đề cập đến phụ nữ nghèo tách biệt với nam giới nghèo)...

Các luật khác cũng cần phải có những quy định cụ thể về không phân biệt đối xử vì cơ sở lý do giới. Thí dụ cần có quy định bảo đảm rõ ràng trong Pháp lệnh Người cao tuổi, Pháp lệnh Người tàn tật và Luật Phòng, chống HIV/AIDS[150]... để phân biệt đối xử trên cơ sở giới được đưa vào luật, là một cách để bảo đảm bình đẳng giới không bị bỏ qua và trở thành một bộ phận của việc áp dụng và giám sát thực hiện một đạo luật cụ thể.

Các luật chứa đựng những quy định chung về bình đẳng phải nói rõ phân biệt đối xử vì hai hoặc nhiều lý do có thể làm nghiêm trọng thêm hành vi phân biệt đối xử và do vậy cần phải được cân nhắc khi áp dụng các luật đó trong mọi thời điểm. Cũng cần ban hành văn bản hướng dẫn thi hành các luật nói trên, trong đó đưa ra thí dụ về những trường hợp mà các cơ sở lý do phân biệt đối xử khác có quan hệ với cơ sở lý do giới và các cách thức xử lý đối với những trường hợp đó.

Hy vọng những gợi ý này sẽ dẫn đến việc mở ra nghiên cứu công nhận thêm nhiều cơ sở lý do phân biệt đối xử hơn để từ đó đề ra các can thiệp ứng phó thích hợp.

Như vậy, rõ ràng có sự cần thiết phải quy định rõ và liên tục vấn đề bảo đảm bình đẳng giới và không phân biệt đối xử. Nếu làm được việc này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho khâu thi hành và áp dụng Luật.

[150] Luật Phòng, chống HIV/AIDS.

Khuyến nghị: Ngoài cải cách pháp luật như đã khuyến nghị, rõ ràng đang có nhu cầu về xây dựng năng lực, đặc biệt là cho những người trực tiếp thực hiện, soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật để bảo đảm cả tinh thần và lời văn của Công ước CEDAW được thể hiện rõ trong các bảo đảm chung về bình đẳng và không phân biệt đối xử.

V.1.3.2 Cấm phân biệt đối xử

Chỉ số 5	Có quy định pháp luật không về việc cấm rõ ràng nạn phân biệt đối xử giới do các cơ quan công quyền gây ra?
Chỉ số 6	Có quy định pháp luật cấm phân biệt đối xử do cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức gây ra không?
Chỉ số 7	Có những hình phạt nào hiện có cho các hành động cố ý hay không làm gì mà dẫn tới phân biệt đối xử không? Có những hình phạt nặng hơn không nếu hành vi phân biệt đối xử do viên chức nhà nước gây ra?

Có một số quy định trong Hiến pháp và các văn bản luật có thể được áp dụng để bảo đảm việc cấm phân biệt đối xử được áp dụng với cả những chủ thể công và chủ thể tư.

Trước hết Điều 12 Hiến pháp quy định: "Các cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân phải nghiêm chỉnh chấp hành Hiến pháp và pháp luật, đấu tranh phòng ngừa và chống các tội phạm, các vi phạm Hiến pháp và pháp luật. Mọi hành động xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tập thể và của công dân đều bị xử lý theo pháp luật". Hơn nữa Điều 22 Hiến pháp còn quy định: "Các cơ sở sản xuất, kinh doanh thuộc mọi thành phần kinh tế phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đối với Nhà nước..." Khi đọc Điều 63 Hiến pháp trong đó bảo đảm bình đẳng giới và cấm các hành vi phân biệt đối xử với phụ nữ, thì thấy rằng hàng loạt chủ thể thuộc khu vực công và khu vực tư đều bị cấm phân biệt đối xử.

Thứ hai là Bộ luật Hình sự tại Điều 130 cũng có quy định cấm, được áp dụng đối với các cá nhân thuộc khu vực công và khu vực tư. Điều này quy định người nào dùng vũ lực hoặc có hành vi nghiêm trọng khác cản trở phụ nữ tham gia các hoạt động chính trị, kinh tế, khoa học, văn hoá và xã hội thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến một năm. Việc Bộ luật Hình sự chỉ quy định cá nhân là điều hiểu được vì pháp nhân không phải là chủ thể của trách nhiệm hình sự, mà cá nhân đứng sau đằng pháp nhân đó mới là người phải chịu trách nhiệm hình sự.

Thứ ba là Điều 10 Luật Bình đẳng giới quy định cấm phân biệt đối xử và các hành vi vi phạm bình đẳng giới. Bên cạnh đó, các điều 40 và 41 còn quy định cụ thể về những hành vi vi phạm Luật này trong các lĩnh vực cụ thể, có những nhóm đối tượng áp dụng rộng bao gồm: "Các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức chính trị xã hội-nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội-nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân, gia đình và công dân Việt Nam (sau đây gọi là cơ quan, tổ chức, gia đình, cá nhân) ..."[151].

[151] Điều 2.1.

Bằng việc sử dụng thuật ngữ "đối tượng" đã tạo ra sự thiếu rõ ràng là liệu họ có phải là những người thụ hưởng hay là người có trách nhiệm trong mối quan hệ với Luật Bình đẳng giới. Tuy nhiên, bản thân quy định việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hành vi vi phạm quy định của Luật Bình đẳng giới được tiến hành theo quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo số 09/1998/QH10 ngày 2-12-1998 cho thấy rõ hơn là ai là người bị cấm và do vậy người bị hại có thể kiện những đối tượng nào. Luật Khiếu nại và tố cáo quy định:

Điều 1.

1. Công dân, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại quyết định, hành vi hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Cán bộ, công chức có quyền khiếu nại quyết định kỷ luật của người có thẩm quyền khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền lợi hợp pháp của mình.
2. Công dân có quyền tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về hành vi trái pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức."

Một điều rất rõ từ nội dung của Luật Bình đẳng giới là các chủ thể thuộc khu vực tư và khu vực công đều bị cấm phân biệt đối xử và đều thuộc đối tượng áp dụng của Luật.

Thứ tư là liên quan đến các hình thức xử lý vi phạm, Điều 42 của Luật Bình đẳng giới quy định:

Điều 42. Các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về bình đẳng giới

1. Người nào có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.
2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Đây là những quy định rất chung và không quy định cụ thể về mức xử phạt áp dụng đối với các hành vi vi phạm. Khắc phục hạn chế này, Chỉ thị số 10/2007/Ct-TTG ngày 3-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thi hành Luật Bình đẳng giới yêu cầu soạn thảo một nghị định quy định về xử phạt hành chính đối với các hành vi vi phạm bình đẳng giới[152].

Thứ năm về bồi thường thiệt hại, người bị vi phạm có thể đòi bồi thường căn cứ vào các điều 604-612 của Bộ luật Dân sự. Có những văn bản luật quy định cụ về cấm phân biệt đối xử (xem Phần V.1.3.1) và các chế tài đối với người vi phạm các quy định đó, chẳng hạn như Điều 107 Luật Hôn nhân và gia đình, Điều 192 Bộ luật Lao động. Trong cả Bộ luật Hình sự[153] và Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính số 29/2006/PL-UBTVQH11 ngày 02-7-2006[154], lợi dụng chức vụ và quyền hạn được coi là tình tiết tăng nặng trách nhiệm hành chính, do vậy người vi phạm phải chịu mức xử phạt nặng hơn.

[152] Phần II.2.b.

[153] Điều 48.c.

[154] Điều 9.5 của Pháp lệnh. Pháp lệnh này đã được sửa đổi, bổ sung trong các năm 2007 và 2008.

Khuyến nghị: Cần quy định rõ chế tài đối với các hành vi vi phạm liệt kê trong Luật Bình đẳng giớ mặc dù việc quy định chế tài ngay trong Luật Bình đẳng giới hoặc trong văn bản sửa đổi, bổ sung Luật này là điều cần làm nhưng xin lưu ý ý thực tiễn lập pháp tại Việt Nam. Xem Phần II.2.1.

Cần ban hành càng sớm càng tốt một nghị định về xử phạt vi phạm về bình đẳng giới, trong đó quy định chế tài đối với các vi phạm về bình đẳng giới tương xứng với tính chất, mức độ vi phạm và do đó quy định những hình thức xử phạt phù hợp với từng hành vi vi phạm, kể cả quy định về truy tố hình sự và hình phạt khi cần thiết. Nghị định này phải tiếp tục khẳng định lạm dụng chức vụ, quyền hạn là tình tiết tăng nặng. Ngoài ra, cũng cần có một quy định cụ thể viện dẫn đến các điều khoản về bồi thường thiệt hại của những điều 604-612 Bộ luật Dân sự.

Nghị định này cần quy định cụ thể ai phải chịu trách nhiệm hành chính, dân sự hoặc hình sự về hành vi vi phạm nhằm bảo đảm sự rõ ràng trong khâu áp dụng, có tính đến Điều 2 Công ước CEDAW, trong đó yêu cầu các quốc gia cấm những chủ thể công và tư phân biệt đối xử (bất kể đó là cá nhân, doanh nghiệp hay tổ chức).

Chỉ số 8 Có quy định pháp luật không về cấm phân biệt đối xử giới do người nước ngoài và các thực thể do người nước ngoài sở hữu và/kiểm soát gây ra?

Hiện tại cũng đang có các quy định về nghĩa vụ của người nước ngoài phải chấp hành pháp luật Việt Nam, kể cả các quy định về cấm phân biệt đối xử. Trước tiên là Điều 81 Hiến pháp quy định: "Người nước ngoài cư trú ở Việt Nam phải tuân theo Hiến pháp và pháp luật Việt Nam, được Nhà nước bảo hộ tính mạng, tài sản và các quyền lợi chính đáng theo pháp luật Việt Nam".

Điều 5 Bộ luật Hình sự quy định Bộ luật Hình sự được áp dụng đối với tất cả các hành vi phạm tội thực hiện trên lãnh thổ Việt Nam. Bộ luật Hình sự cũng quy định trong trường hợp người nước ngoài phạm tội trên lãnh thổ Việt Nam thuộc đối tượng được hưởng các quyền miễn trừ ngoại giao hoặc quyền ưu đãi và miễn trừ về lãnh sự theo pháp luật Việt Nam, theo các điều ước quốc tế hoặc theo tập quán quốc tế, thì vấn đề trách nhiệm hình sự của họ được giải quyết bằng con đường ngoại giao. Bộ luật Hình sự tại Điều 6 cũng quy định công dân Việt Nam phạm tội ở ngoài lãnh thổ Việt Nam có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự tại Việt Nam. Tương tự như vậy, người nước ngoài phạm tội ở ngoài lãnh thổ Việt Nam có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên quốc gia.

Điều 6.1.c Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính quy định: "Cá nhân, tổ chức nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính trên lãnh thổ, vùng đặc quyền kinh tế hoặc thềm lục địa của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì bị xử phạt hành chính theo quy định của pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc gia nhập có quy định khác."

Các luật khác cũng quy định người nước ngoài có nghĩa vụ tuân theo pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế quy định khác. Thí dụ Bộ luật Dân sự tại Điều 759 nói rằng các quy định của pháp luật dân sự Việt Nam được áp dụng đối với quan hệ dân sự "có yếu tố nước ngoài", trừ trường hợp Bộ luật Dân sự hoặc điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập có quy định khác. Luật Hôn nhân và gia đình cũng quy định là các quy định của

Luật này được áp dụng đối với quan hệ có "yếu tố nước ngoài". Luật cũng quy định trong quan hệ hôn nhân và gia đình với công dân Việt Nam, người nước ngoài có các quyền và nghĩa vụ như công dân Việt Nam, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác[155].

Luật Bình đẳng giới tại Điều 2 quy định về đối tượng áp dụng gồm: "Cơ quan, tổ chức nước ngoài, tổ chức quốc tế hoạt động tại Việt Nam, cá nhân nước ngoài cư trú hợp pháp tại Việt Nam." Thuật ngữ "đối tượng áp dụng" cũng có thể gây nhầm lẫn vì không rõ họ là người thụ hưởng hay người có trách nhiệm, có khả năng là người vi phạm, hay là cả hai loại đối tượng này. Tuy nhiên, các điều 37 và 38 Luật Bình đẳng giới viện dẫn đến Luật Khiếu nại tố cáo cũng như pháp luật hành chính và hình sự. Các luật vừa nói điều chỉnh cả cá nhân, cơ quan, tổ chức nước ngoài vi phạm là đối tượng áp dụng của pháp luật Việt Nam.

Tuy nhiên, nội dung của Điều 2.2 Luật Bình đẳng giới không bao gồm những cá nhân nước ngoài cư trú bất hợp pháp tại Việt Nam, cũng như các tổ chức nước ngoài không hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam song lại thuộc quyền tài phán của Việt Nam. Mức độ trách nhiệm của những đối tượng này cũng cần phải được quy định cụ thể. Rõ ràng là họ cũng không được phép phân biệt đối xử trên cơ sở giới.

Khuyến nghị: Thuật ngữ "đối tượng áp dụng" tại Điều 2 Luật Bình đẳng giới cần phải được làm rõ. Ngoài ra, tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài đang thuộc quyền tài phán của Việt Nam đều phải được đưa vào đối tượng áp dụng của Luật Bình đẳng giới.

Về chế tài cũng như thẩm quyền xử lý vi phạm phụ thuộc vào tính chất đó là hành vi về hình sự, dân sự hay hành chính nên Luật Bình đẳng giới hoặc nghị định hướng dẫn thi hành cần quy định rõ ai bị coi là người có khả năng sẽ phạm tội, quy định cụ thể về viện dẫn đến các quy định có liên quan của các văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm, thí dụ như Điều 5 Bộ luật Hình sự hoặc Điều 6.1 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

V.1.3.3 Bảo vệ pháp lý đối với phụ nữ

Chỉ số 9 Có quyền được bồi thường không trong những trường hợp bị phân biệt đối xử?

Hiến pháp quy định quyền khiếu nại, tố cáo. Điều 74 của Hiến pháp quy định: "Công dân có quyền khiếu nại, quyền tố cáo với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của các cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân hoặc bất cứ cá nhân nào. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất và phục hồi danh dự".

Thứ nhất là quyền khiếu nại đối với hành vi phân biệt đối xử được quy định cụ thể trong Luật Bình đẳng giới. Điều 37 Luật này quy định:

Điều 37. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại

1. Cơ quan, tổ chức, các nhân có quyền khiếu nại quyết định, hành vi của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó vi phạm pháp luật về bình đẳng giới, xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

[155] Điều 7 và Điều 100 Luật Hôn nhân và gia đình.

2. Việc giải quyết khiếu nại về bình đẳng giới được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Điều 38. Tố cáo và giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới

1. Cá nhân có quyền tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới.
2. Việc tố cáo, giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Cũng đã có các quy định chung của pháp luật về quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại trong trường hợp quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm. 1. Điều 1 Luật Khiếu nại, tố cáo quy định ai là người có quyền khiếu nại, tố cáo đối với các quyết định hành chính trong trường hợp quyền và lợi ích của họ bị xâm phạm:

Điều 1.

1. Công dân, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại quyết định, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Cán bộ, công chức có quyền khiếu nại quyết định kỷ luật của người có thẩm quyền khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.
2. Công dân có quyền tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về hành vi trái pháp luật của bất kỳ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Thứ hai là những điều sau trong Bộ luật Tố tụng hình sự quy định:

Điều 7. Bảo vệ tính mạng, sức khoẻ, tài sản, danh dự, nhân phẩm, tài sản của công dân

Công dân có quyền được pháp luật bảo hộ về tính mạng, sức khoẻ, tài sản, danh dự và nhân phẩm. Mọi hành vi xâm phạm tính mạng, sức khoẻ, tài sản , danh dự và nhân phẩm đều bị xử lý theo pháp luật.

Điều 101. Tố giác và tin báo về tội phạm.

Công dân có thể tố giác tội phạm với Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án hoặc với các cơ quan, tổ chức khác…

Điều 325. Người có quyền khiếu nại.

Cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại về quyết định, hành vi tố tụng của cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Điều 334. Người có quyền tố cáo

Công dân có quyền tố cáo với cơ quan, cá nhân có thẩm quyền về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ người có thẩm quyền tiến hành tố tụng nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Thứ ba là Điều 24 của Bộ luật Tố tụng dân sự quy định:

Điều 24. Bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo trong tố tụng dân sự

Cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại, cá nhân có quyền tố cáo những việc làm trái pháp luật của người tiến hành tố tụng dân sự hoặc của bất cứ cá nhân, cơ quan, tổ chức nào trong hoạt động tố tụng dân sự.

Thứ tư là Điều 9 Bộ luật Dân sự quy định rằng tất cả các quyền dân sự của cá nhân và pháp nhân phải được tôn trọng. Trong trường hợp quyền dân sự của một chủ thể bị xâm phạm thì chủ thể đó có quyền tự bảo vệ các quyền đó theo quy định của Bộ luật này hoặc yêu cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền: a) công nhận quyền dân sự của mình; b) buộc chấm dứt hành vi vi phạm; c) buộc xin lỗi, cải chính công khai; d) buộc thực hiện nghĩa vụ dân sự; e) buộc bồi thường thiệt hại.

Thứ năm và ngoài những quy định nói trên của Bộ luật Dân sự, Điều 314 của Bộ luật Hình sự còn quy định về tội không tố giác tội phạm: "Người nào biết rõ một trong các tội phạm được quy định tại Điều 313 của Bộ luật này đang được chuẩn bị, đang hoặc đã được thực hiện mà không tố giác, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm…Người không tố giác nếu đã có hành động can ngăn người phạm tội hoặc hạn chế tác hại của tội phạm, thì có thể được miễn trách nhiệm hình sự hoặc hình phạt". Điều 313 liệt kê một số trường hợp bạo lực trên cơ sở giới, được coi là một hình thức phân biệt đối xử theo Công ước CEDAW[156].

Tuy nhiên trong thực tế, mức độ các quy định nói trên được sử dụng để khiếu nại, tố cáo hành vi vi phân biệt đối xử về giới là hạn chế. Thí dụ trong ba năm qua chỉ có vài vụ án hành chính được phụ nữ khởi kiện đối với hành vi phân biệt đối xử trên cơ sở giới[157].

Theo một khảo sát được tiến hành năm 2004 thì nhận thức của người dân ở Việt Nam về các văn bản pháp luật và cơ chế tổ chức hiện hành về bảo vệ các quyền, như toà án, các trung tâm trợ giúp pháp lý, tổ hoà giải cơ sở được thấy còn thấp[158]. Tuy nhiên, người dân lại hiểu rõ hơn về uỷ ban nhân dân và công an[159]. Việc tiếp cận các cơ quan tư pháp như toà án và viện kiểm sát còn tương đối ít trong khi việc tiếp cận công an và uỷ ban nhân dân diễn ra nhiều hơn, làm tăng đáng kể khối lượng công việc cho những cơ quan này[160]. Sự tiếp cận thông tin pháp luật của người dân là hạn chế[161]. Nhận thức pháp luật và tiếp cận của người dân đối với thông tin pháp luật và các cơ quan tư pháp là hạn chế. Nhận thức pháp luật, tiếp cận thông tin pháp luật và các cơ quan tư pháp còn thấp trong những người thu nhập thấp và

[156] Điều 313 quy định:"Người nào không hứa hẹn trước mà che giấu một trong các tội phạm quy định tại các điều sau đây, thì bị phạt cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ sáu tháng đến năm năm". Các điều trong Bộ luật Hình sự mà Điều 313 liên quan ở đây là Điều 93 (tội giết người), các khoản 2, 3 và 4 Điều 111 (tội hiếp dâm), Điều 112 (tội hiếp dâm trẻ em), Điều 114 (tội cưỡng dâm trẻ em), các khoản 2 và 3 Điều 116 (tội dâm ô đối với trẻ em) Điều 119 (tội mua bán phụ nữ), Điều 120 (tội mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em) và Điều 256 (tội mua dâm người chưa thành niên).

[157] Báo cáo quốc gia định kỳ ghép thứ 5 và thứ 6 của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 9.

[158] UNDP, Tiếp cận công lý tại Việt Nam: Khảo sát về tình hình tiếp cận công lý của người dân, Hà Nội, 2004.

[159] Sđd.

[160] Có nhiều nguyên nhân được nêu trong báo cáo khảo sát này cho thấy tại sao hệ thống tư pháp, đặc biệt là toà án lại chưa được tiếp cận một cách rộng rãi. Toà án, luật sư, trung tâm trợ giúp pháp lý và tổ hoà giải ở cơ sở chỉ được coi là biện pháp cuối cùng phải dùng đến. Sự hiểu biết về toà án còn thấp. Có thể người dân thường tìm đến cảnh sát và uỷ ban nhân dân vì đây là các cơ quan giải quyết trực tiếp hơn những công việc hàng ngày của người dân. Cán bộ, công chức của các cơ quan này sát dân hơn trong những lĩnh vực thuộc quyền quản lý của mình và hiểu hơn các vấn đề của nhân dân. Trong việc có khởi kiện hay không thì thời gian và chi phí được coi là những nhân tố quan trọng liên quan đến việc khởi kiện vụ án trước các cơ quan tư pháp hoặc cơ quan chính phủ. Có 47% số người được hỏi nói rằng việc theo kiện là tốn kém. Chi phí được coi là một trong những lý do tại của sự hạn chế.

[161] Sđd.

những người sống ở vùng nông thôn và miền núi[162]. Những điều này cho thấy mặc dù đã được văn bản pháp luật quy định về quyền khiếu nại, tố cáo nhưng trên thực tế ít được sử dụng do thiếu hiểu biết về pháp luật và về việc tiếp cận các cơ quan chủ chốt[163].

Khuyến nghị: Cần tăng cường hoạt động giáo dục và nâng cao nhận thức, có chiến dịch giáo dục về pháp luật cho nhân dân, đặc biệt là những người thu nhập thấp và những người sống ở vùng nông thôn và miền núi, về quyền của họ chống bị phân biệt đối xử, quyền của họ trong những trường hợp vi phạm và việc tiếp cận những cơ quan thích hợp để yêu cầu được bảo vệ trong trường hợp quyền của họ bị vi phạm.

Chỉ số 10 Những thủ tục hành chính, dân sự và hình sự hiện hành có khả năng giải quyết thích hợp các trường hợp bị phân biệt đối xử không? Có các văn bản pháp luật quy định hướng dẫn cụ thể trong việc xử lý những trường hợp bị phân biệt đối xử không?

Tuy không có những thủ tục riêng về giải quyết các vụ việc liên quan đến phụ nữ, trong pháp luật hiện đang có các thủ tục chung về hình sự, dân sự và hành chính.

Trong tháng 9 năm 2006, phúc đáp về khi được hỏi về các xử lý hành chính và những vụ phân biệt đối xử trên cơ sở giới được đưa ra tòa , Việt Nam trả lời rằng số lượng các vụ án hành chính về phân biệt đối xử trên cơ sở giới là nhỏ bởi vì ngoài những nguyên nhân khác, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính không quy định rõ các vụ án đó có thuộc thẩm quyền xét xử của toà án hành chính hay không[164]. Văn bản trả lời còn cho biết không có số liệu thống kê tổng hợp nào về các vụ án đó.

Tuy nhiên, với việc ban hànn Luật Bình đẳng giới trong tháng 11 năm 2006, giờ đây đã có đủ hướng dẫn và thẩm quyền để giải quyết sự bối rối là liệu những vụ phân biệt đối xử bị xử lý theo những quy định chung. Điều 42 quy định:

Điều 42

1. Người nào có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.
2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Sau đây là các văn bản pháp luật chính liên quan đến việc giải quyết chung các vụ án: a) Bộ luật Tố tụng dân sự, b) Bộ luật Hình sự, c) Bộ luật Tố tụng hình sự, d) Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính và (e) Luật Khiếu nại, tố cáo. Trong những văn bản pháp luật này, có các quy định về thủ tục áp dụng riêng cho phụ nữ hay có tác động lớn với phụ nữ, gồm cả cho các nạn nhân của nạn phân biệt đối xử, đặc biệt bạo lực giới. Bên cạnh đó, theo các điều 37-39 và 42 của Luật Bình đẳng giới, những trường hợp vi phạm quy định của Luật Bình đẳng giới sẽ được xử lý theo các quy định của những văn bản pháp luật vừa nêu.

[162] Sdd.

[163] Sdd.

[164] Phúc đáp về Danh mục các vấn đề và câu hỏi cần xem xét của Báo cáo quốc gia ghép lần thứ 5 và thứ 6 gửi Uỷ ban CEDAW (CEDAW/C/VNM/Q/Add.1), tháng 9 năm 2006. Trả lời câu hỏi 2.

Thủ tục tố tụng hình sự

Các quy định về thủ tục tố tụng hình sự gồm:

Bảo vệ

Quyền yêu cầu cơ quan tiến hành tố tụng bảo vệ người tố giác khi bị đe doạ, quấy rối hoặc trả thù là một trong các quyền được bảo đảm trong Điều 335.1.b của Bộ luật Tố tụng hình sự. Điều 33 Bộ luật này xác định các cơ quan tiến hành tố tụng gồm Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát và Toà án. Đặc biệt, Cơ quan điều tra phải áp dụng những biện pháp cần thiết để bảo vệ người tố giác tội phạm[165].

Quyền này rất quan trọng trong các trường hợp bạo lực trên cơ sở giới khi có nguy cơ cản trở hoặc tiếp tục có hành vi bạo lực đối với việc tố giác để cơ quan chức năng khởi tố vụ án. Liên quan đến vấn đề này, cần có nhiều biện pháp để bảo vệ người bị hại, đặc biệt là phụ nữ. Các biện pháp bảo vệ phải nhiều hơn những biện pháp ngăn chặn, do Cơ quan điều tra áp dụng khi có căn cứ cho rằng bị cáo sẽ gây khó khăn cho việc điều tra, truy tố, xét xử hoặc bị cáo tiếp tục phạm tội hoặc khi cần thiết để bảo đảm thi hành án. Những biện pháp ngăn chặn này chỉ là bắt, tạm giữ, tạm giam, cấm đi khỏi nơi cư trú, bảo lĩnh, đặt tiền hoặc tài sản có giá trị để bảo đảm[166].

Các chương trình bảo vệ nạn nhân cũng cần phải được xây dựng để không chỉ bảo vệ nạn nhân mà còn cung cấp những dịch vụ khác nhằm có thể giải quyết các nhu cầu của họ như khám chữa bệnh, bố trí chỗ ở tạm, việc làm, đào tạo nghề kiếm sống tuỳ vào tình tiết của vụ án. Điều này quan trọng là vì trong nhiều trường hợp mà nạn nhân đã phải chịu đựng hành vi bạo lực thì việc bảo vệ không chỉ hạn chế đối với việc bảo vệ thân thể.

Khuyến nghị: Các biện pháp bảo vệ nạn nhân cần phải vượt ra ngoài những biện pháp ngăn chặn đơn thuần được liệt kê tại các điều 79-94 Bộ luật Tố tụng hình sự. Các biện pháp bảo vệ phải bao gồm những biện pháp bảo vệ khác nữa và có thể được áp dụng ngay lập tức trong bất kỳ giai đoạn nào của tố tụng, đặc biệt là trong các vụ án bạo lực. Điều này có thể bao gồm cả việc cấm bị cáo đến gần nạn nhân hoặc gia đình nạn nhân, ở gần nạn nhân hoặc tiếp xúc trực tiếp hoặc gián tiếp với nạn nhân. Cần xây dựng chương trình bảo vệ nạn nhân, trong đó ngoài việc bảo vệ thì cần phải cung cấp dịch vụ cần thiết cho nạn nhân của hành vi bạo lực như khám chữa bệnh, tư vấn, bố trí chỗ ở tạm thời. Xin xem thêm các khuyến nghị tại Phần V.1.3.6 và Phần V.4.3.

Giữ bí mật đời tư và thông tin.

Các bảo đảm về giữ bí mật đời tư và thông tin là quan trọng, nhất là đối với những người là nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới. Ngoài việc bảo vệ họ khỏi mọi sự nguy hại hoặc trả thù, những bảo đảm còn tránh biến người bị hại thành nạn nhân lần thứ hai do sự kỳ thị của xã hội đối với phụ nữ. Trong số các quyền của người tố giác tội phạm quy định tại Điều 335 có quyền yêu cầu giữ bí mật về họ, tên, địa chỉ và bút tích của người tố giác. Cần lưu ý rằng trong những trường hợp nhất định, như trong các vụ án về bạo lực trên cơ sở giới chẳng hạn thì không chỉ cần giữ bí mật họ tên, địa chỉ và bút tích mà còn phải bảo mật các thông tin liên quan đến đặc điểm nhân dạng của người tố giác hoặc nạn nhân.

[165] Điều 105 Bộ luật Tố tụng hình sự.

[166] Điều 79 Bộ luật Tố tụng hình sự.

Luật quy định việc xét xử của Tòa án được tiến hành công khai[167]. Song trong những trường hợp đặc biệt cần giữ bí mật nhà nước và thuần phong, mỹ tục của dân tộc hoặc để giữ bí mật của đương sự theo yêu cầu chính đáng của họ thì Toà án tiến hành xét xử kín nhưng phải tuyên án công khai.

Khuyến nghị: Bộ luật Tố tụng hình sự cần có quy định là trong mọi giai đoạn điều tra, truy tố, xét xử vụ án liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới, cơ quan điều tra, cơ quan công tố và toà án phải công nhận quyền được bảo mật thông tin và giữ bí mật đời tư của người tố giác và/hoặc nạn nhân. Ngoài họ tên, địa chỉ và bút tích, các hoàn cảnh cá nhân của nạn nhân hoặc các thông tin khác có thể giúp xác định nhân dạng của nạn nhân sẽ không được tiết lộ cho công chúng vào bất kỳ thời điểm nào. Trong các vụ án bạo lực trên cơ sở giới, vụ án có thể được xử kín theo yêu cầu khi cần thiết để bảo vệ đặc điểm nhân dạng của nạn nhân hoặc để bảo đảm thủ tục tố tụng được tiến hành một cách công bằng và vô tư. Trong mọi trường hợp, người tiến hành tố tụng bắt buộc phải thông báo cho người tố giác và nạn nhân về quyền của họ trong việc yêu cầu giữ bí mật và giải thích cho họ về các hậu quả liên quan đến yêu cầu đó. Xin xem thêm những khuyến nghị tại Phần V.1.3.6, các chỉ số 22-26 và những chỉ số phụ.

Khởi tố và đình chỉ các vụ án đặc biệt

Điều 105 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định:

Điều 105. Khởi tố vụ án hình sự theo yêu cầu của người bị hại

1. Những vụ án về các tội phạm được quy định tại khoản 1 các điều 104, 105, 106, 108, 109, 111, 113, 121, 122, 131 và 171 của Bộ luật Hình sự chỉ được khởi tố khi có yêu cầu của người bị hại hoặc của người đại diện hợp pháp của người bị hại là người chưa thành niên, người có nhược điểm về tâm thần hoặc thể chất.
2. Trong trường hợp người đã yêu cầu khởi tố rút yêu cầu trước ngày mở phiên toà sở thẩm thì vụ án phải được đình chỉ. Trong trường hợp có căn cứ để xác định người đã yêu cầu khởi tố rút đơn yêu cầu khởi tố trái với ý muốn của họ do bị ép buộc, cưỡng bức thì tuy người đã yêu cầu khởi tố rút yêu cầu, Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Toà án vẫn có thể tiếp tục tiến hành tố tụng đối với vụ án.

Người bị hại đã rút đơn yêu cầu khởi tố vụ án thì không có quyền yêu cầu lại, trừ trường hợp rút đơn yêu cầu do bị ép buộc, cưỡng bức.

Quy định này không thể hiện ý muốn mạnh mẽ của Nhà nước trong việc truy tố những tội phạm nói ở trên[168], đặc biệt là tội hiếp dâm và tội cưỡng dâm phụ nữ mà rất ảnh hưởng, tác động đến phụ nữ. Tội hiếp dâm và tội cưỡng dâm cần phải được đưa ra khỏi danh mục các tội phạm chỉ bị khởi tố khi có sự đồng ý của nạn nhân. Trong một số trường hợp, nạn nhân tự mình không thể yêu cầu khởi tố do sợ hãi hoặc xấu hổ. Vì vậy, các thủ tục tố tụng phải "thân thiện" với nạn nhân và giúp bảo vệ an toàn và đời tư cho nạn nhân, cũng như đáp ứng những mối quan tâm và nhu cầu của họ. Đề nghị xem thêm Phần V.1.3.6. Chỉ số 24.

[167] Điều 18 Bộ luật Tố tụng hình sự.

[168] Đó là các điều 104-106, 108-109 (tội cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khoẻ của người khác), Điều 111 (Tội hiếp dâm), Điều 113 (Tội cưỡng dâm), Điều 121 và Điều 122 (Tội làm nhục người khác, tội vu khống), Điều 131 và Điều 171 (Tội xâm phạm quyền tác giả và tội xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ).

Khuyến nghị: Liên quan đến Điều 105 của Bộ luật Tố tụng hình sự, tội hiếp dâm và tội cưỡng dâm phạt phải được đưa ra khỏi danh mục các tội phạm chỉ bị khởi tố khi có yêu cầu của người bị hại. Những thủ tục đặc biệt về đối xử với nạn nhân của tội hiếp dâm, tội cưỡng dâm và các hình thức lạm dụng tình dục khác là những biện pháp kèm theo không thể thiếu được phải được ban hành. Những thủ tục này phải "mang tính thân thiện với nạn nhân", kể cả các biện pháp bảo vệ an toàn và đời tư cho họ và đáp ứng những tâm tư, nguyện vọng và nhu cầu của họ, như khám chữa bệnh, tư vấn, trợ giúp pháp lý, tài hòa nhập. Ngoài ra, cũng cần tư vấn cho các thành viên trong gia đình nạn nhân.

Đối chất

Bộ luật Tố tụng hình sự quy định điều tra viên phải tiến hành "đối chất" nếu có những mâu thuẫn trong lời khai giữa hai hay nhiều người trong quá trình điều tra[169]. Khi đối chất, điều tra viên có thể hỏi về mối quan hệ giữa những người tham gia đối chất, sau đó hỏi họ về những tình tiết cần làm sáng tỏ và tiếp tục hỏi thêm từng người nếu cần thiết. Điều tra viên cũng có để cho những người tham gia đối chất hỏi lẫn nhau. Khi cần thiết, kiểm sát viên có thể tiến hành đối chất.

Khuyến nghị: Trong các trường hợp đối chất theo Điều 138 Bộ luật Tố tụng hình sự, cần có văn bản pháp luật yêu cầu tìm hiểu rõ những điều kiện của nạn nhân. Khi nạn nhân bị chấn thương tinh thần hoặc sợ hãi vì tội phạm đã thực hiện đối với người đó thì cần xem xét thay thế thủ tục đối chất trực diện bằng các biện pháp khác. Những biện pháp này bao gồm tách riêng các bên như đưa họ vào các phòng khác nhau, sử dụng màn hình để che một bên khỏi bên kia cũng như cho phép người khác có mặt để hỗ trợ nạn nhân.

Khám xét người và khám người

Bộ luật Tố tụng hình sự quy định khi tiến hành khám xét người thì việc khám xét người phải do cảnh sát tiến hành trước sự chứng kiến của một người cùng giới[170]. Quy định này cũng được áp dụng đối với việc khám người để xem xét các dấu vết trên thân thể nhằm phát hiện những dấu vết của tội phạm hoặc các dấu vết khác có ý nghĩa đối với vụ án[171].Trong trường hợp cần thiết, bác sỹ có thể tham gia khám người[172].

Khuyến nghị: Điều 152 Bộ luật Tố tụng hình sự cần được sửa đổi để quy định rõ trách nhiệm của cảnh sát và nhân viên y tế tham gia khám người như sau: nhiệm vụ của cảnh sát và nhân viên y tế tiến hành khám người là người cùng giới tính với người phạm tội phải bảo đảm rằng trừ những người có quyền khám và những người cần có mặt để thi hành nhiệm vụ, chỉ là những người được trao quyền một cách rõ ràng mới được phép ở trong trong phòng nơi đang tiến hành khám người.

Tạm giữ

Các điều 86 và 87 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định một người chỉ có thể bị tạm giữ tối đa ba ngày. Quy định này áp dụng đối với người bị bắt trong trường hợp khẩn cấp hoặc theo lệnh truy

[169] Điều 138 Bộ luật Tố tụng hình sự.

[170] Điều 142 Bộ luật Tố tụng hình sự.

[171] Điều 152 Bộ luật Tố tụng hình sự.

[172] Điều 152 Bộ luật Tố tụng hình sự.

nã, bị bắt "quả tang" và người tự thú. Trong thời hạn 12 giờ kể từ khi ra quyết định tạm giữ, quyết định này phải được gửi cho Viện kiểm sát để xác định về sự cần thiết phải tạm giữ hoặc căn cứ tạm giữ[173].

Khuyến nghị: Trong trường hợp phụ nữ có thai hoặc người cần có sự giúp đỡ đặc biệt (như đang bị bệnh nặng) thì thời hạn quy định tại các điều 86 và 87 Bộ luật Tố tụng hình sự phải được rút ngắn, thí dụ như rút ngắn thời gian gửi quyết định tạm giam cho Viện kiểm sát hoặc rút ngắn thời hạn tạm giữ tối đa). Những vụ việc này cần phải được ưu tiên trong việc xác định tính hợp pháp của việc bị tạm giữ.

Tạm giam

Điều 88 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định bị can, bị cáo là phụ nữ hoặc đang cho con dưới 36 tháng tuổi bú và có nơi cư trú rõ ràng thì không bị tạm giam. Thay vào đó, sẽ áp dụng các biện pháp khác, trừ trong các trường hợp sau: a) bị can, bị cáo bỏ trốn nhưng sau đó bị bắt lại theo lệnh truy nã; b) bị can, bị cáo được áp dụng biện pháp ngăn chặn khác nhưng tiếp tục phạm tội hoặc cố ý gây cản trở nghiêm trọng đến việc điều tra, truy tố, xét xử; c) bị can, bị cáo phạm tội xâm phạm an ninh quốc gia và có đủ căn cứ cho rằng nếu không bị tạm giam đối với họ sẽ nguy hại đến an ninh quốc gia.

Quy định này cho thấy ý định mạnh mẽ của Nhà nước trong việc bảo vệ người mẹ, cũng như hạnh phúc của các bà mẹ tương lai và trẻ sơ sinh. Các biện pháp không giam giữ sẽ tạo điều kiện cho phụ nữ có thai và những bà mẹ đang cho con bú tiếp cận các dịch vụ y tế cần thiết trước, trong và sau khi mang thai cũng như chăm sóc thai nhi và trẻ sơ sinh.

Hình phạt

Có một số quy định đặc biệt liên quan đến phụ nữ có thai và phụ nữ đang cho con dưới 36 tháng tuổi bú cùng việc áp dụng hình phạt đối với họ.

Không thi hành hình phạt tử hình

Điều 35 Bộ luật Hình sự quy định "Không áp dụng hình phạt tử hình đối với…phụ nữ có thai hoặc phụ nữ đang nuôi bằng sữa mẹ con dưới 36 tháng tuổi khi phạm tội hoặc khi bị xét xử". Bộ luật Hình sự cũng quy định trong trường hợp này, hình phạt tử hình chuyển thành tù chung thân.

Khẳng định lại quy định này, Điều 259 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định: "Trong trường hợp người bị kết án là phụ nữ thì trước khi ra quyết định thi hành án, Chánh án Toà án đã xét xử sơ thẩm phải tổ chức kiểm tra các điều kiện không áp dụng hình phạt tử hình được quy định tại Điều 35 của Bộ luật Hình sự. Nếu có căn cứ người bị kết án có đủ điều kiện quy định tại Điều 35 của Bộ luật Hình sự thì Chánh án Toà án…không ra quyết định thi hành án và báo cáo Chánh án Toà án nhân dân tối cao để xem xém chuyển hình phạt tử hình thành tù chung thân cho người bị kết án." Hơn nữa, điều này còn quy định: "Trước khi thi hành án đối với người bị kết là phụ nữ thì Hội đồng thi hành án ngoài việc kiểm tra căn cước, phải kiểm tra các tài liệu liên quan đến điều kiện không thi hành án tử hình được quy định tại Điều 35 của Bộ luật Hình sự". Cuối cùng, Điều 259 quy định: "Trong trường hợp Hội đồng thi hành án phát hiện người bị kết án có điều kiện quy định tại Điều 35 của Bộ luật Hình sự thì Hội đồng thi hành án hoãn thi hành án và báo cáo Chánh án Toà án đã ra quyết định thi hành án để báo cáo với

[173] Điều 86.3 Bộ luật Tố tụng hình sự.

Chánh án Tòa án nhân dân tối cao xem xét chuyển hình phạt tử hình thành tù chung thân cho người bị kết án".

Nghị quyết về việc thi hành Bộ luật Hình sự số 32/1999/QH10 ngày 21-12-1999 quy định: "a) Không áp dụng hình phạt tử hình khi xét xử người phạm những tội mà Bộ luật Hình sự này đã bỏ hình phạt tử hình, đối với phụ nữ có thai, phụ nữ đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi khi phạm tội hoặc khi bị xét xét xử; b) Hình phạt tử hình đã được tuyên đối với những người được nêu tại điểm a Mục này nhưng chưa thi hành thì không thi hành nữa và được chuyển xuống hình phạt cao nhất mà Bộ luật Hình sự này quy định đối với hành vi phạm tội đó; trong trường hợp điều luật mới vẫn giữ hình phạt tử hình, thì đối với phụ nữ có thai, phụ nữ đang nuôi bằng sữa mẹ con dưới 36 tháng tuổi, hình phạt tử hình đã được tuyên được chuyển thành tù chung thân".

Nhiều người nhìn nhận đây là một loại pháp luật mang tính bảo hộ phụ nữ có thai và phụ nữ đang cho con bú cần phải tiếp tục tranh luận về vấn đề này. Tuy nhiên, căn cứ của quy định pháp luật này là sự đối xử đặc biệt này không chỉ có lợi cho người mẹ mà còn quan trọng hơn là có lợi cho đứa con. Bằng việc bảo đảm không áp dụng hình phạt tử hình, đứa trẻ có cơ hội được sinh ra và được hưởng nuôi dưỡng bằng sữa mẹ.

Ở một số nước và vùng lãnh thổ, hình phạt tử hình chỉ được hoãn cho đến khi hết thời gian mang thai hoặc cho con bú. Tuy nhiên, trong trường hợp của Việt Nam thì hình phạt tử hình được chuyển thành tù chung thân. Với chính sách hiện nay là khuyến khích nam giới tham gia vào việc chăm sóc và nuôi dậy con cái, việc phụ nữ không cho con bú (bất kể có vì lý do sức khoẻ hay không) và thực tế phụ nữ thay thế sữa mẹ bằng các loại sữa khác trong thời gian sớm hơn 36 tháng thì quy định pháp luật này cần được thường xuyên xem xét lại.

Khuyến nghị: Cần tiến hành thường xuyên xem xét lại quy định của Điều 35 Bộ luật Hình sự và Điều 259 Bộ luật Tố tụng hình sự liên quan đến thời gian cho con bú là điều kiện để được miễn hình phạt tử hình. Việt Nam cũng cần xem xét khả năng bỏ toàn bộ hình phạt tử hình.

Mang thai là tình tiết giảm nhẹ và tình tiết tăng nặng

Ngoài việc được miễn hình phạt tử hình, Điều 46 Bộ luật Hình sự quy định tình trạng có thai của người phạm tội là tình tiết giảm nhẹ trách nhiệm hình sự. Mặt khác, Điều 48 của Bộ luật Hình sự lại quy định tội phạm được thực hiện đối với phụ nữ có thai là tình tiết tăng nặng trách nhiệm hình sự.

Hoãn, tạm đình chỉ hay miễn chấp hành hình phạt tù

Các điều 61-62 Bộ luật Hình sự quy định phụ nữ có thai hoặc đang cho con dưới 36 tháng tuổi bú được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù cho đến khi con đủ 36 tháng tuổi. Điều 57 Bộ luật Hình sự còn quy định nếu trong thời gian được hoãn hoặc được tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù mà "lập công lớn" thì Toà án có thể quyết định miễn chấp hành hình phạt (hoặc phần hình phạt còn lại). Tuy nhiên, quy định này chỉ được áp dụng khi người đó bị kết án về tội ít nghiêm trọng[174]. Các quy định này được khẳng định lại tại những điều 261, 262 và 268 của Bộ luật Tố tụng hình sự.

[174] Điều 57.3 và 57.4 Bộ luật Tố tụng hình sự.

Các điều luật nói trên quy định sự xem xét đặc biệt với phụ nữ vì lý do mang thai hoặc cho con bú. Theo chúng tôi, cần công nhận những gánh nặng khác của phụ nữ đang nuôi con nhỏ và mở rộng phạm vi áp dụng các quy định đó đối với những người đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi. Mặc dù chỉ phụ nữ mới có thể cho con bú nhưng nuôi con là công việc mà cả nam và nữ đều có thể làm được. Cần kiểm tra một cách thích hợp để xác định người bị kết án hay đang thi hành án đang nuôi con nhỏ hay không.

Khuyến nghị: Các quy định tại những điều 61-62 và 57.3 cần được mở rộng để áp dụng đối với những người đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi. Cần quy định thủ tục theo dõi để bảo đảm là người được hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành hình phạt tù đang nuôi dưỡng đứa trẻ.

Thủ tục tố tụng dân sự

Liên quan đến thủ tục tố tụng dân sự, đã có một số quy định được áp dụng riêng đối với phụ nữ hoặc ảnh hưởng một cách thiếu cân xứng đến phụ nữ:

Bí mật đời tư và bảo mật thông tin

Theo Điều 15 của Bộ luật Tố tụng dân sự, thì việc xét xử được tiến hành công khai, trừ trong trường hợp đặc biệt cần giữ gìn thuần phong, mỹ tục của dân tộc hoặc giữ bí mật nhà nước, bí mật nghề nghiệp, bí mật công tác hay bí mật đời tư của cá nhân.

Khuyến nghị: Ngoài Điều 15 Bộ luật Tố tụng dân sự, cần soạn thảo một quy định rõ ràng về bảo mật thông tin và giữ bí mật đời tư trong các trường hợp khi việc công bố đặc điểm nhân dạng của đương sự sẽ gây nguy hiểm cho tính mạng, sức khoẻ và/hoặc gây ô danh hoặc tổn thương cho đương sự. Quy định đó phải yêu cầu cơ quan tiến hành tố tụng giữ bí mật không những họ tên, địa chỉ, bút tích mà còn tất cả những thông tin liên quan đến đặc điểm nhân dạng của đương sự. Trong mọi trường hợp, người tiến hành tố tụng phải có nghĩa vụ thông báo cho người khiếu nại, tố cáo hay nạn nhân về quyền của họ trong việc yêu cầu bảo mật và các hậu quả liên quan đến yêu cầu đó.

Đối chất

Trong các vụ án dân sự, Điều 88 Bộ luật Tố tụng dân sự quy định thẩm phán có thể tiến hành đối chất giữa các bên đương sự và giữa những người làm chứng. Việc đối chứng có thể được tiến hành theo yêu cầu của các bên đương sự hoặc khi có sự mâu thuẫn trong lời khai.

Mặc dù đối chất là biện pháp xử lý mâu thuẫn trong lời khai, nhưng cần phải bảo đảm các bên tham gia đối chất không bị bạo hành hay chịu sự ảnh hưởng không đúng đắn hoặc sự bị ép buộc của phía bên kia. Khi một bên đương sự đã bị bạo hành, đặc biệt là bạo lực gia đình bởi bên kia thì có thể xem xét thay thế hình thức đối chất trực diện nhằm bảo đảm việc đối chất được tiến hành một cách công bằng và vô tư.

Khuyến nghị: Đối với những trường hợp đối chất trong các vụ án dân sự được quy định tại Điều 88 của Bộ luật Tố tụng dân sự, cần phải cân nhắc kỹ hoàn cảnh của những đương sự/người làm chứng. Cần chú ý xác định rằng không có hành vi bạo lực nào do một bên đương sự thực hiện đối với bên kia/người làm chứng, đặc biệt là trong các vụ án của những thành viên trong gia đình. Khi phát hiện một bên đương sự hoặc người làm chứng đã bị bạo hành và/hoặc chịu tổn thương hoặc sợ hãi, thì cần xem xét thay thế

việc đối chất trực diện bằng các biện pháp khác. Những biện pháp này bao gồm tách riêng các bên đương sự, như đưa họ vào những phòng khác nhau, sử dụng màn hình để che một bên khỏi bên kia, cũng như cho phép người khác có mặt để hỗ trợ.

Các biện pháp khẩn cấp tạm thời

Điều 99 Bộ luật Tố tụng dân sự quy định quyền yêu cầu áp dụng "các biện pháp khẩn cấp tạm thời" nhằm giải quyết những yêu cầu cấp bách của đương sự, bảo vệ chứng cứ hoặc bảo đảm việc thi hành án. Yêu cầu này có thể được thực hiện đồng thời với việc nộp đơn khởi kiện cho Toà án[175]. Toà án cũng có thể tự mình quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời theo Điều 102.1 và Điều 102.5 của Bộ luật Tố tụng dân sự[176]. Những quyết định áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời phải được ban hành trong thời hạn 48 giờ kể từ khi nhận được đơn yêu cầu. Bộ luật Tố tụng dân sự[177],

Khuyến nghị: Việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời có lợi cho phụ nữ. Tuy nhiên, "những biện pháp bảo vệ khẩn cấp" cần được đưa vào danh mục các biện pháp khẩn cấp tạm thời. Những biện pháp này bao gồm: a) cấm bất kỳ các hình thức quấy rối hoặc tiếp xúc với một bên đương sự và/hoặc thành viên gia đình người đó; b) đưa đi nơi khác hoặc không cho phép một bên đương sự có mặt trong khoảng cách gần, kể cả nơi cư trú, nơi làm việc hoặc học tập của bên kia...; c) cấm một bên đương sự đe doạ hoặc sử dụng bạo lực về thể xác, tinh thần, tâm lý hoặc tình dục... Khi có yêu cầu áp dụng các biện pháp bảo vệ khẩn cấp và tình hình hết sức khẩn cấp mà nếu chậm trễ trong việc ra quyết định áp dụng sẽ gây tổn hại cho bên yêu cầu, thì phải ra quyết định ngay vào ngày nhận được đơn yêu cầu với điều kiện tôn trọng quyền của bên kia trong việc yêu cầu bác đơn yêu cầu áp dụng biện pháp đó.

Áp dụng các biện pháp bảo đảm

Điều 120 Bộ luật Tố tụng dân sự cũng quy định người yêu cầu toà án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời quy định tại các khoản 6, 7, 8, 10 và 11 của Điều 102 là phải gửi một khoản tiền,

---

[175] Điều 99.2.

[176] Điều 102 Bộ luật Tố tụng dân sự quy định:

Các biện pháp khẩn cấp tạm thời

1. Giao người chưa thành niên cho cá nhân hoặc tổ chức trông nom, nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục.
2. Buộc thực hiện trước một phần nghĩa vụ cấp dưỡng.
3. Buộc thực hiện trước một phần nghĩa vụ bồi thường thiệt hại do tính mạng, sức khoẻ bị xâm phạm.
4. Buộc người sử dụng lao động tạm ứng trước tiền lương, tiền công, tiền bồi thường, trợ cấp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp cho người lao động.
5. Tạm đình chỉ thi hành quyết định sa thải người lao động.
6. Kê biên tài sản đang tranh chấp.
7. Cấm chuyển dịch quyền về tài sản đối với tài sản đang tranh chấp.
8. Cấm thay đổi hiện trạng tài sản đang tranh chấp.
9. Cho thu hoạch, cho bán hoa màu hoặc sản phẩm, hàng hoá khác.
10. Phong toả tài khoản tại ngân hàng, tổ chức tín dụng khác, kho bạc nhà nước; phong toả tài sản ở nơi gửi giữ.
11. Phong toả tài sản của người có nghĩa vụ.
12. Cấm hoặc buộc đương sự thực hiện hành vi nhất định.
13. Các biện pháp khẩn cấp tạm thời khác mà pháp luật có quy định.

[177] Bộ luật Tố tụng dân sự, Điều 117.

kim khí quý, đá quý hoặc giấy tờ có giá do Tòa án ấn đinh nhưng phải tương đương với nghĩa vụ tài sản mà người có nghĩa vụ phải thực hiện. Quy định này hiện nay có thể ảnh hưởng nhiều hơn đến phụ nữ so với nam giới vì phụ nữ ít có cơ hội hơn nam giới trong việc sở hữu, kiểm soát, quản lý tài sản, kể cả việc có tên trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Xem Phần V.12.3, Chỉ số 105.

Khuyến nghị: Liên quan đến Điều 120 Bộ luật Tố tụng dân sự, cần tiến hành nghiên cứu về khả năng tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa để phụ nữ yêu cầu áp dụng những biện pháp khẩn cấp tạm thời các khoản 6, 7, 8, 10 và 11 của Điều 102. Xin xem Phần V.12.3, Chỉ số 105.

Luật Khiếu nại, tố cáo

Luật Khiếu nại, tố cáo quy định thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Liên quan đến khiếu nại, Điều 30 Luật Khiếu nại, tố cáo quy định người khiếu nại lần đầu phải khiếu nại với người/cơ quan đã ra quyết định hành chính. Do vậy, lần đầu tiên là cơ quan giải quyết khiếu nại có thẩm quyền giải quyết khiếu nại về những quyết định hành chính và hành vi hành chính của cán bộ, nhân viên của cơ quan đó. Điều 37 Luật quy định người giải quyết khiếu nại lần đầu phải gặp gỡ và đối thoại trực tiếp với người khiếu nại và người bị khiếu nại để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại[178]. Điều 45 cũng quy định cũng được áp dụng đối với người giải quyết khiếu nại lần thứ hai[179]. Quyết định giải quyết khiếu nại phải nói rõ quyền khiếu nại tiếp theo hoặc khởi kiện ra tòa án hành chính[180].

Liên quan đến tố cáo, Điều 60 Luật Khiếu nại, tố cáo quy định rằng "tố cáo hành vi vi phạm pháp luật mà nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của cơ quan nào thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết. Tố cáo hành vi phạm tội do các cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự".

Luật Khiếu nại, tố cáo cũng có các điều về giữ bí mật đời tư và bí mật thông tin. Điều 57 của luật bảo đảm quyền của người tố cáo trong việc yêu cầu giữ bí mật họ, tên, địa chỉ và bút tích của mình còn các điều 16, 72 và 77 nghiêm cấm tiết lộ họ, tên, địa chỉ và bút tích của người tố cáo. Tuy nhiên, điều này là chưa đủ. Chúng tôi cho rằng khi việc tiết lộ đặc điểm nhân dạng của người tố cáo sẽ gây hại nghiêm trọng hoặc làm ô danh hoặc gây tổn thương cho người tố cáo thì nghĩa vụ bảo mật và không tiết lộ thông tin cần phải được áp dụng đối với mọi thông tin nhận dạng.

Khuyến nghị: Liên quan đến Luật Khiếu nại, tố cáo, trong những trường hợp việc tiết lộ thông tin về đặc điểm nhân dạng sẽ gây tổn hại, ô danh hoặc tổn thương nghiêm trọng cho nạn nhân thì mọi thông tin nhận dạng phải được giữ bí mật. Các điều

[178] Điều 37 Luật Khiếu nại, tố cáo.

[179] Điều 45 Luật Khiếu nại, tố cáo.

[180] Điều 38.8 và Điều 45.2 Luật Khiếu nại, tố cáo.

16, 57, 72 và 77 của Luật này cần phải được sửa đổi, bổ sung theo tinh thần đó. Cũng cần bố trí nơi gặp gỡ riêng tư khi nhận đơn khiếu nại, tố cáo để giữ bí mật đời tư và bảo mật thông tin.

Thủ tục tố tụng hành chính

Liên quan đến thủ tục tố tụng hành chính, sau đây là một số quy định được áp dụng đối với phụ nữ hoặc ảnh hưởng một cách thiếu cân xứng đến phụ nữ:

Tình trạng mang thai là tình tiết giảm nhẹ.

Điều 8 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính số 44/2005/PL-UBTVQH10 ngày 02-07-2002[181] quy định một trong các tình tiết giảm nhẹ là trường hợp người vi phạm là phụ nữ có thai.

Độ tuổi khác nhau liên quan đến việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính

Phụ nữ trên 55 tuổi và nam giới trên 60 thực hiện hành vi vi phạm liệt kê tại Điều 25.2 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính không bị áp dụng biện pháp cơ sở giáo dục[182], thay vào đó là sẽ áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn[183].

Khuyến nghị: Liên quan đến các điều 23 và 25 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính, cần quy định độ tuổi như nhau đối với cả nam và nữ trong việc quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục hay biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn.

Tạm giữ

Điều 44 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính quy định về tạm giữ người theo thủ tục hành chính là biện pháp ngăn chặn vi phạm hành chính và bảo đảm xử lý vi phạm. Việc tạm giữ người được áp dụng khi cần ngăn chặn ngay những hành vi gây rối trật tự công cộng, gây thương tích cho người khác hoặc cần thu thập, xác minh những tình tiết quan trọng làm căn cứ để quyết định xử lý vi phạm hành chính[184].

Khuyến nghị: Trong trường hợp đối với phụ nữ có thai hoặc những người cần sự giúp đỡ đặc biệt (như người bị bệnh nặng) thì thời hạn tạm giữ quy định tại Điều 44 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính cần được rút ngắn. Khi có thể thì nên ưu tiên áp dụng các biện pháp không giam giữ.

Khám người

Khi khám người, nam khám nam và nữ khám nữ và phải có người cùng giới chứng kiến[185].

[181] Đã được sửa đổi bổ sung trong các năm 2007 và 2008.

[182] Điều 25.2 quy định: "Đối tượng bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục là người thực hiện hành vi xâm phạm tài sản của tổ chức trong nước hoặc nước ngoài, tài sản, sức khoẻ, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài, vi phạm trật tự, an toàn xã hội có tính chất thường xuyên nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự, đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú nhất định".

[183] Các điều 23 và 25 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

[184] Điều 44.1 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

[185] Điều 47.4 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

Hoãn, miễn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định xử lý hành chính

Phụ nữ đang có thai hoặc nuôi bằng sữa mẹ con chưa đủ 36 tháng tuổi được miễn chấp hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng[186]. Khi người đang chấp hành quyết định bị ốm nặng mà được đưa về gia đình để điều trị thì được tạm đình chỉ chấp hành quyết định song thời gian điều trị được tính vào thời gian thi hành quyết định. Đối với trường hợp phụ nữ có thai thì được miễn chấp hành phần thời gian còn lại nếu thời gian thi hành quyết định còn lại ít hơn sáu tháng[187].

Phụ nữ có thai hoặc đang nuôi bằng sữa con dưới 36 tháng tuổi có thể yêu cầu hoãn chấp hành quyết định đưa vào cơ sở giáo dục[188]. Khi người đang chấp hành quyết định bị ốm nặng mà được đưa về gia đình để điều trị, thì việc chấp hành quyết định đó được tạm đình chỉ và thời gian điều trị được tính vào thời gian thi hành quyết định. Nếu sau khi sức khỏe được phục hồi mà thời gian chấp hành còn lại từ ba tháng trở lên thì người đó phải tiếp tục chấp hành tại cơ sở. Nếu phụ nữ có thai thì được đình chỉ cho đến khi con đủ 36 tháng tuổi hoặc nếu trong thời gian tạm đình chỉ mà người đó có tiến bộ rõ rệt hoặc lập công thì được miễn chấp hành phần thời gian còn lại.

Như đã trình bày ở trên, đã có những sự phát triển mới đòi hỏi phải được cân nhắc đến và cần thường xuyên rà soát lại các quy định này để có sửa đổi, bổ sung phù hợp. Thí dụ hiện nay đang thực hiện chính sách khuyến khích nam giới tham gia chăm sóc, nuôi dưỡng con cái và thực tế có tỷ lệ phụ nữ không cho con bú (bất kể có phải vì lý do sức khỏe hay không) và có tỷ lệ phụ nữ thay thế sữa mẹ bằng các loại sữa khác trước khi con đủ 36 tháng tuổi thì cần đánh giá, xem xét lại những quy định pháp luật liên quan.

Khuyến nghị: Cần thường xuyên rà soát lại những quy định tại các điều 80, 81, 89, 90, 98 và 99 của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính liên quan đến thời gian cho con bú để có cơ sở miễn, tạm đình chỉ hoặc hoãn việc chấp hành quyết định xử lý vi phạm hành chính.

Chỉ số 11 Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý không cho các trường hợp bị phân biệt đối xử giới không? Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý cho phụ nữ không?

Giúp đỡ về pháp luật được bảo đảm theo Điều 132 Hiến pháp, trong đó quy định tổ chức luật sư được thành lập để giúp bị cáo và các đương sự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Luật Trợ giúp pháp lý số 69/2006/QH11 ngày 29-6-2006 tại Điều 10 quy định danh mục người được trợ giúp pháp lý.Rõ ràng phụ nữ không nằm trong danh mục người được trợ giúp pháp lý gồm: a) người nghèo; b) người có công với cách mạng; c) người già cô đơn, người tàn tật và trẻ em không nơi nương tựa; d) người dân tộc thiểu số thường trú ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn. Quy định này được bổ sung bởi Điều 2 Nghị định số 07/2007/NĐ-CP ngày 12-01-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Trợ giúp pháp lý.

Tuy nhiên, hiện có một số văn phòng trợ giúp pháp lý cho phụ nữ, chẳng hạn như năm văn phòng trợ giúp pháp lý trực thuộc Cục Trợ giúp pháp lý (Bộ Tư pháp) và một văn phòng

[186] Điều 44.1 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

[187] Điều 80 và Điều 81 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

[188] Điều 89 và Điều 90 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính.

tư vấn trực thuộc Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam[189]. Văn phòng này là kết quả của thỏa thuận hợp tác về thông tin, giáo dục pháp luật và trợ giúp pháp lý cho phụ nữ giữa Bộ Tư pháp và Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam. Từ năm 2000 đến 2002, người dân tộc thiểu số và phụ nữ chiếm 23% và 42.9% số người được trợ giúp pháp lý[190].

Luật Trợ giúp pháp lý và Nghị định hướng dẫn thi hành không quy định rõ trợ giúp pháp lý có được cung cấp đối với các vụ việc phân biệt đối xử hay không. Thực vậy, Luật Trợ giúp pháp lý và Nghị định hướng dẫn thi hành không quy định về lĩnh vực nào cần tiên nào hay quan tâm đặc biệt. Luật chỉ quy định tại Điều 5 là: "Vụ việc trợ giúp pháp lý phải liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của người được trợ giúp pháp lý và không thuộc lĩnh vực kinh doanh, thương mại". Nghị định quy định về những lĩnh vực trợ giúp pháp lý và có một danh mục đầy đủ về các luật như: a) pháp luật hình sự; b) pháp luật dân sự; c) Luật Hôn nhân và gia đình; d) Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính và Luật Khiếu nại, tố cáo; e) Luật Đất đai; f) pháp luật về lao động và bảo hiểm; g) pháp luật về ưu đãi và trợ cấp xã hội; h) pháp luật liên quan đến các chương trình trọng điểm quốc gia về xóa đói, giảm nghèo hoặc trực tiếp liên quan đến các quyền cơ bản của công dân[191]. Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Hôn nhân và gia đình còn quy định về việc cơ quan, tổ chức và trung tâm trợ giúp pháp lý nhà nước cung cấp tư vấn miễn phí về hôn nhân và gia đình cho thành viên của mình[192].

Khuyến nghị: Liên quan đến người được trợ giúp pháp lý theo quy định tại Điều 10 Luật Trợ giúp pháp lý, chúng tôi kiến nghị là khi xem xét đơn yêu cầu trợ giúp pháp lý thì những người, nhất là phụ nữ không có mức thu nhập tối thiểu cho dù thu nhập của gia đình người đó trên chuẩn nghèo, phải được coi là người nghèo và được trợ giúp pháp lý trong trường hợp không hy vọng hoặc khó có được sự hỗ trợ từ phía gia đình, thí dụ trong những trường hợp bạo lực gia đình hoặc tranh chấp hôn nhân.

Chúng tôi kiến nghị Luật Trợ giúp pháp lý, Nghị định hướng dẫn thi hành và các văn bản pháp luật khác xác định những vụ việc phân biệt đối xử là lĩnh vực ưu tiên đối với công tác trợ giúp pháp lýý. Vì vậy về mặt này, các vụ việc liên quan đến phân biệt đối xử trên cơ sở giới, đặc biệt là bạo lực gia đình và buôn bán phụ nữ, trẻ em phải được coi là những trường hợp ưu tiên. Do đó, trong trường hợp có khả năng xẩy ra xung đột lợi ích mà trong đó người làm đơn yêu cầu trợ giúp pháp lý là bên đối lập thì cần ưu tiên những vụ việc phân biệt đối xử trên cơ sở giới và/hoặc bạo lực.

Ngoài ra, chúng tôi khuyến nghị soạn thảo những hướng dẫn thích hợp về phỏng vấn người làm đơn/khách hàng, tư vấn trợ giáp pháp lýý, tham gia tố tụng và đại diện tố tụng, trong đó có các quy định nhạy cảm về giới, bao gồm: a) quy định người phỏng vấn hoặc người thực hiện trợ giúp pháp lý cùng giới khi có yêu cầu và có điều kiện bố trí, đặc biệt trong vụ việc về bạo lực trên cơ sở giới; b) khi nghe trình bày, người thực hiện trợ giúp pháp lý phải quan sát để xác định xem người làm đơn có dấu hiệu bị nhầm lẫn, sốc, chấn thương tinh thần hoặc những biểu hiện tình cảm hay tâm lý khác thường hoặc bị bạo hành hay không; c) khi xác định có dấu hiệu cho thấy khách hàng/nạn nhân

[189] Báo cáo quốc gia định kỳ ghép thứ 5 và thứ 6 của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 7.

[190] Sđd.

[191] Điều 34 Nghị định số 07/2007/NĐ-CP ngày 12-01-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Trợ giúp pháp lý.

[192] Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình.

đã phải chịu đựng hành vi bạo lực trên cơ sở giới và sự tổn thương, thì cần phải xem xét thay thế việc đàm phán hoặc gặp mặt trực tiếp với người phạm tội; d) người thực hiện trợ giúp pháp lý phải giải quyết các khía cạnh đe dọa tính mạng của vi bạo lực trên cơ sở giới và phải xem xát ngay những phương án về sự tham gia của khách hàng về giảm thiểu rủi ro.

Luật Trợ giúp pháp lý quy định các thủ tục chung về thực hiện trợ giúp pháp lý.Thí dụ Luật quy định về tư vấn pháp luật, tham gia tố tụng, đại diện ngoài tố tụng và những hình thức trợ giúp pháp lý khác. Tuy nhiên, Luật Trợ giúp pháp lý không quy định cụ thể về trợ giúp pháp lý khẩn cấp, nhất là trong các trường hợp có nguy cơ đe dọa lập tức đến tính mạng hay sức khỏe của người làm đơn trong thời gian chờ xem xét người đó có đáp ứng đủ điều kiện để được trợ giúp pháp lý không. Về điểm này, phụ nữ là nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới, kể cả những người đang bị bạo lực gia đình sẽ được hưởng lợi nếu có các thủ tục thụ lý đơn khẩn cấp.

Khuyến nghị: Chúng tôi khuyến nghị người thực hiện trợ giúp pháp lý phải thụ lý đơn khẩn cấp trong khi chờ kiểm tra các giấy tờ chứng minh người làm đơn đủ điều kiện được trợ giúp pháp lý, nếu nội dung đơn liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới khi cần có ngay sự can thiệp của pháp luật hoặc khi có sự đe dọa sử dụng bạo lực ngay tức khắc đối với người làm đơn.

Đã có những quy định pháp luật để mở rộng khả năng tiếp cận trợ giúp pháp lý cho người nghèo. Điều 8 Luật luật sư số 65/2006/QH11 ngày 29-6-2006 và Điều 10.2 Nghị định Số 28/2007/NĐ-CP ngày 26-02-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật luật sư quy định các văn phòng luật sư, công ty luật và luật sư hành nghề cá nhân được khuyến khích miễn hoặc giảm lệ phí luật sư cho người nghèo và những đối tượng chính sách. Bên cạnh đó, các trung tâm tư vấn pháp luật cung cấp tư vấn miễn phí cho người nghèo và các đối tượng chính sách được trợ giúp pháp lý theo Luật Trợ giúp pháp lý[193].

Chỉ số 12 Có hòa giải, dàn xếp hay thương lượng không theo yêu cầu của pháp luật để giải quyết các tranh chấp?

Luật Khiếu nại, tố cáo tại Điều 3 quy định: “Nhà nước khuyến khích việc hòa giải các tranh chấp trong nội bộ nhân dân trước khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tranh chấp đó nhằm hạn chế khiếu nại phát sinh từ cơ sở”. Tuy nhiên, thậm chí một khi có khiếu nại thì thủ tục giải quyết khiếu nại đó thường thiên về hướng hòa giải, trong đó có việc đối thoại và đề xuất hướng giải quyết[194]. Một điều quan trọng cần lưu ý là Điều 2.16 của Luật Khiếu nại, tố cáo xác định rõ quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật bao gồm: "quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu và quyết định giải quyết khiếu nại lần tiếp theo mà trong thời hạn do pháp luật quy định người khiếu nại đã không khiếu nại tiếp hoặc không khởi kiện vụ án hành chính tại Toà án.”

Bộ luật Tố tụng dân sự cũng có quy định rõ về hòa giải. Điều 180 của Bộ luật này quy định là trong thời hạn chuẩn bị xét xử sơ thẩm vụ án, tòa án tiến hành hòa giải để các đương sự thỏa thuận với nhau về việc giải quyết vụ án. Điều luật này cũng quy định rõ là việc hòa

[193] Điều 9 Nghị định số 65/2003/NĐ-CP ngày 11-6-2003 về tổ chức và hoạt động tư vấn pháp luật.

[194] Điều 37 và Điều 39 Luật Khiếu nại tố cáo.

giải phải được tiến hành theo nguyên tắc "tôn trọng sự tự nguyện thỏa thuận của các đương sự, không được dùng vũ lực hoặc đe dọa dùng vũ lực, bắt buộc các đương sự phải thỏa thuận không phù hợp với ý chí của mình". Điều này còn quy định nội dung thỏa thuận giữa các đương sự không được trái pháp luật hoặc trái đạo đức xã hội. Khi tiến hành hòa giải, thẩm phán phải phổ biến cho những đương sự biết các quy định của pháp luật có liên quan đến việc giải quyết vụ án để các bên liện hệ đến những quyền, nghĩa vụ của mình, cũng như các hậu quả pháp lý của việc hòa giải thành để họ tự nguyện thỏa thuận với nhau về việc giải quyết vụ án[195].

Theo Điều 181 và Điều 182 Bộ luật Tố tụng dân sự, yêu cầu đòi bồi thường gây thiệt hại đến tài sản của Nhà nước và những vụ án dân sự phát sinh từ giao dịch trái pháp lý hoặc trái đạo đức xã hội thì không được hòa giải. Bên cạnh đó, các vụ án trong đó bị đơn đã được tòa án triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn cố tình vắng mặt, đương sự không thể tham gia hòa giải được vì lý do chính đáng và đương sự là vợ hoặc chồng trong vụ án ly hôn là người mất năng lực hành vi dân sự là những vụ án không thể tiến hành hòa giải được[196].

Hết thời hạn số ngày kể từ ngày lập biên bản hòa giải thành mà không có đương sự nào thay đổi ý kiến về sự thỏa thuận đó thì thẩm phán chủ trì phiên hòa giải ra quyết định công nhận sự thỏa thuận của các đương sự[197]. Thỏa thuận này chỉ có hiệu lực đối với các đương sự có mặt tại phiên hòa giải, trừ khi bên đương sự vắng mặt tại phiên hòa giải đồng ý bằng văn bản[198].

Các quy định trong Điều 40 Nghị định số 07/2007/NĐ-CP ngày 12-01-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Trợ giúp pháp lý có quy định về hòa giải gồm:

Điều 40. Hòa giải trong trợ giúp pháp lý

1. Khi có yêu cầu hoặc được sự đồng ý của một hoặc các bên, tổ chức thực hiện trợ giúp pháp lý cử người thực hiện trợ giúp pháp lý làm trung gian để phân tích nội các tình tiết của vụ việc, giải thích quy định pháp luật, hướng dẫn để các bên tự thương lượng, thống nhất hướng giải vụ việc mà không phải đưa vụ việc ra Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền, tự nguyện rút đơn kiện, tự giải quyết các tranh chấp và tự nguyện chấp kết quả giải quyết vụ việc.
2. Việc hòa giải cũng được tiến hành trong trường hợp cần thiết để giữ gìn đoàn kết cộng đồng, duy trì trật tự an toàn xã hội, bảo quyên và lợi ích hợp pháp của các bên, trừ trường hợp pháp luật quy định không được hòa giải.
3. Việc hòa giải phải được lập thành biên bản. Biên bản hòa giải phải thể hiện đầy đủ kết quả của quá trình hòa giải, ý kiến của người thực hiện trợ giúp pháp lý và của các bên về nội dung vụ việc, có chữ ký của các bên tham gia để họ tự nguyện thi hành kết quả hòa giải. Biên bản hòa giải phải được lưu giữ trong hồ sơ vụ việc pháp lý.

Khuyến nghị: Trong trường hợp hoà giải, trung gian hoà giải, thương lượng hoặc các cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế khác, cần có quy định yêu cầu người tiến hành những thủ tục trên phải xác định sự tự nguyên của các bên tham gia vào quá trình

[195] Điều 185 Bộ luật Tố tụng dân sự .

[196] Điều 182 Bộ luật Tố tụng dân sự.

[197] Điều 187.1 Bộ luật Tố tụng dân sự.

[198] Điều 187.3 Bộ luật Tố tụng dân sự.

này. Người tiến hành những thủ tục trên cũng phải xác định xem liệu trong các bên đương sự, có bên nào sử dụng bạo lực trên cơ sở giới đối với bên kia hay không, mức độ bạo lực và ảnh hưởng của nó đối với quyết định của bên kia về việc tham gia hoà giải hay các cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế khác, cũng như tác động của nó đối với kết quả giải quyết tranh chấp. Những khuyến nghị này phải được quy định rõ trong các văn bản pháp luật để bảo đảm có hiệu lực bắt buộc thi hành.

Không cho phép hoà giải, trung gian hoà giải hoặc các hình thức giải quyết tranh chấp thay thế khác nếu những bên liên quan có quan hệ không bình đẳng hoặc một trong các bên bị lạm dụng, bị bạo hành khiến cho người đó không thể quyết định việc tham gia vào quá trình này một cách độc lập, trừ trường hợp có những lý do khác khiến cho việc tiến hành các thủ tục này trở nên rất cần thiết và với điều kiện có những bảo vệ thích hợp, chẳng hạn như các cuộc thương lượng không trực diện, các biện pháp bảo đảm sự an toàn của nạn nhân... (xem Phần V.1.3.6 Chỉ số 22.e.)

Bất kỳ hình thức giải quyết khiếu nại hoặc tố cáo, dù thông qua toà án hay các thủ tục giải quyết tranh chấp thay thế, bao gồm hoà giải hoặc trung gian hoà giả, cũng đều không nên coi là có hiệu lực pháp lý hoặc thành công chỉ vì người khiếu nại, tố cáo không kháng cáo hoặc khởi kiện. Phải cân nhắc thêm những tiêu chí liên quan đến việc bảo vệ quyền của các bên, những quyền và các quyết định dựa trên cơ sở pháp luật và quy định những biện pháp bồi thường thích hợp hơn là những tiêu chí thể hiện nỗ lực trong quá trình hoà giải, ngay cả trong trường hợp các bên không giải quyết được tranh chấp. Nếu không, sẽ có khuynh hướng bỏ qua yếu tố quyền của các bên để nhanh chóng giải quyết vụ việc.

Liên quan đến tranh chấp lao động, Bộ luật Lao động quy định rằng tranh chấp lao động được giải quyết theo những nguyên tắc sau: a) thương lượng trực tiếp và tự dàn xếp giữa các bên tranh chấp; b) thông qua hoà giải, trọng tài trên cơ sở tôn trọng quyền và lợi ích của hai bên, tôn trọng lợi ích chung của xã hội và tuân theo pháp luật; c) giải quyết công khai, khách quan, kịp thời; d) có sự tham gia của đại diện công đoàn và đại diện người sử sụng lao động trong quá trình giải quyết tranh chấp[199]. Các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động cá nhân gồm: a) hội đồng hoà giải lao động của doanh nghiệp, (b) hoà giải viên lao động của cơ quan lao động quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh đối với những nơi không có hội đồng hoà giải cơ sở; và c) toà án nhân dân[200]. Điều 166 Bộ luật Lao động quy định những tranh chấp lao động có thể yêu cầu toà án giải quyết mà không cần phải qua hoà giải tại cơ sở.

Hội đồng hoà giải lao động cơ sở của doanh nghiệp được thành lập trong các doanh nghiệp có công đoàn cơ sở hoặc ban chấp hành công đoàn lâm thời gồm số đại diện ngang nhau của bên người lao động và bên người sử dụng lao động[201]. Số lượng thành viên của hội đồng do công đoàn và doanh nghiệp thoả thuận.

[199] Điều 158 Bộ luật Lao động.

[200] Điều 162 Bộ luật Lao động.

[201] Điều 163 Bộ luật Lao động .

Khuyến nghị: Đối với những doanh nghiệp có ít nhất 30% lao động nữ, tỷ lệ nữ trọng hội đồng hoà giải cơ sở không được dưới 30%. Trong trường hợp tỷ lệ lao động nữ chưa đến 30% thì tỷ lệ nữ trong hội đồng phải tương ứng với tỷ lệ lao động nữ trong doanh nghiệp nhưng tối thiểu phải có một người là nữ.

Chỉ số 13 Có bảo vệ người nước ngoài chống phân biệt đối xử giới không?

Việc bảo vệ phụ nữ không bị phân biệt đối xử theo văn bản pháp luật Việt Nam cũng áp dụng đối với cả người nước ngoài. Điều 81 Hiến pháp quy định rằng: "Người nước ngoài cư trú ở Việt Nam…được Nhà nước bảo hộ tính mạng, tài sản và các quyền lợi chính đáng theo pháp luật Việt Nam". Bộ luật Hình quy định rõ rằng Bộ luật này được áp dụng đối với mọi hành vi phạm tội thực hiện trên lãnh thổ Việt Nam mà không có sự phân biệt nào liên quan đến quốc tịch của nạn nhân của tội phạm[202]. Về các mối quan hệ dân sự, pháp luật dân sự áp dụng đối với những quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài, bao gồm các quan hệ hôn nhân, gia đình, lao động, tài sản và các quan hệ khác, trừ trường hợp điều ước quốc tế có quy định khác[203].

V.1.3.4 Các thiết chế và cơ chế thi hành, giám sát[204]

Chỉ số 14 Có cơ quan chuyên trách nào không để chịu trách nhiệm điều phối các biện pháp để đạt bình đẳng giới hay quyền con người của phụ nữ? Cơ quan đó có được trao chức năng, quyền lực và nguồn lực thích hợp không để có thể thúc đẩy bình đẳng giới và bảo vệ quyền con người của phụ nữ không?

Với việc thông qua Luật Bình đẳng giới, một cơ quan quản lý nhà nước cụ thể đã được phân công. Luật quy định:

Điều 9. Cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về bình đẳng giới.
2. Bộ hoặc cơ quan ngang bộ được Chính phủ phân công chủ trì chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về bình đẳng giới.
3. Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới quy định tại khoản 2 Điều này thực hiện quản lý nhà nước về bình đẳng giới.
4. Uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về bình đẳng giới trong phạm vi địa phương theo phân cấp của Chính phủ.

Điều 8. Nội dung quản lý nhà nước về bình đẳng giới

1. Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, chính sách, mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.
2. Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về bình đẳng giới.

[202] Điều 5 Bộ luật Hình sự.

[203] Điều 759 Bộ luật Dân sự.

[204] Nghị định về hướng dẫn thi hành Luật bình đẳng giới, Nghị định về Bộ Lao động và Quyết định về Ủy ban Quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam không nằm trong phạm vi nghiên cứu rà soát này. Nghiên cứu rà soát này mặc dù dựa trên bối cảnh trước khi thông qua những văn bản pháp luật trên vẫn là phù hợp trong việc theo dõi xem những khuyến nghị trên có được giải quyết trong các văn bản trên hay không.

3. Ban hành và tổ chức thực hiện các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới.
4. Tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về bình đẳng giới.
5. Xây dựng, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ hoạt động về bình đẳng giới.
6. Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bình đẳng giới.
7. Thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo về bình đẳng giới.
8. Hợp tác quốc tế về bình đẳng giới.

Điều 26. Trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới

1. Xây dựng và trình Chính phủ ban hành chiến lược, chính sách, mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.
2. Xây dựng và trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành, hướng dẫn theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật về bình đẳng giới.
3. Tham gia đánh giá việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.
4. Tổng kết, báo cáo Chính phủ việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.
5. Chủ trì phối hợp với bộ, cơ quan ngang bộ trong quản lý nhà nước về bình đẳng giới.
6. Kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo về bình đẳng giới.

Điều 35. Thanh tra việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới

1. Cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới thực hiện chức năng thanh tra về bình đẳng giới.
2. Nhiệm vụ, quyền hạn của thanh tra về bình đẳng giới bao gồm:

a) Thanh tra việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới;

b) Thanh tra việc thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới, các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới;

c) Thực hiện nhiệm vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo về bình đẳng giới theo quy định của Luật này và pháp luật về khiếu nại, tố cáo;

d) Xử lý vi phạm pháp luật về bình đẳng giới theo quy định của pháp luật xử lý vi phạm hành chính;

đ) Kiến nghị các biện pháp bảo đảm thi hành pháp luật về bình đẳng giới; đề nghị sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật về bình đẳng giới;

e) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

Sau khi Luật Bình đẳng giới được thông qua, Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 03/52007 của Thủ tướng Chính phủ về việc thi hành Luật Bình đẳng giới đã được ban hành, trong đó đề ra yêu cầu phải xây dựng một nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Bình đẳng giới và quy định cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới. Sau khi hoàn tất nghiên cứu rà sóat này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25-12-2007 và Nghị định số 70/2008/ND-CP ngày 4-6-2008 hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới mà

theo đó Bộ Lao động, thương binh và xã hội được quy định là cơ quan quản lý nhà nước về vấn đề thực hiện bình đẳng giới.

Về các nguồn lực, Điều 24 Luật Bình đẳng giới quy định những nguồn tài chính cho hoạt động bình đẳng giới bao gồm: a) ngân sách nhà nước, b) đóng góp tự nguyện của tổ chức, cá nhân và các nguồn thu hợp pháp khác.

Khuyến nghị: Cần quy định thêm một số trách nhiệm đối với cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới như a) giám sát việc tuân thủ những điều ước và cam kết quốc tế; b) tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật cho chính phủ về các vấn đề bình đẳng giới; c) tổ chức cung cấp các dịch vụ hỗ trợ cho nạn nhân bị phân biệt đối xử về giới; d) hỗ trợ và giám sát việc lồng ghép giới ở các bộ, cơ quan nhà nước và các tổ chức, bao gồm cả việc phân bổ ngân sách cho hoạt động bình đẳng giới; e) phối hợp với những tổ chức phi chính phủ cả trong nước lẫn quốc tế trong lĩnh vực bình đẳng giới; và f) chủ trì và phối hợp trong các sáng kiến thông tin, giáo dục và truyền thông về bình đẳng giới.

Sau khi Luật Bình đẳng giới được ban hành và Bộ Lao động, Thương binh xã hội được giao trách nhiệm quản lý nhà nước về bình đẳng giới thì cần làm rõ vị trí và vai trò của Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ. Theo Quyết định số 92/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 11-6-2001[205], Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ có bốn nhiệm vụ sau: 1) tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ trong việc xây dựng pháp luật và chính sách liên quan đến phụ nữ, phối hợp với những cơ quan liên quan theo dõi, đôn đốc tình hình thực hiện pháp luật, chính sách liên quan đến phụ nữ; 2) phối hợp với các cơ quan liên quan tuyên truyền, phổ biến và vận động thực hiện luật pháp, chính sách đối với phụ nữ và Công ước CEDAW; 3) chủ trì soạn thảo báo cáo quốc gia về tình hình thực hiện Công ước CEDAW; 4) điều phối các hoạt động hợp tác quốc tế về bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ. Đây là một uỷ ban liên ngành có 18 thành viên là lãnh đạo của các bộ, ngành và tổ chức xã hội, điều hành hoạt động thông qua một văn phòng giúp việc. Uỷ ban đã thành lập được một mạng lưới những ban vì sự tiến bộ của phụ nữ tại tất cả các bộ, ngành và 63 tỉnh thành của Việt Nam mà về lý thuyết thì đây là những đơn vị đầu mối về bình đẳng giới tại các bộ, ngành và tỉnh thành, song trong thực tế, mặc dù các ban này cũng đạt được một số thành công, chẳng hạn như lồng ghép giới của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thì nhìn chung hiệu quả đạt được còn chưa đồng bô.[206]

Các nhiệm vụ giao cho Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ mang tính chất của cơ quan quản lí nhà nước. Tuy nhiên, có chế liên ngành này của ủy ban là một trong những sức mạnh của nó vì là cơ chế điều phối liên bộ, ngành. Sau khi hòan thành nghiên cứu rà soát này, Chính phủ đã có Quyết định số 114/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22-8-2008 về tăng cường Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam.

[205] Đã được thay thế bởi Quyết định số 114 /2008/QD-TTg ngày 22-8-2008 của thủ tướng Chính phủ về Ủy ban Quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam.

[206] Những nguyên nhân dẫn đến sự không nhất quán này gồm: 1) hoạt động điều phối mang tính chiến lược giữa Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ với các ban vì sự tiến bộ của phụ nữ nhìn chung còn yếu, 2) thành viên của những ban vì sự tiến bộ của phụ nữ hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm và không phải lúc nào cũng ưu tiên các hoạt động của ban; 3) mục tiêu, kế hoạch hành động không được xác định rõ ràng, không có chế độ thù lao kiêm nhiệm cho những thành viên của ban, 4) cần phát triển đội ngũ chuyên gia về giới để có thể đảm đương nhiệm vụ tư vấn kỹ thuật cho các bộ, ngành (Ngân hàng phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 60.)

Khuyến nghị: Cần tiếp tục duy trì một cơ chế liên bộ, ngành về bình đẳng giới hoặc Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ được cải cách, củng cố để đóng vai trò điều phối hoạt động về bình đẳng giới giữa các bộ, ngành. Cơ chế này cần được đặt dưới sự lãnh đạo của cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới.

Chỉ số 15 Có không những văn bản quy phạm pháp luật quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước khác nhau (dù là lập pháp, hành pháp, tư pháp hay hành chính) nhằm đưa bình đẳng giới vào các hoạt động của những cơ quan đó?

Luật Bình đẳng giới quy định trách nhiệm các bộ ngành, cơ quan và tổ chức nhà nước trong những điều sau:

Điều 25. Trách nhiệm của Chính phủ

1. Ban hành chiến lược, chính sách, mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới; hằng năm báo cáo Quốc hội về việc thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.
2. Trình Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật về bình đẳng giới.
3. Chỉ đạo, tổ chức thực hiện việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền.
4. Tổ chức thực hiện pháp luật về bình đẳng giới; chỉ đạo, tổ chức công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới.
5. Công bố chính thức các thông tin quốc gia về bình đẳng giới; quy định và chỉ đạo thực hiện tiêu chí phân loại giới tính trong số liệu thông tin thống kê nhà nước.
6. Phối hợp với Uỷ ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Trung ương Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam và chỉ đạo các cơ quan hữu quan trong việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức của nhân dân về bình đẳng giới.

Điều 27. Trách nhiệm của bộ, cơ quan ngang bộ

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm sau đây:

1. Rà soát văn bản quy phạm pháp luật hiện hành để sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ, ban hành mới theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ, ban hành mới văn bản quy phạm pháp luật nhằm bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực mà mình quản lý;
2. Nghiên cứu, kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới;
3. Phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới đánh giá thực trạng bình đẳng giới trong lĩnh vực mà mình quản lý; thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo về bình đẳng giới.

Điều 28. Trách nhiệm của Uỷ ban nhân dân các cấp

1. Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới tại địa phương.

2. Trình Hội đồng nhân dân ban hành hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật về bình đẳng giới theo thẩm quyền.

3. Tổ chức thực hiện pháp luật về bình đẳng giới ở địa phương.

4. Thực hiện thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo về bình đẳng giới.

5. Tổ chức, chỉ đạo việc tuyên truyền, giáo dục về giới và pháp luật về bình đẳng giới cho nhân dân địa phương.

Điều 31. Trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội trong việc thực hiện bình đẳng giới tại cơ quan, tổ chức mình

1. Trong công tác tổ chức, cán bộ, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội có trách nhiệm sau đây:

a) Bảo đảm cán bộ, công chức, viên chức, người lao động nam, nữ bình đẳng trong việc làm, đào tạo, đề bạt, bổ nhiệm và hưởng phúc lợi;

b) Bảo đảm việc đánh giá cán bộ, công chức, viên chức, người lao động trên nguyên tắc bình đẳng giới.

2. Trong hoạt động, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội có trách nhiệm sau đây:

a) Xác định thực trạng bình đẳng giới, xây dựng và bảo đảm thực hiện mục tiêu bình đẳng giới trong cơ quan, tổ chức mình và có báo cáo hằng năm;

b) Bảo đảm sự tham gia của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động nam, nữ trong xây dựng, thực thi pháp luật, chương trình, kế hoạch, dự án phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác;

c) Giáo dục về giới và pháp luật về bình đẳng giới cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động do mình quản lý;

d) Có biện pháp khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức, người lao động thực hiện bình đẳng giới trong cơ quan, tổ chức và gia đình;

đ) Tạo điều kiện phát triển các cơ sở phúc lợi xã hội, các dịch vụ hỗ trợ nhằm giảm nhẹ gánh nặng lao động gia đình.

Chỉ thị số No.10/2007/CT-TTg ngày 03/52007 của Thủ tướng Chính phủ về việc thi hành Luật Bình đẳng giới đã có một số hướng dẫn, đặc biệt cho các bộ, ngành.

Khuyến nghị: phải có một danh sách tất cả các bộ, ngành, cơ quan, tổ chức trong một nghị định với trách nhiệm cụ thể liên quan đến bình đẳng giới. Nghị định này sẽ hỗ trợ việc thi hành các điều 27 và 31 của Luật Bình đẳng giới với việc quy định nhiệm vụ cụ thể của từng bộ, ngành, cơ quan, tổ chức, trách nhiệm trong trường hợp không hoàn thành nhiệm vụ.

Chỉ số 16 Có không các văn bản pháp luật yêu cầu thu thập có hệ thống và phân tích dữ liệu phân chia theo giới, theo dõi tác động của những can thiệp cũng như các xu hướng hoặc tiến trình liên quan đến bình đẳng giới?

Một trong những nội dung quản lý nhà nước về bình đẳng giới được quy định tại Điều 8 của Luật Bình đẳng giới là thực hiện công tác thống kê, thông tin và báo cáo về bình đẳng giới. Cũng có một số quy định trong Luật về việc theo dõi tác động, xu hướng, tiến bộ, kết quả của các can thiệp, chẳng hạn như Điều 31.2.a hoặc các quy định liên quan đến chế độ báo cáo. Tuy nhiên, không có quy định cụ thể nào về nội dung của báo cáo và cách thức đánh giá thực trạng phụ nữ (thí dụ như thủ tục hoặc cơ chế báo cáo).

Luật Thống kê số 04/2003/QH11 ngày 17-6-2003 và Nghị định 40/2004/NĐ-CP ngày 13-2-2004 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thống kê quy định về các hoạt động thống kê, việc sử dụng những thông tin thống kê, hệ thống chỉ số, danh mục phân loại, báo cáo thống kê và khảo sát thống kê. Tuy nhiên, cả hai văn bản này đều không có những quy định về phân tích giới và số liệu phân loại theo giới tính.

Hiện cũng có một số số liệu được phân loại/phân tách theo giới tính[207]. Tuy nhiên, những thông tin này hạn chế và trong nhiều trường hợp không phân tích đầy đủ trên cơ sở giới. Do vậy, không có thông tin nào về nguyên nhân dẫn đến sự khác biệt đó mặc dù có thể thấy sự khác biệt giữa hai giới. Các dữ liệu phân chia theo giới tính và phân tích giới sẽ cho phép đánh giá tác động của luật pháp hoặc những biện pháp can thiệp mà quan trọng đối với việc theo dõi thực hiện nghĩa vụ theo CEDAW.

Một số chiến lược và kế hoạch quốc gia cũng có thể giúp trong việc theo dõi các tiến bộ đã đạt được. Liên quan đến bình đẳng giới, Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 và Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010 là những văn bản chính sách chủ đạo.

Mục tiêu chung của "Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010" là nâng cao chất lượng đời sống vật chất và tinh thần của phụ nữ, tạo điều kiện cần thiết cho phụ nữ hưởng những quyền cơ bản của mình, tham gia đầy đủ, bình đẳng và hưởng lợi từ tất cả các hoạt động của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội. Chiến lược gồm năm mục tiêu cụ thể với 20 chỉ số trong các lĩnh vực ưu tiên sau: a) việc làm, b) giáo dục, c) y tế, d) tham gia lãnh đạo, và e) tăng cường bộ máy, cơ chế vì sự tiến bộ của phụ nữ. Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 là một chiến lược ngành/lĩnh vực và là một trong những văn kiện kế hoạch thuộc kế hoạch ưu tiên của chính phủ theo chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010 và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 2001-2005. Cả 64 tỉnh thành đều xây dựng kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ và kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của riêng tỉnh, thành phố mình phù hợp với điều kiện của địa phương[208].

Chiến lược và kế hoạch hành động vạch ra định hướng cũng như các cơ chế theo dõi để đánh giá hiệu quả hoạt động. Tuy nhiên, với tư cách là một công cụ theo dõi, kế hoạch hành động có phần hạn chế hơn do chỉ giới hạn ở năm lĩnh vực được xác định (việc làm, giáo dục, y tế, tham gia lãnh đạo và tăng cường bộ máy, cơ chế vì sự tiến bộ của phụ nữ). Nó chủ yếu mang tính định lượng hơn. Nó không đánh giá một cách toàn diện các tác động đối với phụ nữ thuộc đối tượng can thiệp. Kế hoạch cũng không chú trọng đúng mức đến những vấn đề phát sinh và các thách thức đặt ra. Do vậy, cần có một hệ thống theo dõi, giám sát bình đẳng giới thích hợp hơn.

[207] Chẳng hạn xem Thống kê giới những năm đầu thế kỷ 21 do Tổng cục Thống kê, Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ và UNDP xuất bản, Hà Nội, Nhà Xuất bản phụ nữ, 2005.

[208] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 62.

Các chiến lược và kế hoạch khác, đặc biệt là Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói, giảm nghèo ở một chừng mực nhất định cũng đóng vai trò là công cụ theo dõi, giám sát về bình đẳng giới. Xem Chỉ số 17.

Khuyến nghị: Cần ban hành những hướng dẫn xác định rõ ràng về việc đưa yếu tố giới vào hệ thống thu thập và phân tích số liệu, bao gồm các dữ liệu tách biệt theo giới tính, chỉ số giới và phân tích giới, để hướng dẫn hoạt động của Tổng cục Thống kê, những cơ quan thống kê khác, các bộ, ngành và cơ quan nhà nước có liên quan đến công tác thu thập và phân tích số liệu.

Cần thiết lập một cơ chế theo dõi, giám sát bình đẳng giới để theo dõi và đánh giá tiến bộ trong các lĩnh vực đã được quy định trong Luật Bình đẳng giới và Công ước CEDAW (bao gồm chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hoá, thông tin và thể thao, y tế và gia đình), đặc biệt là tác động của những văn bản pháp luật và các biện pháp can thiệp. Cũng cần thiết lập thêm dữ liệu về phụ nữ thuộc các nhóm thiệt thòi, chẳng hạn như phụ nữ tàn tật, phụ nữ sống chung với HIV/AIDS, phụ nữ nghèo, phụ nữ thuộc các khu vực kinh tế không chính thức, phụ nữ nông thôn, phụ nữ ở vùng sâu và vùng núi cao... Cần xác định rõ những vấn đề gì cần được theo dõi, đánh giá và báo cáo cũng như cơ chế phối hợp/điều phối cần thiết để có thể nắm được một cách toàn diện về các tác động, kết quả, xu hướng và tiến bộ. Cần tăng cường những chỉ số và tiêu chuẩn về tất cả các khía cạnh của bình đẳng giới để có thể đánh giá hiệu quả đạt được một cách tốt hơn. Những chỉ số phải được hoàn thiện để phản ảnh các xu hướng và vấn đề phát sinh. Cơ chế này có thể đóng góp vào việc đánh giá/rà soát Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010, Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ, Báo cáo quốc gia thực hiện Công ước CEDAW, cũng như việc theo dõi, đánh giá thi hành Luật Bình đẳng giới theo quy định tại Điều 36.

Chỉ số 17 Pháp luật có yêu cầu các chiến lược và kế hoạch được đặt ra để đảm bảo cho sự thúc đẩy và bảo vệ bình đẳng giới không?

Luật Bình đẳng giới quy định rằng cơ quan quan quản lý nhà nước sẽ xây dựng và thực hiện các chiến lược, chính sách và mục tiêu về bình đẳng giới[209]. Đây cũng là một trong những nội dung của quản lý nhà nước về bình đẳng giới và là trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới. Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010 và Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam giai đoạn 2006-2010, các văn kiện chính sách chủ chốt liên quan đến quyền phụ nữ và vấn đề bình đẳng giới do Uỷ ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ xây dựng nhằm thực hiện một phần nhiệm vụ của mình (xem Chỉ số 16).

Ngoài ra còn có các chiến lược và kế hoạch khác tập trung trong một chừng mực nhất định vào việc bảo vệ và thúc đẩy bình đẳng giới, chẳng hạn như Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo, Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2010 và Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010. Cơ sở của các chiến lược và kế hoạch kinh tế-xã hội này được quy định ngay trong Hiến pháp[210]. Nếu vấn đề bình đẳng giới không được nêu bật trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội đến năm 2010 thì Kế hoạch Phát triển kinh tế-

[209] Điều 8 và Điều 26 Luật Bình đẳng giới.

[210] Điều 84.3, Điều 122.4 và Điều 120 Hiến pháp.

xã hội giai đọan 2006-2010 có những quy định rõ ràng về vấn đề bình đẳng giới[211]. Bình đẳng giới là một trong tám nhiệm vụ chính trong Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010. Trong danh mục những mục tiêu chính cần đạt được có hai mục tiêu rõ ràng liên quan đến phụ nữ là a) tạo 8 triệu việc làm cho người lao động (mỗi năm 1,6 triệu), trong đó 50% là lao động nữ; và 2) giảm tỷ lệ tử vong mẹ xuống dưới 60 ca trên 100,000 ca sống[212].

Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 dành một phần quy định về định hướng phát triển trong tất cả các khu vực và lĩnh vực trong năm năm từ 2006 đến 2010. Một trong 21 lĩnh vực là thi hành bình đẳng giới, tăng cường năng lực cho phụ nữ và bảo vệ trẻ em. Ngoài ra còn có một danh sách dài các biện pháp nhằm đạt được bình đẳng giới và bảo vệ trẻ em, dựa trên Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo.

Trong bảng Ma trận về "các chính sách và biện pháp cơ bản nhằm đạt được những mục tiêu của Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010, các hoạt động/chính sách liên quan đến bình đẳng giới đươc xác định gồm: a) thực hiện Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010; b) nâng cao nhận thức về giới; c) hoàn thiện chính sách, pháp luật về lao động nữ, tập huấn, đào tạo cho cán bộ nữ; d) thực hiện Công ước CEDAW; e) thi hành các biện pháp bảo đảm quyền tiếp cận bình đẳng của phụ nữ đối với y tế, giáo dục, việc làm…; f) chú trọng đầu tư vào những công nghệ phục vụ gia đình; g) khuyến khích phụ nữ tham gia vào các hoạt động kinh tế-xã hội. Những kết quả mong muốn đạt được bao gồm: a) việc tiếp cận các dịch vụ y tế và giáo dục tốt hơn; b) những công việc dành cho phụ nữ chiếm 50% tổng số việc làm được tạo ra; c) xóa mù chữ cho tất cả phụ nữ dưới 40 tuổi; d) phụ nữ được bình đẳng trong y tế, văn hóa, xã hội và việc làm; e) tăng 3% đến 5% phụ nữ trong các cơ quan hành chính, hội đồng nhân dân các cấp, Quốc hội và những cơ quan dân cử ở tất cả các cấp.

Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo là kế hoạch hành động để tăng trưởng kinh tế và xóa đói, giảm nghèo, gắn bó chặt chẽ với Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội. Nó đưa ra ba mục tiêu lớn là: a) Hoàn thiện quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường; b) Tăng cường sự công bằng, trong đó có cả công bằng xã hội cho tất cả mọi người và phát triển bền vững; và c) Áp dụng hệ thống quản lý, pháp luật và hành chính công hiện đại. Một trong những chính sách và biện pháp chính để bảo đảm tăng trưởng bền vững và xóa đói giảm nghèo theo Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo là thu hẹp khoảng cách xã hội, thông qua việc bảo đảm bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ. Chiến lược Tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo đã xác định một số mục tiêu về bình đẳng giới[213]. Nó cũng đưa ra khoảng 30 biện pháp để thực hiện bình đẳng giới, bao gồm việc trao

[211] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 65.

[212] Sđd.

[213] Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo đã đặt ra một số mục tiêu về bình đẳng giới, tăng quyền năng cho phụ nữ và bảo đảm quyền trẻ em bao gồm:

- Nâng cao chất lượng đời sống vật chất và tinh thần của phụ nữ; nâng cao trình độ chuyên môn của phụ nữ. Tạo các điều kiện để phụ nữ tham gia và hưởng lợi một cách đầy đủ và bình đẳng trong tất cả các lĩnh vực của đời sống chính trị, kinh tế, văn hoá và xã hội. Tăng thêm tỷ lệ phụ nữ làm việc trong các cơ quan ở tất cả các cấp, các ngành từ 3%-5% trong vòng 10 năm tới.
- Đảm bảo phụ nữ có quyền được thụ hưởng tài sản gia đình bằng cách đăng ký tên của họ là đồng chủ sở hữu tài sản; bảo đảm giấy chứng nhận quyền sử đất có tên cả hai vợ chồng trước năm 2005.
- Khuyến khích xây dựng gia đình văn hoá trên cơ sở năng cao vai trò làm chủ của phụ nữ trong gia đình; có biện pháp giúp phụ nữ giảm gánh nặng trong công việc gia đình (nấu ăn cho gia đình, đi lại, chăm sóc con cái…). Giảm nạn bạo lực đối với phụ nữ, trẻ em gái ở các cấp gia đình và xã hội.
- Tạo điều kiện thực hiện các chính sách chăm sóc và bảo vệ trẻ em, thực hiện quyền trẻ em để bảo đảm cho trẻ em được sống trong môi trường an toàn và lành mạnh, phát triển hài hoà về thể chất, trí tuệ và đạo đức, trẻ em mồ côi và trẻ em tàn tật sống trong hoàn cảnh khó khăn có cơ hội học tập và vui chơi.

quyền sử dụng đất, khắc phục định kiến giới trong các sách giáo khoa, kế hoạch hóa gia đình và chăm sóc sức khỏe sinh sản.

Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo cũng lồng ghép Các mục tiêu phát triển Việt Nam, trong đó có những mục tiêu cụ thể là: a) Giảm thiểu chênh lệch về giới ở các cấp tiểu học và trung học ở những nơi có đông dân tộc ít người; b) Tăng số lượng nữ tại các cơ quan dân cử ở tất cả các cấp; c) Tăng thêm từ 3% đến 5% trong 10 năm số phụ nữ tham gia trong các cơ quan và các ngành; d) Thực hiện quy định ghi tên của cả vợ và chồng trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất vào năm 2005; và e) giảm mức độ dễ bị tổn thương của phụ nữ trước bạo lực gia đình; f) giảm tỷ suất tử vong mẹ còn 60/100,000 ca sinh ra sống, đặc biệt chú trọng đến các khu vực có khó khăn; và g) tăng cường sức khỏe bà mẹ.

Một tài liệu phân tích về giới trong Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo đã kết luận rằng các vấn đề giới quan trọng đã được đưa vào, đặc biệt là trong các lĩnh vực phát triển nông nghiệp và nông thôn, giáo dục và y tế[214]. Các biện pháp và chính sách trong những lĩnh vực này, trong chừng mực nào đó đã đáp ứng được nhu cầu của phụ nữ nghèo. Tuy nhiên, Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo đã không đưa vấn đề giới vào các cuộc thảo luận về cải cách doanh nghiệp nhà nước, văn hóa và thông tin, chính sách tài chính, trợ giúp pháp lý, cải cách hành chính công, bảo vệ môi trường hoặc phân bổ nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo[215].

Chỉ số 18 Có không các tổ chức, dù của nhà nước hay độc lập theo dõi hay giám sát sự tuân thủ của nhà nước với bình đẳng giới và/hoặc CEDAW?

Điều 36 Luật Bình đẳng giới quy định:

Điều 36. Giám sát việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới

1. Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm giám sát việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới.
2. Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm giám sát việc thực hiện pháp luật về bình đẳng giới tại địa phương.

Chiến lược tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo cũng quy định rằng một trong những trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận là tham gia vào việc giám sát thi hành pháp luật về bình đẳng giới[216]. Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam là một tổ chức thành viên của Mặt trận có liên quan mật thiết với vấn đề bình đẳng giới.

Khuyến nghị: Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Bình đẳng giới cần quy định rõ ràng về cơ chế thực hiện chức năng giám sát của Quốc hội đối với vấn đề thực thi bình đẳng giới này chứ không chỉ đơn thuần viện dẫn nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội, chẳng hạn như điều này được thực hiện theo quyền giám sát của Quốc hội và sau đó viện dẫn rõ ràng đến Luật Giám sát của Quốc hội số 05/2003/QH11 ngày 17-

[214] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 64.

[215] Sđd.

[216] Điều 29 Luật Bình đẳng giới.

6-2003. Cần có những quy định đặc biệt về quy trình, thủ tục chuyển các khuyến nghị đến những cơ quan có thẩm quyền và giám sát việc tuân thủ các khuyến nghị đó.

V.1.3.5 Nội luật hoá và áp dụng điều ước quốc tế

Chỉ số 19	CEDAW có vị thế như thế nào trong khuôn khổ pháp luật quốc gia?
Chỉ số 20	Có thể viện dẫn những điều khoản của CEDAW trực tiếp trong các thủ tục tố tụng pháp lý hay tài phán như một nguồn quyền khiếu kiện không?
Chỉ số 21	Trong trường hợp xung đột giữa CEDAW với văn bản pháp luật quốc gia thì áp dụng CEDAW hay pháp luật quốc gia?

Cả Điều 3 Luật Bình đẳng giới và Điều 6 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế số 41/2005/QH11 ngày 14-6-2005 đều quy định rằng trong trường hợp văn bản pháp luật và điều ước quốc tế[217] mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế. Do đó dựa trên nguyên tắc này, CEDAW sẽ được áp dụng trong trường hợp giữa Công ước và nội luật có quy định khác nhau. Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế và Luật bình đẳng giới cũng có một số quy định nữa về vấn đề này mà theo đó, việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm không làm cản trở việc thực hiện điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, không có quy định nào trong pháp luật Việt Nam liên quan đến việc trực tiếp yêu cầu thực hiện các quyền đã được bảo đảm trong những điều ước quốc tế trước các cơ quan tư pháp hoặc tài phán khác. Cũng không có quy định nào nói rõ ràng rằng điều ước quốc tế được hoặc không được thi hành trực tiếp tại Việt Nam trừ phi nội luật đã có quy định.

Sau khi ký kết hoặc gia nhập một điều ước, cơ quan đề xuất phải trình kế hoạch thực hiện điều ước quốc tế, trong đó ngoài những nội dung khác các có khuyến nghị về sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện điều ước quốc tế[218]. Sau khi kế hoạch đã được phê chuẩn, cơ quan đề xuất phải tổ chức triển khai thực hiện kế hoạch đó[219].

Nếu trong quá trình thực hiện mà phát sinh vấn đề liên quan đến việc giải thích điều ước thì cơ quan này có thể yêu cầu giải thích[220]. Chẳng hạn như có những trường hợp giữa điều ước và nội luật có quy định khác nhau hoặc nội dung của điều ước chưa được quy định trong nội luật[221]. Cơ quan có quyền giải thích điều ước là Uỷ ban thường vụ Quốc hội hoặc Chính phủ[222]. Điều ước quốc tế được giải thích trong trường hợp có đề nghị giải thích của bên ký kết nước ngoài, của cá nhân, cơ quan, tổ chức hữu quan hoặc trong những trường hợp cần thiết khác[223]. Uỷ ban thường vụ Quốc hội tự mình hoặc theo đề nghị[224], quyết định việc giải thích điều ước

[217] Điều 2.1 và Điều 2.12. Điều này chỉ những điều ước có hiệu lực đối với Việt Nam. Các điều ước này phải được ký kết hoặc gia nhập nhân danh Nhà nước hoặc Chính phủ Việt Nam.

[218] Điều 71.

[219] Điều 73.

[220] Điều 73.

[221] Các điều 2, 3, 4 và 73.

[222] Điều 76.

[223] Điều 74.

[224] Các cơ quan có quyền đề nghị bao gồm Chủ tịch Nước, Chính phủ, Toà án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Hội đồng dân tộc và các ủy ban của Quốc hội, Uỷ ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận hoặc các đại biểu Quốc hội (Điều 76).

quốc tế có quy định trái hoặc chưa được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội hoặc Uỷ ban thường vụ Quốc hội[225], điều ước quốc tế mà để thực hiện cần sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội hoặc Uỷ ban thường vụ Quốc hội. Chính phủ tự mình hoặc theo đề nghị của cơ quan đề xuất quyết định việc giải thích điều ước quốc tế, trừ các trường hợp điều ước quốc tế do Quốc hội quyết định ký kết hoặc gia nhập hoặc có liên quan đến các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội hoặc Uỷ ban thường vụ Quốc hội[226].

Những quy định ở trên cho thấy rõ rằng quyền giải thích điều ước quốc tế được tập trung cho các cơ quan trung ương. Cá nhân có quyền theo quy định của Điều ước bị vi phạm không dễ dàng gì có thể yêu cầu giải thích điều ước trước khi áp dụng.

Các điều 98 và 99 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế có một số quy định liên quan đến: a) trách nhiệm soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật về việc thực hiện điều ước quốc tế. Bộ Ngoại giao có trách nhiệm chủ trì hoặc phối hợp soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật về ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế. Cơ quan đề xuất có trách nhiệm chủ động đề xuất hoàn thành thủ tục pháp lý đối với điều ước quốc tế; và b) trách nhiệm của Bộ Ngoại giao và cơ quan đề xuất trong việc phổ biến, tuyên truyền về điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện quyền lực giám sát hoạt động ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế, bao gồm cả việc xem xét báo cáo về hoạt động ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế của Chủ tịch Nước và Chính phủ[227]. Trên cơ sở kết quả giám sát, Quốc hội có thể yêu cầu các cơ quan nhà nước ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện điều ước[228].

Khi xem xét việc nội luật hóa CEDAW tại Việt Nam, đôi khi Pháp lệnh Ký kết và thực hiện thoả thuận quốc tế số 33/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20-4-2007 cũng được viện dẫn. Việc viện dẫn này không chính xác vì Pháp lệnh này không điều chỉnh việc ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế. Pháp lệnh này chỉ áp dụng với thoả thuận quốc tế được xác định là là "cam kết bằng văn bản về hợp tác quốc tế được ký kết nhân danh cơ quan nhà nước ở trung ương, cơ quan cấp tỉnh, cơ quan trung ương của tổ chức trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình với một hoặc nhiều bên ký kết nước ngoài" nhưng không bao hàm những thoả thuận liên quan đến quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân[229]. Các thoả thuận thuộc đối tượng điều chỉnh của Pháp lệnh này có thể được ký kết với tên gọi là thỏa thuận, bản ghi nhớ, biên bản thỏa thuận, biên bản trao đổi, chương trình hợp tác hoặc kế hoạch hợp tác[230]. Thỏa thuận như vậy chỉ có giá trị ràng buộc đối với những cơ quan, tổ chức đã ký kết thỏa thuận quốc tế mà không làm phát sinh các quyền và nghĩa vụ pháp lý quốc tế của Nhà nước hoặc Chính phủ Việt Nam[231]. Luật về điều ước có cả CEDAW là Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện các điều ước quốc tế.

[225] Điều 76.1.

[226] Điều 76.2.

[227] Điều 100 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[228] Điều 103 Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế.

[229] Điều 2.1 Pháp lệnh Ký kết và thực hiện thoả thuận quốc tế.

[230] Điều 2.2 Pháp lệnh Ký kết và thực hiện thoả thuận quốc tế.

[231] Điều 4 Pháp lệnh Ký kết và thực hiện thoả thuận quốc tế.

Khuyến nghị: Cần ban hành những văn bản quy phạm pháp luật quy định các quyền của cá nhân được trực tiếp khiếu kiện về các quyền con người đã được ghi nhận trong những điều ước quốc tế mà Việt Nam đã gia nhập hoặc phê chuẩn, đặc biệt là CEDAW tại các cơ quan tư pháp hoặc tài phán khác. Việt Nam cũng nên phê chuẩn Nghị định thư không bắt buộc bổ sung CEDAW, trong đó cho phép phụ nữ được khiếu kiện về những quyền của mình ở cấp quốc tế trong trường hợp đã vận dụng hết các cơ chế khiếu kiện trong nước.

Cũng phải quy định thủ tục mà theo đó cá nhân có thể đề nghị giải thích hoặc áp dụng điều ước để giải quyết những tình huống cá nhân của mình. Bên cạnh đó, phải tăng cường phổ biến và tuyên truyền về điều ước và việc áp dụng điều ước, đặc biệt đối với những người có trách nhiệm thi hành điều ước. Liên quan đến CEDAW, phải yêu cầu bắt buộc rằng cơ quan quản lý nhà nước về bình đẳng giới là Bộ Lao động, thương binh và xã hội có kiến thức tăng cường về CEDAW và việc áp dụng Công ước. Nếu không thì quy định của pháp luật về việc ưu tiên áp dụng điều ước quốc tế sẽ trở nên vô tác dụng nếu mọi người không biết đến chính điều ước đó.

V.1.3.6 Bạo lực trên cơ sở giới/Bạo lực đối với phụ nữ và các hình thức biểu hiện của nó

Chỉ số 22 Bạo lực trên cơ sở giới

Chỉ số 22(a) Bạo lực trên cơ sở giới có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 22(b) Bạo lực trên cơ sở giới được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 22(c) Có những hình phạt nào áp dụng với thủ phạm?

Đảm bảo quyền bất khả xâm phạm của công dân được thấy trong Điều 71 Hiến pháp: ”Công dân có quyền bất khả xâm phạm về thân thể, được pháp luật bảo hộ về tính mạng, sức khoẻ, danh dự và nhân phẩm…Nghiêm cấm mọi hình thức truy bức, nhục hình, xúc phạm danh dự, nhân phẩm của công dân.” Quy định này đã tạo khuôn khổ chung cho việc bảo vệ trước bạo lực giới. Điều 10 Luật Bình đẳng giới có quy định cấm cụ thể hơn về bạo lực trên cơ sở giới. Ngoài quy định cấm này, Luật không có định nghĩa hay giải thích nào liên quan đến việc sử dụng thuật ngữ “bạo lực trên cơ sở giới” và cũng không sử dụng thuật ngữ này thêm lần nào nữa. Rõ ràng quan trọng là cần định nghĩa và giải thích thế nào là bạo lực trên cơ sở giới để có thể thực thi một cách hữu hiệu cũng như cảnh báo cho mọi người biết chính xác hành vi nào thì bị cấm.

Theo Luật Bình đẳng giới, việc xử lý bạo lực trên cơ sở giới được quy định tại Điều 42:

Điều 42. Các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về bình đẳng giới

1. Người nào có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.
2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Có một số quy định trong các văn bản pháp luật về hình sự, dân sự và hành chính có thể được áp dụng để xử lý các hành vi bạo lực trên cơ sở giới và những hình thức biểu hiện của nó như sau:

Giết người

Điều 93 Bộ luật Hình sự quy định hình phạt tù từ 12 đến 20 năm, tù chung thân hoặc tử hình đối với người phạm tội giết người trong một số trường hợp cụ thể, bao gồm: a) Giết phụ nữ mà biết là có thai; b) Giết ông, bà, cha, mẹ, người nuôi dưỡng, thầy giáo, cô giáo của mình; và c) Giết người để lấy bộ phận cơ thể của nạn nhân. Phạm tội trong những trường hợp khác sẽ bị xử phạt tù từ 7 năm đến 15 năm[232].

Giết con mới đẻ

Điều 94 của Bộ luật Hình sự quy định rằng người mẹ nào do ảnh hưởng nặng nề của tư tưởng lạc hậu hoặc trong hoàn cảnh khách quan đặc biệt mà giết con mới đẻ hoặc vứt bỏ đứa trẻ đó dẫn đến hậu quả đứa trẻ chết, thì bị phạt cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến hai năm.

Đe dọa giết người

Điều 103 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào đe dọa giết người thì bị phạt cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm.

Bức tử

Điều 100 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào đối xử tàn ác, thường xuyên ức hiếp, ngược đãi hoặc làm nhục người lệ thuộc mình làm người đó tự sát thì bị phạt tù từ hai năm đến bảy năm.

Cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác

Điều 104 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác thì bị xử theo tỷ lệ thương tích. Phạm tội đối với phụ nữ đang có thai, đối với ông, bà, cha, mẹ, người nuôi dưỡng, thầy giáo, cô giáo của mình thì bị xử phạt nặng hơn.

Hành hạ người khác

Điều 110 của Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào đối xử tàn ác với người lệ thuộc mình thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến hai năm. Điều 110 của Bộ luật Hình sự cũng quy định là phạm tội đối với người lệ thuộc là người già, trẻ em, phụ nữ có thai hoặc người tàn tật thì bị phạt tù từ một năm đến ba năm.

Ngược đãi hoặc hành hạ ông bà, cha mẹ, vợ chồng, con, cháu hoặc người có công nuôi dưỡng mình

Điều 151 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào ngược đãi hoặc hành hạ ông bà, cha mẹ, vợ chồng, con, cháu hoặc người có công nuôi dưỡng mình gây hậu quả nghiêm trọng hoặc đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm.

Hướng dẫn áp dụng quy định của Điều 151 của Thông tư liên tịch số 01/2001/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 Hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV "Các tội xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của Bộ luật Hình sự năm 1999 giải thích rằng những hành vi ngược đãi, hành hạ thông thường được hiểu là việc đối xử tồi tệ về ăn, mặc ở và cả về mặt sinh hoạt hàng ngày khác đối với người thân như nhiếc móc, bắt nhịn ăn, nhịn

[232] Điều 93.2 Bộ luật Hình sự.

uống, bắt chịu rét, mặc rách một cách không bình thường hoặc có hành vi bạo lực xâm phạm thân thể người bị hại như đánh đập, giam hãm, làm cho người bị hại bị đau đớn về thể xác và tinh thần[233]. Thông tư cũng quy định rằng chỉ có thể truy cứu trách nhiệm hình sự về tội danh quy định tại Điều 151 khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: hành vi ngược đãi, hành hạ gây hậu quả nghiêm trọng, tức là làm cho người bị ngược đãi, hành hạ luôn bị giày vò về mặt tình cảm, bị tổn thất về danh dự, đau khổ về tinh thần hoặc bị thương tích, tổn hại đến sức khỏe[234]. Nếu hành vi ngược đãi, hành hạ dẫn đến chết người, tự tử hoặc gây thương tích thì người phạm tội sẽ bị truy tố về tội giết người, bức tử hoặc cố ý gây thương tích (các điều 104, 93 và 100 của Bộ luật Hình sự).

Hiếp dâm và các hình thức lạm dụng tình dục khác

Các điều từ 111 đến 116 của Bộ luật Hình sự quy định tội hiếp dâm, hiếp dâm trẻ em, cưỡng dâm, cưỡng dâm trẻ em, giao cấu với trẻ em và dâm ô đối với trẻ em. (Xem các chỉ số 24 và 25).

Lây truyền HIV cho người khác

Điều 117 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác thì bị phạt tù từ một năm đến ba năm.

Cố lây truyền HIV cho người khác

Điều 118 của Bộ luật Hình sự quy định tội cố ý truyền bệnh cho người khác, ngoài trường hợp quy định tại Điều 117.

Buôn bán phụ nữ và bóc lột mại dâm

Xem Phần V.4.3.

Làm nhục người khác

Điều 121 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào xúc phạm nghiêm trọng nhân phẩm, danh dự của người khác thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm.

Vu khống

Điều 122 Bộ Luật Hình sự quy định rằng người nào bịa đặt, loan truyền những điều biết rõ là bịa đặt nhằm xúc phạm danh dự hoặc gây thiệt hại đến quyền, lợi ích của người khác hoặc bịa đặt là người khác phạm tội và tố cáo họ trước cơ quan có thẩm quyền thì sẽ bị xử phạt. Phạm tội trong một số trường hợp như đối với ông, bà, cha, mẹ thì sẽ bị xử phạt nặng hơn.

Tội tổ chức tảo hôn, tội tảo hôn

Điều 148 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào có một trong những hành vi sau đây, đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến hai năm: a) Tổ chức việc kết hôn cho những người chưa đến tuổi kết hôn; b) cố ý duy trì quan hệ vợ chồng trái pháp luật với người chưa đến tuổi kết hôn (mặc dù đã có quyết định của Tòa án buộc chấm dứt quan hệ đó).

[233] Khoản 7.1 của Thông tư.

[234] Khoản 7.2 của Thông tư.

Cưỡng ép kết hôn, cản trở hôn nhân tự nguyện tiến bộ

Điều 146 của Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào cưỡng ép người khác kết hôn trái với sự tự nguyện của họ, cản trở người khác kết hôn hoặc duy trì quan hệ hôn nhân tự nguyện, tiến bộ bằng cách hành hạ, ngược đãi, uy hiếp tinh thần, yêu sách của cải hoặc bằng thủ đoạn khác mà đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm.

Vi phạm chế độ một vợ, một chồng

Điều 147 nghiêm cấm người nào đang có vợ, có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người khác hoặc người chưa có vợ, chưa có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người mà mình biết rõ là đang có chồng, có vợ, gây hậu quả nghiêm trọng hoặc đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến một năm. "Hậu quả nghiêm trọng" là làm cho gia đình của một hoặc cả hai bên tan vỡ dẫn đến ly hôn, vợ hoặc chồng, con vì thế mà tự sát.

Đa thê

Theo quy định của Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số, chế độ hôn nhân đa thê bị nghiêm cấm[235].

Loạn luân

Điều 150 Bộ luật Hình sự quy định: "Người nào giao cấu với người cùng dòng máu về trực hệ, với anh chị em cùng cha mẹ, anh chị em cùng cha khác mẹ hoặc cùng mẹ khác cha, thì bị phạt tù từ sáu tháng đến năm năm".

Từ chối hoặc trốn tránh nghĩa vụ cấp dưỡng

Điều 152 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào có nghĩa vụ cấp dưỡng và có khả năng thực tế để thực hiện việc cấp dưỡng đối với người mà mình có nghĩa vụ cấp dưỡng theo quy định của pháp luật mà cố ý từ chối hoặc trốn tránh nghĩa vụ cấp dưỡng gây hậu quả nghiêm trọng hoặc đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến hai năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến hai năm.

Sử dụng hình ảnh mà không có sự đồngýý ý

Điều 31 Bộ luật Dân sự quy định rằng việc sử dụng hình ảnh của cá nhân phải được sự đồng ý của người đó. Nghiêm cấm sử dụng hình ảnh của cá nhân để xúc phạm danh dự, nhân phẩm và uy tín của người khác.

Kết hôn và ly hôn

Điều 4.2 của Luật Hôn nhân và gia đình quy định nghiêm cấm tảo hôn, cưỡng ép kết hôn, cản trở hôn nhân tự nguyện và tiến bộ, kết hôn giả tạo, lừa dối để kết hôn, ly hôn, cưỡng ép ly hôn, ly hôn giả tạo và yêu sách của cải trong việc cưới hỏi. Người đang có vợ, có chồng không được kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người khác; người chưa có vợ, chưa có chồng

[235] Điều 2.2 và Phụ lục B(II).1 Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số.

không được kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người đang có chồng, có vợ. Ngược đãi, hành hạ ông, bà, cha, mẹ, vợ, chồng, con, cháu, anh, chị, em và các thành viên khác trong gia đình bị nghiêm cấm[236].

Nghĩa vụ và quyền của vợ chồng

Điều 21 Luật Hôn nhân và gia đình quy định những quyền và nghĩa vụ sau: a) Vợ, chồng tôn trọng và giữ gìn danh dự, nhân phẩm, uy tín cho nhau, và b) cấm vợ, chồng có hành vi ngược đãi, hành hạ, xúc phạm đến danh dự, nhân phẩm và uy tín của nhau.

Nghĩa vụ và quyền của cha mẹ

Điều 34.2 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng cha mẹ không được phân biệt đối xử giữa các con, không được lạm dụng sức lao động của con chưa thành niên, không được xúi giục, ép buộc con làm những việc trái pháp luật, trái đạo đức xã hội.

Nghĩa vụ và quyền của con

Điều 35 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng con có nghĩa vụ và quyền chăm sóc, nuôi dưỡng cha mẹ. Nghiêm cấm con có hành vi ngược đãi, hành hạ và xúc phạm cha mẹ.

Quan hệ giữa các thành viên trong gia đình

Điều 49.1 Luật Hôn nhân và gia đình buộc các thành viên cùng chung sống trong gia đình đều có nghĩa vụ quan tâm, giúp đỡ nhau, cùng nhau chăm lo đời sống chung của gia đình, đóng góp công sức, tiến và tài sản khác để duy trì đời sống chung phù hợp với thu nhập, khả năng thực tế của mình.

Phạm tội với trẻ em

Điều 7 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định những hành vi bị nghiêm cấm, bao gồm: a) cha mẹ bỏ rơi con, người giám hộ bỏ rơi trẻ em được mình giám hộ; b) dụ dỗ, lôi kéo trẻ em đi lang thang, lợi dụng trẻ em lang thang để trục lợi; c) dụ dỗ, lừa dối, ép buộc trẻ em mua, bán, vận chuyển, tàng trữ, sử dụng trái phép chất ma tuý, đánh bạc; d) dẫn dắt trẻ em hoạt động mại dâm, xâm hại tình dục trẻ em; e) hành hạ, ngược đãi, làm nhục, chiếm đoạt, bắt cóc, mua bán, đánh tráo trẻ em; lợi dụng trẻ em vì mục đích trục lợi; f) lạm dụng lao động trẻ em, sử dụng trẻ em làm công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; g) cản trở việc học tập của trẻ em; và h) áp dụng các biện pháp có tính chất xúc phạm, hạ thấp danh dự, nhân phẩm hoặc dùng nhục hình đối với trẻ em vi phạm pháp luật.

Xem Phần V.1.3.6, các chỉ số từ 23 đến 26 và những chỉ số phụ của chúng cùng Phần V.4.3, các chỉ số từ 34 đến 52.

Khuyến nghị: Phải có định nghĩa và giải thích về bạo lực trên cơ sở giới rút ra từ Khuyến nghị chung CEDAW số 19, Luật Luật Bình đẳng giới) hoặc trong nghị định hướng dẫn thi hành Luật Bình đẳng giới. Luật hoặc nghị định này cần quy định rằng bạo lực trên cơ sở giới là bạo lực mà một người chỉ có thể phải chịu vì lý do giới tính của mình hoặc bạo lực đối với một người vì giới tính của người đó, hoặc bạo lực áp dụng đối với một giới nào đó một cách không tương xứng.

[236] Điều 4.2 Luật Hôn nhân và gia đình.

Phải quy định rõ trong định nghĩa hoặc giải thích rằng bạo lực trên cơ sở giới bao gồm: a) bạo lực về thể chất; b) bạo lực về tình dục; c) bạo lực về tình cảm và d) bạo lực về kinh tế hoặc tài chính. Ngoài ra, để giúp mọi người hiểu rõ hơn về bạo lực trên cơ sở giới thì phải dần đưa ra các thí dụ về những hình thức biểu hiện của bạo lực trên cơ sở giới như bạo lực gia đình, buôn bán người, hiếp dâm, cưỡng dâm, quấy rối tình dục, đeo bám... Những hình thức biểu hiện đó cũng phải được định nghĩa và giải thích. Cũng phải nêu rõ rằng hầu hết nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới là phụ nữ mặc dù nam giới cũng có thể là nạn nhân.

Ngoài ra, do tính chất phổ biến của các hình thức bạo lực trên cơ sở giới thì cần có một văn bản pháp luật riêng để điều chỉnh một cách toàn diện tất cả những khía cạnh của vấn đề này. Văn bản này sẽ cho phép tập trung sự chú ý đến các nạn nhân của bạo lực, xác định rõ ràng trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc giải quyết vấn đề này cũng như quy định chế tài đối với người vi phạm. Những hình thức bạo lực trên cơ sở giới phổ biến nhất bao gồm bạo lực gia đình, buôn bán phụ nữ, bóc lột mại dâm và quấy rối tình dục.

Chỉ số 22(d)	Có những biện pháp nào được áp dụng với nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới?
Chỉ số 22(e)	Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm riêng và chung cho các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không?

Những biện pháp cụ thể đối với nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới có trong các điều 37 và 38 (cũng quy định quyền khiếu nại, tố cáo) và Điều 42 của Luật Bình đẳng giới (quy định rằng người vi phạm sẽ bị xử phạt, phạt tiền hành chính, truy cứu trách nhiệm hình sự và phải bồi thường thiệt hại). Pháp luật cũng có quy định các chế tài hình sự, dân sự và hành chính được nêu trong những chỉ số 22.a, 22.b và 22.c.

Các thủ tục và cơ chế bảo đảm bình đẳng giới được phân tích trong Phần V.1.3.3 và V.1.3.4 cũng đồng thời là những thủ tục và cơ chế đối với bạo lực trên cơ sở giới.

Một nhận xét quan trọng về việc giải quyết các trường hợp bạo lực và lạm dụng ở Việt Nam, cho dù theo thủ tục dân sự, hành chính hay hình sự là sự thiếu vắng những cán bộ xã hội chuyên nghiệp. Ở nhiều quốc gia trên thế giới, cán bộ xã hội có một vai trò rất quan trọng trong việc tư vấn, đưa nạn nhân ra khỏi môi trường không an toàn hoặc bị lạm dụng, chuẩn bị các nghiên cứu để hỗ trợ việc xác định tình trạng tâm lý, tình cảm, tinh thần của một người, sự phù hợp của môi trường gia đình và của người có trách nhiệm chăm sóc trẻ em, chế độ điều trị, chữa bệnh cần thiết, sự cần thiết và tính thích hợp của những công việc mang tính phục hồi và tái hoà nhập. Mặc dù đã tiến hành một số công việc nhằm chuyên môn hoá và sử dụng công tác xã hội liên quan đến những vấn đề như lạm dụng, sao nhãng và bóc lột trẻ em, trong lĩnh vực bình đẳng giới vẫn còn tình trạng thiếu cán bộ xã hội trầm trọng[237].

[237] Paula Frances Kelly, Phản ánh tình hình phát triển công tác xã hội tại Việt Nam: Nghiên cứu của Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển về hỗ trợ công tác xã hội trong những năm 1993-2001, Hà Nội, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2003, đặc biệt các trang 51-52.

Khuyến nghị: Cần công nhận nghề công tác xã hội vì đây là cần thiết trong việc giải quyết tình trạng phân biệt đối xử về giới, đặc biệt là bạo lực trên cơ sở giới. Để có thể chuyên môn hoá công tác xã hội và xây dựng năng lực cá nhân để trở thành cán bộ xã hội đủ tư cách trong lĩnh vực bình đẳng giới, còn nhiều công việc phải làm. Tuy nhiên, cần yêu cầu bắt buộc những cơ quan giải quyết vấn đề bạo lực trên cơ sở giới phải tuyển dụng hoặc thu hút sự tham gia của các cán bộ xã hội được đào tạo. Việc này gồm cả tuyển dụng họ làm việc ở Bộ Lao động, thương binh và xã hội và các bệnh viện, toà án, trường học, trung tâm tư vấn, những trung tâm phục hồi và tái hoà nhập. Phải quy định trong các văn bản pháp luật vai trò của cán bộ xã hội trong những thiết chế này, bao gồm biên soạn các nghiên cứu thực tiễn để xây dựng những chương trình toàn diện, thích hợp cho nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới, hỗ trợ xác định môi trường phát sinh lạm dụng và bạo lực, hỗ trợ xác định sự phù hợp của người được giao trách nhiệm chăm sóc trẻ em, điều tra và hỗ trợ đánh giá môi trường sống của nạn nhân và đánh giá xem liệu có cần áp dụng các biện pháp bảo vệ đối với nạn nhân, cung cấp dịch vụ tư vấn đối với những trường hợp bị lạm dụng, hỗ trợ phát hiện các vụ lạm dụng (chẳng hạn trong trường học và bệnh viện) và giúp đỡ lập báo cáo thích hợp cho các cơ quan có thẩm quyền.

Chỉ số 23 Bạo lực gia đình

Chỉ số 23(a) Bạo lực gia đình có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 23(b) Bạo lực gia đình được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 23(c) Có những hình phạt và/hay biện pháp nào được áp dụng với thủ phạm gây ra bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(d) Những biện pháp nào được pháp luật yêu cầu để giải quyết các nhu cầu cơ bản của những nạn nhân của bạo lực gia đình? Có những biện pháp tạm thời hoặc lâu dài nào để bảo vệ các nạn nhân này?

Chỉ số 23(e) Pháp luật có khuyến khích/yêu cầu hòa giải hoặc dàn xếp cho các vụ bạo lực gia đình không? Có nhiệm vụ tìm hiểu chắc chắn việc có/không có bạo lực gia đình trong những lần hoà giải hay dàn xếp không? Có các thủ tục nào được áp dụng nếu một bên tham gia hòa giải hay dàn xếp là nạn nhân của bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(f) Trợ giúp pháp lý có sẵn có cho những nạn nhân của bạo lực gia đình không?

Chỉ số 23(g) Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực gia đình không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm phối hợp và trách nhiệm riêng của các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực gia đình không?

Luật Phòng, chống bạo lực gia đình số 02/2007/QH12 ngày 21-11-2007 và Nghị định số 185/2007/ND-CP ngày 25-12-2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Văn hoá, thể thao và du lịch xác định bộ này là cơ quan quản lý nhà nước về thực hiện Luật Phòng, chống bạo lực gia đình không nằm trong nghiên cứu rà soát này mà đã được tiến hành từ trước đó. Nghiên cứu rà soát này xem ra vẫn còn hữu ích để xem các khuyến nghị của nó đã được giải quyết thỏa đáng trong Luật Phòng, chống bạo lực gia đình và những văn bản hướng dẫn thực hiện hay chưa.

Có một số quy định cấm các hành vi trung tính về giới tạo nên bạo lực gia đình có trong Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, Bộ luật Hình sự, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo

dục trẻ em, đặc biệt là các quy định được liệt kê trong Phần V.1.3.6, những chỉ số từ 22.a đến 22.c. Những quy định này đều kèm theo chế tài và trách nhiệm tuỳ theo hành vi đã thực hiện.

Mặc dù đã có những quy định trên, việc truy tố hình sự bạo lực gia đình còn hạn chế. Có nhiều yếu tố dẫn đến tình trạng này: a) Mặc dù người ta tin rằng bạo lực gia đình tràn lan ở Việt Nam song hành vi này ít khi được nói ra và cả nam giới và phụ nữ đều chấp nhận[238]; b) Thêm vào đó, phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ ở vùng sâu vùng xa thường không hiểu biết đầy đủ về quyền và lợi ích hợp pháp của mình[239]; c) Trong nhiều trường hợp, hành vi lạm dụng trong gia đình vẫn được coi là vấn đề riêng tư [240]; d) Việc giải quyết bạo lực gia đình chưa được đưa vào chính sách phát triển kinh tế-xã hội của địa phương; e) Ở nhiều địa phương, bạo lực gia đình là một vấn đề chỉ có Hội Liên hiệp phụ nữ quan tâm, với mục tiêu là hoà giải, thậm chí cả trong những trường hợp bạo lực nghiêm trọng[241]; f) Vụ án chỉ được quan tâm một cách nghiêm túc khi mức độ bạo lực khá nghiêm trọng[242]; g) Trong một số trường hợp, cảnh sát cho rằng cần giảm bớt tính chất nghiêm trọng của bạo lực gia đình và bỏ qua những vụ việc nhỏ để giữ gìn uy tín của địa phương[243]; h) Vấn đề quan trọng hơn là việc thiếu một định nghĩa rõ ràng về bạo lực gia định cũng như không xác định bạo lực gia đình là một tội phạm cụ thể và thiếu hướng dẫn giải quyết các vụ bạo lực gia đình đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến việc nhìn nhận và quan tâm đến tình trạng này, kể cả khi truy cứu trách nhiệm hình sự.

Việc thiếu số liệu toàn diện về vấn đề này thường được coi là lý do đằng sau sự thiếu hụt của luật pháp. Mặc dù vậy, ngày càng có nhiều nghiên cứu và thông tin về vấn đề này khiến cho mọi người ngày càng nhận thức rõ hơn về vấn đề. Chứng cứ từ những nghiên cứu không mang tính đại diện và những cuộc tham vấn cho thấy một số nét khái quát về hiện tượng này, đòi hỏi phải được quan tâm nghiên cứu hơn nữa và có giải pháp can thiệp[244]. Một số nghiên cứu đều công nhận rằng bạo lực gia đình là vấn đề nghiêm trọng[245]. Một nghiên cứu Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam tiến hành tại Thái Bình, Lạng Sơn và Tiền Giang cho biết 40% phụ nữ nói rằng đã từng bị chồng đánh[246]. Bạo lực gia đình được nhắc đến là nguyên nhân trong 66% các vụ li hôn[247].

Một khảo sát mới được tiến hành trên phạm vi toàn quốc cho biết tỷ lệ đánh đập thấp hơn, chỉ chiếm 6% nhưng tỷ lệ xúc phạm bằng lời nói là 21% trong thời gian khảo sát là 12 tháng[248]. Một báo cáo của Hội đồng Dân số cho thấy bạo lực gia đình phát sinh trong các gia

[238] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 49.

[239] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 53-54.

[240] Thông tin báo chí của Liên Hợp Quốc.

[241] Báo cáo thực hiện Công ước CEDAW của các tổ chức phi chính phủ Việt Nam, tr. 17.

[242] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 49.

[243] Báo cáo thực hiện Công ước CEDAW của các tổ chức phi chính phủ Việt Nam, tr.17.

[244] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.54.

[245] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, tr.48. Các tài liệu tham khảo khác gồm: Việt Nam thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ (Bộ Kế hoạch và đầu tư, 2005); Khảo sát đánh giá thanh niên Viêt Nam (Bộ Y tế, Tổng cục Thống kê và UNICEF, 2003).

[246] Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Cơ quan Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), tháng 12 năm 2006, tr.54.

[247] Sđd.

[248] Viện Khoa học xã hội Việt Nam, Báo cáo điều tra hộ gia đình về nam giới và phụ nữ ở Việt Nam (chuẩn bị công bố), Hà Nội.

đình thuộc tất cả các trình độ văn hoá và ở mọi mức độ kinh tế-xã hội[249]. Một cuộc khảo sát trên diện rộng cũng cho thấy hai yếu tố quan trọng có quan hệ tương hỗ gắn liền với bạo lực gia đình là điều kiện kinh tế khó khăn và sử dụng bia rượu[250]. Báo cáo đã chỉ ra một nguyên nhân nữa dẫn đến bạo lực gia đình ở Việt Nam là định kiến xã hội và truyền thống văn hoá về vai trò của nam giới và phụ nữ[251]. Bạo lực gia đình đôi khi cũng xảy ra do những kiểu mẫu rập khuôn về vai trò của nam giới và phụ nữ đã bị thách thức[252]. Theo một báo cáo của Bộ Công an, cứ 2 đến 3 ngày lại có một người chết vì bị bạo lực gia đình và trong năm 2005, 14% số vụ giết người có liên quan đến bạo lực gia đình[253]. Một báo cáo của ngành y tế về vùng đồng bằng sông Cửu Long cho biết trong năm 2005 có 1.011 trên tổng số 1.319 bệnh nhân đã tự tử do bạo lực gia đình[254].

Báo cáo ghép quốc gia thực hiện Công ước CEDAW lần thứ 5 và 6 của Việt Nam đã trích dẫn một nghiên cứu, theo đó 80% phụ nữ bị bạo lực gia đình dưới một hình thức nào đó và hơn 15% bị chồng đánh đập[255]. Theo một báo cáo của Trung ương Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam, các hình thức bạo lực gia đình chủ yếu là đánh đập, ngược đãi và các hình thức bạo lực thể chất khác cũng như các hình thức bạo lực về tinh thần như chửi mắng, nhục mạ, sao nhãng và những hành vi thiếu trách nhiệm khác[256]. Chỉ có rất ít thông tin về tình trạng bạo lực giữa những người cùng chung sống hay có quan hệ tình cảm khác mà chưa kết hôn.

Một điều rất đáng khích lệ là Báo cáo Điều tra hộ gia đình về nam giới và phụ nữ ở Việt Nam mà Viện Khoa học xã hội Việt Nam chuẩn bị công bố đã đưa ra một số câu hỏi về bạo lực gia đình mà có thể là xuất phát điểm hữu ích để hoạch định các biện pháp can thiệp cũng như là cơ sở đánh giá những thay đổi về tình hình bạo lực gia đình ở Việt Nam[257]. Giảm bạo lực gia đình cũng được đưa vào Các Mục tiêu phát triển Việt Nam, Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo và Chiến lược Xây dựng gia đình Việt Nam giai đoạn 2005-2010. Quốc hội đã thông qua Luật Phòng, chống bạo lực gia đình trong tháng 11 năm 2007. Một đạo luật về phòng, chống bạo lực gia đình trong đó đưa khái niệm toàn diện như khuyến nghị ở trên sẽ cho phép nhận diện tốt hơn các trường hợp bạo lực gia đình để từ đó có những biện pháp can thiệp thích hợp.

Các biện pháp bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân còn rất hạn chế. Hầu hết những biện pháp xử lý theo pháp luật hiện hành được giới thiệu ở Phần V.1.3.3 và Phần V.1.3.6 là các chế tài xử phạt đối với người vi phạm và bồi thường thiệt hại. Vì vậy, pháp luật còn chưa quy định đầy đủ các biện pháp để đáp ứng những nhu cầu của nạn nhân bị bạo lực gia đình.

[249] Naila Kabeer, Trần Thị Vân Anh và Vũ Mạnh Lợi, Chuẩn bị cho tương lai: Chiến lược tương lai để thúc đẩy bình đẳng giới ở Việt Nam, Báo cáo chuyên đề của Liên Hợp Quốc và Ngân hàng Thế giới, Hà Nội, tr.28.

[250] Sdd.

[251] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr.48.

[252] Sdd.

[253] Báo cáo thực hiện Công ước CEDAW của các tổ chức phi chính phủ Việt Nam, tr.13.

[254] Sdd, tr.13.

[255] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.53.

[256] Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Báo cáo đánh giá 10 năm thực hiện Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh, tháng 9 năm 2005, tr.34.

[257] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, tr.50.

Một điều cũng đáng lưu ý là hiện nay đã có bắt đầu một số dự án hướng tới các biện pháp can thiệp dành cho nạn nhân. Trong số đó, nhiều dự án rất hứa hẹn mặc dù nguồn lực và địa bàn bao phủ còn hạn chế, trình độ chuyên môn của đội ngũ cán bộ cần được tăng cường và còn thiếu sự phối hợp với những sáng kiến khác. Có thể dẫn ra đây một số thí dụ như: a) các hộ lý ở bệnh viện huyện Gia Lâm (Hà Nội) hiện đang được tập huấn chuyên sâu về chăm sóc nạn nhân của bạo lực gia đình, nhà tạm lánh dành cho phụ nữ do Sở Y tế Hà Nội thành lập, đường dây nóng về bạo lực gia đình được hình thành ở Hà Nội, nhóm phòng, chống bạo lực gia đình được thành lập ở một tỉnh[258]; b) Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam và Đài truyền hình Việt Nam cùng hợp tác sản xuất một bộ phim về bạo lực đối với phụ nữ[259].

Hiện không có những thủ tục hoà giải liên quan đến các vụ bạo lực gia đình hoặc giải quyết những vụ án bạo lực gia đình. Tuy nhiên pháp luật có một số quy định chung về vấn đề này. Đề nghị xem Chỉ số 12 Phần V.1.3.3.

Khuyến nghị: Cần thực hiện Luật Phòng, chống bạo lực gia đình mà trong đó:

a) Đưa ra một định nghĩa toàn diện về bạo lực gia đình, bao gồm các hình thức bạo lực về thể chất, tình dục, tình cảm và kinh tế cũng như nghiêm cấm bạo lực gia đình một cách rõ ràng;

b) Mở rộng phạm vi bảo vệ đối với những người chung sống như vợ chồng nhưng không kết hôn và những người có quan hệ tình cảm, luyến ái khác;

c) Về vấn đề phát hiện các trường hợp bạo lực gia đình, cần quy định nghĩa vụ của nhân viên y tế, giáo viên, cán bộ xã hội và Uỷ ban nhân dân các cấp trong việc báo cáo về những trường hợp bạo lực gia đình cho cơ quan quản lý nhà nước hoặc cảnh sát. Đồng thời, cần quy định rõ thủ tục báo cáo và xử lý báo cáo;

d) Quy định trách nhiệm của công chức, đặc biệt là Uỷ ban nhân dân các cấp hoặc cảnh sát trong việc giải quyết thoả đáng những vụ bạo lực gia đình, chẳng hạn như: i) khi nhận được tin báo về hành vi bạo lực gia đình, lập tức xác minh thông tin và kịp thời xử lý yêu cầu hỗ trợ; ii) phỏng vấn nạn nhân mà không có mặt người bị tố cáo là có hành vi bạo lực, nếu có thể; iii) trong trường hợp cần thiết, đưa nạn nhân đến địa điểm an toàn hoặc yêu câù người bị tố cáo là có hành vi bạo lực gia đình ra khỏi nhà; iv) tư vấn cho nạn nhân về các biện pháp bảo vệ, hỗ trợ sẵn có dành cho họ; v) hỗ trợ nạn nhân tiếp cận với những dịch vụ y tế, giám định sức khoẻ; vi) giới thiệu nạn nhân đến các cán bộ xã hội ở địa phương; vii) bắt kẻ phạm tội rõ ràng và tịch thu hung khí;

e) Yêu cầu cơ quan quản lý nhà nước, chính quyền địa phương và toà án có cán bộ xã hội chuyên nghiệp làm việc theo chế độ đủ thời gian để giải quyết các vụ bạo lực gia đình;

f) Bảo vệ nạn nhân của bạo lực gia đình bằng những quyết định bảo vệ tạm thời hoặc khẩn cấp. Việc ban hành các quyết định bảo vệ này không phụ thuộc vào việc nạn nhân có khởi kiện hay không. Để nạn nhân có thể dễ dàng đề nghị ra

[258] Naila Kabeer, Trần Thị Vân Anh và Vũ Mạnh Lợi, Chuẩn bị cho tương lai: Chiến lược tương lai để thúc đẩy bình đẳng giới ở Việt Nam, Báo cáo chuyên đề của Liên Hợp Quốc và Ngân hàng Thế giới, Hà Nội, tr. 29-30.

[259] Báo cáo đánh giá 10 năm thực hiện Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh, tháng 9 năm 2005, tr.37.

quyết định bảo vệ, cần giao thẩm quyền ra quyết định cho cả Chủ tịch Uỷ ban nhân dân lẫn Toà án nhân dân. Quyết định có thể được ban hành chỉ với sự hiện diện của một bên đương sự và phải được ra ngay trong ngày có yêu cầu. Quyết định phải có hiệu lực trong thời gian tối thiểu là từ 10-15 ngày và có thể bao gồm những nội dung sau: i) cấm người bị tố cáo tiếp tục có hành vi bạo lực; ii) cấm người bị tố cáo liên hệ hoặc quấy rối nạn nhân; iii) buộc người bị tố cáo phải ra khỏi nhà cho dù người bị tố cáo là chủ sở hữu căn nhà; iv) chỉ dẫn việc liên hệ giữa người bị tố cáo với bất cứ người nào trong gia đình của nạn nhân; v) chỉ dẫn việc cấp dưỡng tạm thời cho nạn nhân; vi) quyết định nuôi dưỡng tạm thời đối với trẻ em; vii) chỉ dẫn việc hoàn trả chi phí điều trị y tế và các nội dung khác;

g) Quy định việc cung cấp các dịch vụ bắt buộc cho nạn nhân của bạo lực gia đình bao gồm: i) nơi tạm lánh khẩn cấp, ii) giới thiệu việc làm hoặc giới thiệu đến các dịch vụ hình thành kỹ năng và phát triển sinh kế; iii) tư vấn tâm lý-xã hội, iv) tái hoà nhập; v) hỗ trợ y tế, vi) trợ giúp pháp lý miễn phí;

h) Quy định rằng các cán bộ thi hành pháp luật, kiểm sát viên, nhân viên y tế, nhân viên trợ giúp pháp lý, cán bộ xã hội và toà án giải quyết những vụ việc bạo lực gia đình phải được đào tạo toàn diện về nhạy cảm giới và về kỹ năng giải quyết các vụ bạo lực gia đình;

i) Quy định yêu cầu các nhân viên y tế phải ghi chép và báo cáo về tất cả những trường hợp bạo lực gia đình. Khi được yêu cầu, các bệnh viện và cơ sở y tế công lập phải cung cấp bản giám định y tế miễn phí và những bệnh viện và cơ sở y tế tư nhân phải cung cấp dịch vụ này với mức phí chấp nhận được;

j) Thông tin liên quan đến nhận dạng của nạn nhân phải được giữ bí mật trừ khi nạn nhân yêu cầu tiết lộ;

k) Trong trường hợp nạn nhân nộp đơn yêu cầu ra quyết định bảo vệ, Uỷ ban nhân dân hoặc Toà án không được ngăn cản họ một cách bất hợp lý;

l) Không áp dụng biện pháp hoà giải đối với các vụ bạo lực gia đình nếu nạn nhân không thể quyết định tham gia vào quá trình này một cách độc lập hoặc nạn nhân bị sang chấn tinh thần do hành vi bạo lực;

m) Quy định việc phối hợp liên ngành để giải quyết bạo lực gia đình;

n) Quy định trách nhiệm của từng bộ, ngành trong việc giải quyết bạo lực gia đình.

Như đã nói ở trên, mặc dù nghiên cứu rà soát này được tiến hành trước khi có Luật Phòng, chống bạo lực gia đình song cũng rất hữu ích để xem những khuyến nghị này có được xem xét xử lý trong Luật và các văn bản hướng dẫn hay không.

Chỉ số 24 Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác

Chỉ sô 24(a) Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác có bị cấm không?

Chỉ số 24(b) Hiếp dâm và các dạng bức tình dục khác được định nghĩa như thế nào? Chúng có bao gồm phạm vi rộng của những hành vi cưỡng bức tình dục không?

Chỉ số 24(c)	Sự đồng thuận của trẻ em trong những hành vi tình dục có được coi như một sự biện hộ cho tội hiếp dâm và các hình thức lạm dụng tình dục khác không?
Chỉ số 24(d)	Hiếp dâm trong hôn nhân có bị coi là phạm tội không?

Pháp luật nghiêm cấm hành vi hiếp dâm và các hình thức cưỡng bức tình dục khác như sau:

Hiếp dâm

Điều 111 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào dùng vũ lực, đe doạ dùng vũ lực hoặc lợi dụng tình trạng "không thể tự vệ" của nạn nhân hoặc thủ đoạn khác giao cấu với nạn nhân trái với ý muốn của họ thì bị phạt tù từ hai năm đến bảy năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì sẽ bị xử phạt nặng hơn, với mức án từ bảy đến mười lăm năm tù: a) có tính chất loạn luân; b) làm nạn nhân có thai; và c) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội.

Hiếp dâm trẻ em

Điều 112 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào hiếp dâm trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi thì bị phạt tù từ 7 năm đến 15 năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì sẽ bị xử phạt nặng hơn: a) có tính chất loạn luân; b) làm nạn nhân có thai; và c) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội. Mọi trường hợp giao cấu với trẻ em chưa đủ 13 tuổi là phạm tội hiếp dâm trẻ em và người phạm tội bị phạt tù từ 12 năm đến 20 năm, tù chung thân hoặc tử hình.

Cưỡng dâm

Điều 113 Bộ luật Hình sự quy định rằng "người nào dùng mọi thủ đoạn khiến người lệ thuộc mình hoặc người đang ở trong tình trạng quẫn bách phải miễn cưỡng giao cấu, thì bị phạt tù từ sáu tháng đến năm năm." Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì sẽ bị xử phạt nặng hơn: a) có tính chất loạn luân; b) làm nạn nhân có thai; và c) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội.

Cưỡng dâm trẻ em

Điều 114 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào cưỡng dâm trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi thì bị phạt tù từ năm năm đến mười năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì sẽ bị xử phạt nặng hơn: a) có tính chất loạn luân; b) làm nạn nhân có thai và c) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội.

Giao cấu với trẻ em

Điều 115 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào đã thành niên mà giao cấu với trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi thì bị phạt tù từ một năm đến năm năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì sẽ bị xử phạt nặng hơn: a) có tính chất loạn luân; b) làm nạn nhân có thai; và c) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội.

Dâm ô với trẻ em

Điều 116 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào đã thành niên mà có hành vi dâm ô đối với trẻ em thì bị phạt tù từ sáu tháng đến ba năm.

Đối với tội hiếp dâm, một trong những trường hợp được quy định cấu thành tội phạm là nạn nhân ở trong tình trạng không thể tự vệ được. Cụm từ này rất trừu tượng, do vậy nên chăng thay bằng cụm từ "không thể bày tỏ sự chấp thuận," nhờ vậy chuyển sự chú ý từ khả năng tự

vệ sang sự chấp thuận của nạn nhân. Nạn nhân không chấp thuận là một yếu tố hết sức quan trọng trong tội hiếp dâm, chứ không phải là nạn nhân không tự vệ được. Tự vệ chỉ là một trong những biểu hiện của việc không chấp thuận.

Khuyến nghị: Liên quan đến tội hiếp dâm quy định tại Điều 111 của Bộ luật Hình sự thì nên thay cụm từ "không thể tự vệ được" bằng cụm từ "không thể bày tỏ sự chấp thuận," để nhấn mạnh rằng yếu tố quyết định đối với việc truy cứu trách nhiệm hình sự về tội hiếp dâm là việc không có sự chấp thuận của nạn nhân chứ không phải là việc nạn nhân không tự vệ được.

Một điều rõ ràng là cả tội hiếp dâm lẫn các tội cưỡng bức tình dục khác trong pháp luật Việt Nam chỉ chú trọng tập trung vào những yếu tố hành vi sau: a) giao cấu như trong các điều từ 111-115 Bộ luật Hình sự; và b) dâm ô đối với trẻ em trong Điều 116 Bộ luật Hình sự. Không có định nghĩa hoặc giải thích nào về hành vi "giao cấu" và liệu hành vi này có bao gồm không những việc đưa dương vật vào âm đạo và cả các trường hợp a) đưa dương vật vào miệng hoặc hậu môn, hay b) đưa các dụng cụ hay vật khác vào âm đạo hay hậu môn của người khác hay không. Bên cạnh đó, hành vi dâm ô đối với người lớn cũng chưa bị hình sự hoá.

Liên quan đến vấn đề hiếp dâm trong quan hệ hôn nhân, các điều luật nói trên không phân biệt trường hợp nạn nhân và người phạm tội có quan hệ hôn nhân. Tuy nhiên trong thực tiễn, việc thiếu một quy định rõ ràng nghiêm cấm hiếp dâm trong quan hệ hôn nhân cho thấy hành vi bạo lực này không bị coi là hiếp dâm. Trong nhiều trường hợp, người ta cảm thấy nếu truy tố chồng về tội hiếp dâm vợ thì thật là kỳ quặc.

Khuyến nghị: Cần phải sửa đổi các quy định về hiếp dâm và những hình thức cưỡng bức tình dục khác (các điều từ 111-116 Bộ luật Hình sự) để nghiêm cấm và trừng trị thêm một số hành vi như a) đưa dương vật vào miệng hoặc hậu môn người khác, hay b) đưa các dụng cụ hay vật khác vào âm đạo hay hậu môn của người khác. Đồng thời, phải hình sự hoá hành vi dâm ô đối với người thành niên và hiếp dâm giữa những người có quan hệ hôn nhân.

Chỉ số 24(e)	Việc truy tố vi phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng dâm khác chỉ có thể được thực hiện với sự đồng ý của nạn nhân không? Việc truy tố phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng dâm khác sẽ bị ngưng lại không nếu nạn nhân rút đơn kiện, tha thứ cho thủ phạm hoặc kết hôn với thủ phạm?

See Part V.1.3.3, Chỉ số 10.

Chỉ số 24(f)	Có không cấm việc sử dụng trước biện pháp kích dục để có sự đồng thuận thuận cho những hành vi tình dục?
Chỉ số 24(g)	Múc độ kháng cự như thế nào để xác định là đã bị hiếp dâm hay cưỡng bức tình dục?
Chỉ số 24(h)	Có bắt buộc yêu cầu làm chứng để truy tố những vụ hiếp dâm và/hay các dạng cưỡng dâm khác không?

Không có quy định nào cấm coi việc nạn nhân trước đây đã từng có quan hệ tình dục để xác định có sự chấp thuận đối với hành vi tình dục. Trong nhiều trường hợp, những bằng chứng kiểu này thường được đưa ra để miệt thị nạn nhân và làm tổn hại danh dự của người đó. Chẳng hạn, phía bào chữa có thể đưa ra chứng cứ cho thấy rằng vì người phụ nữ có tiếng

là phóng đãng nên hành vi hiếp dâm cô có thể tha thứ được, hoặc vì nạn nhân là gái mại dâm nên ngay cả khi người phụ nữ đó chống cự thì việc cô hành nghề mại dâm cũng có thể coi là cô đã đồng ý. Những tội phạm quy định tại các điều từ 111-116 Bộ luật Hình sự căn cứ vào việc nạn nhân có chấp thuận hành vi cụ thể đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hay không chứ không dựa vào các hành vi trong quá khứ, vào quan điểm hay danh tiếng của nạn nhân.

Khuyến nghị: Khi truy tố tội hiếp dâm, hiếp dâm trẻ em, cưỡng dâm, cưỡng dâm trẻ em (các điều từ 111 đến 114 của Bộ luật Hình sự), toà án không nên coi những hành vi tình dục của nạn nhân trong quá khứ hoặc quan điểm hay thanh danh của nạn nhân là chứng cứ. Hành vi tình dục trong quá khứ hoặc thanh danh của nạn nhân không có nghĩa là nạn nhân bày tỏ sự đồng ý khi tham gia vào quan hệ tình dục. Vấn đề này cần được quy định trong một văn bản pháp luật để hướng dẫn giải quyết các vụ án nói trên và bảo đảm quyền của nạn nhân.

Pháp luật cũng không có quy định nào liên quan đến mức độ kháng cự cần thiết để truy cứu trách nhiệm hình sự đối với tội hiếp dâm. Cần nhấn mạnh rằng, để cấu thành tội hiếp dâm thì không nhất thiết là vũ lực hoặc sự đe doạ phải nghiêm trọng đến mức không thể kháng cự được. Điều quan trọng là vũ lực hay sự đe doạ đủ để thực hiện hành vi hiếp dâm. Ở một số quốc gia, sự kháng cự đối với hành vi hiếp dâm phải mạnh đến mức gây ra thương tích đáng kể. Thương tích không phải là bằng chứng duy nhất của sự kháng cự. Khi đánh giá mức độ kháng cự, cần luôn luôn ghi nhớ rằng mỗi hoàn cảnh có những điểm đặc thù, thí dụ nạn nhân bị bất tỉnh, nạn nhân mệt mỏi, nạn nhân đang bị choáng váng…Hơn nữa, chỉ nên coi mức độ kháng cự cần thiết là một hành vi công khai cho thấy việc không chấp thuận hành vi hiếp dâm.

Không có quy định nào trong những văn bản pháp luật của Việt Nam liên quan đến có cần phải có sự xác nhận lời khai khi truy tố các tội quy định tại những điều từ 111-116 Bộ luật Hình sự hay không.

Đề nghị xem phân tích và khuyến nghị về tránh thai khẩn cấp trong Phần V.13.3, Chỉ số 115.

Khuyến nghị: Cần quy định rõ trong một văn bản pháp luật rằng chỉ cần nạn nhân có một hành vi biểu hiện sự không chấp thuận quan hệ tình dục là đủ để coi là kháng cự. Không cần thiết phải đòi hỏi có sự kháng cự thể chất mãnh liệt. Không phải trong trường hợp hiếp dâm nào thì thương tích cũng là một bằng chứng cho thấy có sự kháng cự.

Cần ban hành văn bản hướng dẫn thích hợp để hỗ trợ nạn nhân bị hiếp dâm và hướng dẫn giải quyết các vụ án hiếp dâm mang tính nhạy cảm hơn. Văn bản này cần quy định việc: a) cung cấp những dịch vụ tâm lý, y tế, chăm sóc sức khoẻ cho nạn nhân; b) trợ giúp pháp lý; c) bảo đảm bí mật đời tư và sự an toàn của nạn nhân, bao gồm việc điều tra, truy tố, xét xử kín; d) tập huấn bắt buộc cho các cán bộ thi hành pháp luật, cảnh sát, nhân viên y tế, tư vấn viên, cán bộ xã hội•về những vụ án nhạy cảm về giới, các vụ hiếp dâm, cưỡng dâm e) ghi chép, lưu giữ hồ sơ về những vụ hiếp dâm. Cũng cần phải hướng dẫn về việc sử dụng các biện pháp tránh thai khẩn cấp. Đề nghị xem Phần V.13.3, Chỉ số 115.

Chỉ số 25 Loạn luân

Chỉ số 25(a) Loạn luân có bị cấm không?

Chỉ số 25(b) Loạn luân được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 25(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của loạn luân?

Chỉ số 25(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm không?

Điều 150 Bộ luật Hình sự quy định rằng "người nào giao cấu với người cùng dòng máu về trực hệ, với anh chị em cùng cha mẹ, anh chị em cùng cha khác mẹ hoặc cùng mẹ khác cha, thì bị phạt tù từ sáu tháng đến năm năm".

"Loạn luân" có nghĩa là giao cấu giữa những loại sau: a) cha mẹ với con cái; b) ông bà với cháu; c) anh chị em cùng cha mẹ; và d) anh chị em cùng cha khác mẹ hoặc cùng mẹ khác cha[260]. Khi hành vi loạn luân cấu thành tội hiếp dâm, hiếp dâm trẻ em, cưỡng dâm hoặc cưỡng dâm trẻ em thì người phạm tội sẽ bị truy tố theo những tội tương ứng[261].

Không có hình thức bồi thường cụ thể nào được quy định đối với tội loạn luân. Các biện pháp bồi thường theo pháp luật hiện hành được nêu trong Phần V.1.3.3, Chỉ số 9 và Chỉ số 10. Phần V.1.3.6 cũng áp dụng đối với nạn nhân của tội loạn luân.

Loạn luân là một vấn đề thường bị giấu diếm, ít khi được đưa ra bàn luận công khai. Nạn nhân của tội phạm này thường không muốn tố giác. Ở một số quốc gia, các vụ loạn luân thường rất khó phát hiện và truy tố vì nhiều lý do, chẳng hạn như a) cảm giác tội lỗi khi tố giác người thân trong gia đình; b) thiếu hỗ trợ tài chính khi người phạm tội bị truy tố vì đó là người đóng góp chính cho tài chính trong gia đình; c) lo sợ rằng sẽ bị coi là có lỗi; d) sợ bị cộng đồng miệt thị; và e) không muốn mang lại sự nhục nhã cho gia đình… Một trong những vấn đề gây nhiều tranh cãi liên quan đến tội loạn luân là liệu áp dụng hình phạt thật nặng hoặc ngay cả việc truy tố có phải là một giải pháp tốt hay không vì nó có thể khiến cho nạn nhân ngần ngại không muốn tố giác người thân trong gia đình (ở một số trường hợp lại chính là người mang lại nguồn thu nhập chính cho gia đình). Trên cơ sở cân nhắc bối cảnh cụ thể của Việt Nam cũng như các chuẩn mực quốc tế, chúng tôi cho rằng cách tiếp cận tốt nhất vẫn là bảo đảm tiếp cận với các biện pháp xử lý của công lý nhưng phải kèm theo việc tăng cường hỗ trợ cho nạn nhân và gia đình họ.

Vấn đề này cũng ít được đề cập đến trong các nghiên cứu ở Việt Nam. Những số liệu hiện có không cho biết mối quan hệ giữa nạn nhân và kẻ phạm tội trong các vụ án cưỡng bức tình dục. Cần tiếp tục nghiên cứu để hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này.

Khuyến nghị: Cần phải coi việc tăng cường khả năng tiếp cận công lý của nạn nhân của tội loạn luân là một trong những giải pháp chính sách cơ bản đối với vấn đề này. Các văn bản pháp luật cần phải quy định những sự hỗ trợ thích hợp cho nạn nhân và gia đình họ khi phát hiện các vụ án loạn luân. Những dịch vụ bắt buộc sau đây cần được cơ quan quản lý nhà nước cung cấp: i) nhà tạm lánh khẩn cấp; ii) giới thiệu việc làm, giới thiệu đến các dịch vụ tập huấn kỹ năng, cải thiện đời sống cho nạn nhân và

[260] Khoản 6.2 Thông tư liên tịch số 01/2001/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 hướng dẫn áp dụng các quy định của Chương XV "Các tội xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của BLHS 1999.

[261] Sdd.

gia đình; iii) tư vấn tâm lý xã hội cho nạn nhân và gia đình; iv) tái hoà nhập xã hội và có công ăn việc làm sua khi được chăm sóc; v) hỗ trợ y tế; vi) trợ giúp pháp lý miễn phí; và vii) có cán bộ xã hội chuyên nghiệp để hỗ trợ nạn nhân. Cần quy định việc áp dụng biện pháp quyết định bảo vệ tạm thời đối với nạn nhân của tội loạn luân như đã thảo luận trong Phần V.1.3.6, Chỉ số 2(g). Đặc biệt cần phải tiếp tục nghiên cứu để tạo cơ sở hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này.

Chỉ số 26 Đeo bám

Chỉ số 26(a) Đeo bám có bị cấm không?

Chỉ số 26(b) Đeo bám được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 26(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của đeo bám.

Chỉ số 26(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm đeo bám không?

Hành vi đeo bám không bị hình sự hoá và không được quy định trong pháp luật hình sự của Việt Nam. Đeo bám được hiểu là một hành vi cố ý của một người, không có lý do hợp pháp mà bám theo người khác hoặc theo dõi người khác một cách trực tiếp hoặc gián tiếp. Đây là một hình thức quấy rối và có thể gây ảnh hưởng tới sức khoẻ cũng như sự ổn định về tinh thần của nạn nhân. Ở một số quốc gia, nạn nhân của tội phạm này chủ yếu là phụ nữ.

Hiện không có số liệu về chủ đề này ở Việt Nam mặc dù có thông tin rằng những hành vi này đã xảy ra. Pháp luật hình sự không quy định biện pháp xử lý cụ thể nào đối với hành vi này trừ phi hành vi đó cấu thành một trong các tội phạm được giới thiệu ở Phần V.1.3.3, Chỉ số 22. Về vấn đề khiếu kiện dân sự, Điều 609 Bộ luật Dân sự về thiệt hại do sức khỏe bị xâm phạm cũng có thể được vận dụng nhưng chỉ hạn chế trong những chi phí hợp lý để điều trị và có thiệt hại về thu nhập...

Khuyến nghị: Cần có thu thập thông tin và số liệu về hành vi đeo bám ở Việt Nam. Trên cơ sở thông tin thu thập được, cần có những biện pháp bảo vệ thích hợp đối với nạn nhân. Về vấn đề này, đề nghị tham khảo khuyến nghị tại Phần V.1.3.6, Chỉ số 23 và Phần V.1.3.3, Chỉ số 10.

V.2 CÁC BIỆN PHÁP ĐẶC BIỆT TẠM THỜI VÀ CÁC BIỆN PHÁP ƯU TIÊN CHO BÀ MẸ (Điều 4 của CEDAW)

V.2.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.2.1.1 CEDAW

ĐIỀU 4

1) Việc các quốc gia thành viên thông qua những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm thúc đẩy nhanh bình đẳng trên thực tế giữa nam giới và phụ nữ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử theo định nghĩa được nêu ra trong Công ước này, nhưng cũng không hoàn toàn vì thế mà duy trì những chuẩn mực không bình đẳng hoặc tách biệt. Các biện pháp này sẽ chấm dứt khi các mục tiêu bình đẳng về cơ hội và đối xử đạt được.

2) Việc các quốc gia thành viên thông qua những biện pháp đặc biệt, kể cả các biện pháp nêu trong Công ước này nhằm bảo vệ người mẹ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử.

V.2.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ các khuyến nghị chung liên quan phù hợp với Điều 4 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 23: Đời sống công cộng và chính trị

Đoạn 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 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 hiệu quả đầy đủ 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 thủ tục 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 trong ngành 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 những biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm khuyến khích sự tham gia bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ trong đời sống cộng đồng 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 thoát khỏi những thế kỉ mà nam giới ngự trị đời sống cộng đồng để phụ nữ tham gia đầy đủ và công bằng thì phụ nữ cũng cần sự khích lệ và ủng hộ từ tất cả các ban, ngành trong xã hội mà phải do các quốc gia thành viên Công ước cũng như những đảng phái chính trị và những quan chức công cộng dẫn dắt. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ đảm bảo những biện pháp đặc biệt tạm thời được đề ra rõ ràng sẽ hỗ trợ cho nguyên tắc bình đẳng và bởi vậy tuân theo nguyên tắc hiến định đảm bảo quyền bình đẳng của tất cả công dân.

Khuyến nghị chung số 25: Các biện pháp đặc biệt tạm thời

Tất cả các điều khoản, đặc biệt là:

Đoạn 15

Có một sự khác biệt rất rõ ràng giữa "các biện pháp đặc biệt" trong Điều 4, khoản 1 và "các biện pháp đặc biệt" trong khoản 2. Mục đích của Điều 4, khoản 1 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.

Đoạn 16

Điều 4, khoản 2 đưa ra sự đối xử không giống nhau với 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 kiến thức về khoa học và công nghệ đã đề cập đến trong Điều 11, khoản 3 có thể làm thay đổi quan điểm này.

Đoạn 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. Uỷ 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 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. Uỷ 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 chống lại nam giới.

Đoạn 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.

Đoạn 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 dụng 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.

Đoạn 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 tuỳ vào mục tiêu cụ thể cần đạt tới.

Khuyến nghị với các quốc gia thành viên:

Đoạn 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.

Đoạn 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.

Đoạn 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 những 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 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.

Đoạn 31

Các quốc gia thành viên cần có trong hiến pháp hay những văn bảp pháp luật khác của họ các điều khoản cho phép thông qua những biện pháp đặc biệt tạm thời. Uỷ ban nhắc nhở các quốc gia thành viên rằng luật pháp, như các văn bản luật chống phân biệt đối xử toàn diện, 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 ngiệp và tổ chức tư nhân.

Đoạn 32

Uỷ 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 soạn thảo và 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, Uỷ 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.

Đoạn 33

Uỷ 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. Uỷ ban khuyến nghị các quốc gia thành viên cung cấp trong báo cáo của mình những chi tiết của bất kỳ kế hoạch hành động chi tiết nào 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. Các báo cáo cũng cần giải thích rõ rằng 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, các 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.

Đoạn 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, những biện pháp như vậy nên hướng vào phụ nữ bị nhiều loại phân biệt đối xử, gồm cả phụ nữ nông thôn.

V.2.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn liên quan đến Điều 4 của CEDAW trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 của Ủy ban CEDAW là:

Đoạn 10

Ủy ban quan ngại về việc quốc gia thành viên thiếu sự rõ ràng về việc khác nhau giữa các biện pháp đặc biệt tạm thời nhằm thúc đẩy sự bình đẳng của phụ nữ trên thực tế, như được đề cập trong Điều 4, khoản 1 của Công ước với những chính sách xã hội chung được thông qua để thực hiện Công ước.

Đoạn 11

Ủy ban khuyến nghị quốc gia thành viên thực hiện những biện pháp cụ thể, kể cả các biện pháp đặc biệt tạm thời trong tất cả những lĩnh vực theo Điều 4, khoản 1 của Công ước và Khuyến nghị chung số 25 với mục đích đẩy nhanh việc thực hiện thực tế mục tiêu bình đẳng thực sự giữa phụ nữ và nam giới trong tất cả những lĩnh vực của Công ước.

V.2.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Nghĩa vụ áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời trong Điều 4.1 và những biện pháp ưu tiên bà mẹ trong Điều 4.2 của CEDAW là một phần của của chiến lược cần thiết để đạt được bình đẳng thực chất. Do vậy, phụ nữ không bị phân biệt đối xử ngay cả trong trường hợp các biện pháp này đưa đến sự đối xử khác biệt giữa nam giới và phụ nữ. Các đoạn 15 và 16 của Khuyến nghị chung số 25 về đoạn 1 Điều 4 CEDAW phân biệt giữa hai biện pháp quy định này. Khuyến nghị chung số 25 đã quy định những yếu tố cấu thành một biện pháp đặc biệt tạm thời. Cũng cần nhấn mạnh là không phải tất cả các biện pháp xã hội ưu đãi phụ nữ đều là biện pháp đặc biệt tạm thời. Các biện pháp đặc biệt tạm thời là những biện pháp được áp dụng trong một giai đoạn nhất định để có thể đạt được bình đẳng trong thực tế. Thời gian tồn tại của biện pháp đặc biệt tạm thời không được xác định bằng một giới hạn cụ thể mà biện pháp này chỉ chấm dứt khi nào đạt được bình đẳng thực chất một cách bền vững. Đoạn 22 Khuyến nghị chung số 25 cũng đưa ra một số thí dụ về các biện pháp đặc biệt tạm thời. Các đoạn 25 đến 39 của khuyến nghị này cũng đưa ra những khuyến nghị cụ thể cho các quốc gia thành viên.

Ghi nhớ Điều 4 của CEDAW, Khuyến nghị chung số 25 cùng những đoạn 10 và 11 của Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, những chỉ số lựa chọn sau sẽ được sử dụng để đánh giá văn bản pháp luật Việt Nam dưới ánh sáng của những biện pháp đặc biệt tạm thời và các biện pháp ưu tiên cho bà mẹ.

Chỉ số 27 Hiến pháp và luật pháp có các điều khoản cho phép thiết lập những biện pháp đặc biệt tạm thời để thúc đẩy bình đẳng trên thực tế không?

Chỉ số 28 Có định nghĩa về "các biện pháp đặc biệt tạm thời" trong pháp luật không?

Chỉ số 29 Có thủ tục nào cho việc thi hành các biện pháp đặc biệt tạm thời không?

Chỉ số 30 Có quy định pháp luật quy định các biện pháp đặc biệt ưu tiên người mẹ không?

Những biện pháp đặc biệt tạm thời liên quan đến những lĩnh vực cụ thể như việc làm, y tế, tham gia hoạt động chính trị và giáo dục được thảo luận trong những phần có liên quan đến các lĩnh vực cụ thể này.

V.2.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 27 Hiến pháp và luật pháp có các điều khoản cho phép thiết lập những biện pháp đặc biệt tạm thời để thúc đẩy bình đẳng trên thực tế không?

Chỉ số 28 Có định nghĩa về "các biện pháp đặc biệt tạm thời" trong pháp luật không?

Chỉ số 29 Có thủ tục nào cho việc thi hành các biện pháp đặc biệt tạm thời không?

Điều 63 Hiến pháp quy định "Nhà nước tạo điện kiện để phụ nữ nâng cao trình độ mọi mặt" đã tạo nên một khung khổ cho các biện pháp đặc biệt tạm thời. Đặc biệt tập trung quy định những biện pháp đặc biệt tạm thời ở Điều 5.6 Luật Bình đẳng giới, song lại gọi là "các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới". Luật xác định "các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới:

Điều 5. Giải thích từ ngữ

6. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới là biện pháp nhằm bảo đảm bình đẳng giới thực chất, do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành trong trường hợp có sự chênh lệch lớn giữa nam và nữ về vị trí, vai trò, điều kiện, cơ hội phát huy năng lực và thụ hưởng thành quả của sự phát triển mà việc áp dụng các quy định như nhau giữa nam và nữ không làm giảm được sự chênh lệch này. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được thực hiện trong một thời gian nhất định và chấm dứt khi mục đích bình đẳng giới đã đạt được.

Điều 6 của Luật Bình đẳng giới cũng nhấn mạnh rằng sử dụng những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới không là phân biệt đối xử. Luật giải thích thêm về "những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới":

Điều 19. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới

1. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới bao gồm:

a) Quy định tỷ lệ nam, nữ hoặc bảo đảm tỷ lệ nữ thích đáng tham gia, thụ hưởng;

b) Đào tạo, bồi dưỡng để nâng cao trình độ năng lực cho nữ hoặc nam;

c) Hỗ trợ để tạo điều kiện, cơ hội cho nữ hoặc nam;

d) Quy định tiêu chuẩn, điều kiện đặc thù cho nữ hoặc nam;

đ) Quy định nữ được quyền lựa chọn trong trường hợp nữ có đủ điều kiện, tiêu chuẩn như nam;

e) Quy định việc ưu tiên nữ trong trường hợp nữ có đủ điều kiện, tiêu chuẩn như nam;

g) Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới được quy định tại khoản 5 Điều 11, khoản 2 Điều 12, khoản 3 Điều 13, khoản 5 Điều 14 của Luật này.

2. Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ có thẩm quyền quy định biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới quy định tại khoản 1 Điều này, có trách nhiệm xem xét việc thực hiện biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới và quyết định chấm dứt thực hiện khi mục đích bình đẳng giới đã đạt được.

Điều 11. Bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị

5. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị bao gồm:

a) Bảo đảm tỷ lệ thích đáng nữ đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới;

b) Bảo đảm tỷ lệ nữ thích đáng trong bổ nhiệm các chức danh trong cơ quan nhà nước phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới.

Điều 12. Bình đẳng giới trong lĩnh vực kinh tế

2. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực kinh tế bao gồm:

a) Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ được ưu đãi về thuế và tài chính theo quy định của pháp luật;

b) Lao động nữ khu vực nông thôn được hỗ trợ tín dụng, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư theo quy định của pháp luật.

Điều 13. Bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động

3. Các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động bao gồm:

a) Quy định tỷ lệ nam, nữ được tuyển dụng lao động;

b) Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho lao động nữ;

c) Người sử dụng lao động tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ làm việc trong một số ngành, nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại.

Điều 14. Bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo

5. Biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo bao gồm:

a) Quy định tỷ lệ nam, nữ tham gia học tập, đào tạo;

b) Lao động nữ khu vực nông thôn được hỗ trợ dạy nghề theo quy định của pháp luật.

Luật Bình đẳng giới đã làm rõ "những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới" là những gì. Như vậy vẫn là nên dùng thuật ngữ "các biện pháp đặc biệt tạm thời" để tránh nhầm lẫn với những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới mà không có tính chất tạm thời. Định nghĩa nêu trong Điều 5.6 của Luật tương đối giống như những gì được nêu ra trong Khuyến nghị chung số 25.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng nội hàm của các biện pháp đặc biệt tạm thời đòi hỏi không chỉ đơn thuần tập trung vào "vai trò, vị trí, điều kiện và cơ hội". Mục tiêu của biện pháp đặc biệt tạm thời là bảo đảm bình đẳng thực chất, điều đó có nghĩa là cần phải chú trọng đến cả sự cách biệt về "quyền" cũng như "lợi ích" và "tác động". Vấn đề này được nhấn mạnh trong các văn kiện quốc tế (đặc biệt là CEDAW và Khuyến nghị chung số 25), trong đó quy định rằng những biện pháp đặc biệt tạm thời là các biện pháp để bảo đảm bình đẳng thực chất, do vậy những biện pháp này tập trung vào tác động hoặc ảnh hưởng chứ không chỉ đơn thuần chú trọng đến sự bình đẳng theo pháp luật.

Khuyến nghị: Cần bổ sung vào định nghĩa về các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới tại Điều 5.6. của Luật Bình đẳng giới việc bảo đảm bình đẳng về "quyền" và "lợi ích" hay "tác động".

Bên cạnh đó, những thí dụ về bình đẳng giới được đưa ra trong các điều từ 11-14 và 19 của Luật Bình đẳng giới cho thấy cần hiểu chuẩn xác hơn những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt khi liệt kê các biện pháp được yêu cầu. Chẳng hạn quy định tại Điều 13.3.c của Luật Bình đẳng giới (tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ làm việc trong một số ngành, nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại) không nên được coi là một biện pháp đặc biệt tạm thời. Đây là nghĩa vụ của người sử dụng lao động phải tạo điều kiện lao động vệ sinh và an toàn cho dù người lao động là nam hay nữ và đây là một biện pháp thường xuyên chứ không phải tạm thời. Đề nghị xem Chỉ số 72 trong Phần V.8.3 để thảo luận thêm về vấn đề này.

Khuyến nghị: Theo với Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, Luật Bình đẳng giới và những văn bản hướng dẫn thi hành cần phân biệt rõ giữa những biện pháp đặc biệt tạm thời (các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới) với các chính sách xã hội chung ưu đãi phụ nữ. Cần chỉ rõ sự khác biệt để tránh nhầm lẫn khi thi hành. Hướng dẫn trong Khuyến nghị chung số 25 rất hữu ích trong việc phân biệt này. Các văn bản pháp luật cần nhấn mạnh rằng những biện pháp đặc biệt tạm thời có tính chất tạm thời và được xác lập để thúc đẩy bình đẳng trong thực tế còn trái lại, những chính sách xã hội chung có tính chất thường xuyên và nhằm tạo môi trường để cho phép phụ nữ, và trong nhiều trường hợp, cả nam giới hưởng thụ các quyền của mình.

Các nghị định hướng dẫn thi hành cũng cần liệt kê những biện pháp đặc biệt tạm thời khác/hoặc các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới khác, chẳng hạn như phân bổ ngân sách đặc biệt, những chương trình hỗ trợ, các đối xử ưu đã. Cũng cần cân nhắc các biện pháp đặc biệt tạm thời trong những lĩnh vực khác như khoa học công nghệ, văn hoá, thông tin, thể thao và sức khoẻ cộng đồng.

Chỉ số 30 Có quy định pháp luật quy định các biện pháp đặc biệt ưu tiên người mẹ không?

Điều 63 của Hiến pháp quy định như sau:

Điều 63

"…Lao động nữ có quyền hưởng chế độ thai sản. Phụ nữ là viên chức Nhà nước và người làm công ăn lương có quyền nghỉ trước và sau khi sinh đẻ mà vẫn hưởng lương, phụ cấp theo quy định của pháp luật.

Nhà nước và xã hội tạo điều kiện để phụ nữ nâng cao trình độ mọi mặt, không ngừng phát huy vai trò của mình trong xã hội; chăm lo phát triển các nhà hộ sinh, khoa nhi, nhà trẻ và các cơ sở phúc lợi xã hội khác để giảm nhẹ gánh nặng gia đình, tạo điều kiện cho phụ nữ sản xuất, công tác, học tập, chữa bệnh, nghỉ ngơi và làm tròn bổn phận của người mẹ."

Điều 6.4 của Luật Bình đẳng giới cũng nhấn mạnh rằng các chính sách nhằm bảo vệ và hỗ trợ người mẹ không bị coi là phân biệt đối xử về giới. Điều 7 của Luật cũng nhắc lại một trong những chính sách của Nhà nước là bảo vệ, hỗ trợ người mẹ khi mang thai, sinh convà nuôi con nhỏ để tạo điều kiện để cả nam giới và phụ nữ chia sẻ công việc gia đình.

Để tìm hiểu thêm những cuộc thảo luật và khuyến nghị, xin xem thêm Chỉ số 65(b) trong Phần V.7.3, các chỉ số 71, 75, 76, 78-80 trong Phần V.8.3 và Chỉ số 87 trong Phần V.9.3.

V.3 NHỮNG MẪU HÌNH XÃ HỘI VÀ VĂN HOÁ CỦA HÀNH VI (ĐIỀU 5 CỦA CEDAW)

V.3.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.3.1.1 CEDAW

ĐIỀU 5

Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp nhằm:

a) Sửa đổi các khuôn mẫu văn hoá, xã hội về hành vi của nam giới và phụ nữ với mục đích nhằm xoá bỏ những thành kiến, phong tục tập quán và các thói quen khác dựa trên tư tưởng cho giới này là hơn, giới kia là kém hoặc dựa trên những kiểu mẫu rập khuôn về vai trò của nam giới và phụ nữ;

b) Bảo đảm giáo dục về gia đình phải bao gồm sự hiểu biết đầy đủ về vai trò làm mẹ với tư cách là chức năng xã hội và thừa nhận trách nhiệm chung của cả nam giới và phụ nữ trong việc nuôi dạy và phát triển con cái, lợi ích của con cái phải được nhận thức rõ là ưu tiên hàng đầu trong tất cả các trường hợp.

Điều 5 của CEDAW phải được đọc cùng Điều 2(f) của Công ước vì hai điều này luôn có liên quan với nhau. Xin gợi lại là Điều 2(f) quy định rằng các quốc gia thành viên phải "áp dụng tất cả các biện pháp thích hợp, kể cả pháp luật để sửa đổi hoặc xóa bỏ các văn bản luật, quy định, tập quán và thực tiễn hiện đang tồn tại đã tạo lên sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ…".

V.3.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ các khuyến nghị chung liên quan và phù hợp với Điều 5 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ

Đoạn 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 điểm bình luận này chủ yếu nói đến bạo lực trên thực tế hoặc sự đe doạ gây bạo lực, thì các hậu quả sâu xa của những hình thức bạo lực dựa trên cơ sở giới này góp phần kìm hãm 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 cơ hội có việc làm của họ.

Đoạn 12

Các thái độ đó cũng góp phần tuyên truyền 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.

Khuyến nghị chung số 23: Đời sống chính trị và xã hội

Đoạn 10

Trong tất cả các quốc gia, những nhân tố quan trọng nhất cản trở khả năng tham gia vào đời sống cộng đồng của phụ nữ là các khung văn hóa về những 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.

Đoạn 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 cộng đồng 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, kinh tế bị phụ thuộc 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.

Đoạn 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 nữ giới 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.

Đoạn 20

Các nhân tố ngăn cản việc thực thi những quyền này là:

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 cuả họ. Nhiều 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.

Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình

Đoạn 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.

Đoạn 44

Các quốc gia thành viên cần kiên quyết phê phán bất kỳ quan niệm duy trì sự bất bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ được khẳng định bằng luật pháp, hay bằng luật tôn giáo

hoặc luật về cá nhân hay luật tục và phải tiến tới giai đoạn rút bỏ các điểm bảo lưu, đặc biệt là bảo lưu đối với Điều 16.

Đoạn 50

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

V.3.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn sau liên quan đến Điều 5 của CEDAW trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007:

Đoạn 12

Ủy ban nhắc lại mối quan ngại của Ủy ban về sự tồn tại dai dẳng của thái độ gia trưởng và các định kiến thâm căn cố đế, gồm cả sự ưa thích con trai hơn có liên quan tới vai trò và trách nhiệm của phụ nữ và nam giới trong gia đình và ngoài xã hội nói chung. Những định kiến này tạo ra trở ngại đáng kể đối với việc thực hiện Công ước, đồng thời cũng là nguyên nhân gốc rễ của tệ bạo lực chống lại phụ nữ, đẩy phụ nữ vào vị trí yếu thế trong một số lĩnh vực, kể cả trong thị trường lao động, trong đời sống chính trị và cộng đồng.

Đoạn 13

Ủy ban khuyến nghị quốc gia thành viên tiến hành các biện pháp để dẫn tới những thay đổi với các thái độ gia trưởng truyền thống và những định kiến về vai trò giới. Những biện pháp như vậy phải bao gồm các chiến dịch nâng cao nhận thức và giáo dục công chúng cho phụ nữ và trẻ em gái cũng như nam giới và trẻ em trai, với mục đích xóa bỏ các khuôn mẫu gắn với những định kiến truyền thống về vai trò về giới trong gia đình và ngoài xã hội, phù hợp với các điều 2(f) và điều 5(a) của Công ước. Cần chú ý đặc biệt đến vai trò của báo chí trong việc duy trì những khuôn mẫu định kiến như vậy cũng như vai trò của báo chí trong việc góp phần làm thay đổi văn hóa và xã hội nhằm hướng tới một môi trường ủng hộ bình đẳng giới. Ủy ban đặc biệt khuyến nghị tiến hành dịch nội dung Công ước sang ngôn ngữ của các dân tộc thiểu số với chữ viết riêng của họ, đồng thời có các chương trình phát thanh dùng để phổ biến thường kỳ thông tin về Công ước và về bình đẳng giới bằng các ngôn ngữ của những dân tộc thiểu số.

V.3.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC CHỌN LỰA

CEDAW và đặc biệt Các Nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 đòi hỏi phải có nhiều biện pháp để thay đổi những tập tục mà phân biệt đối xử chống lại phụ nữ gồm các tập tục văn hoá, những khuôn mẫu định kiến và mẫu hình ứng xử. Nhiều lĩnh vực trọng điểm được xem là cấp thiết để làm thay đổi về mặt này, gồm nâng cao nhận thức về bình đẳng giới, phổ biến thông tin về CEDAW và luật pháp, dịch CEDAW và văn bản pháp luật liên quan sang ngôn ngữ của các dân tộc thiểu số, đặt ra vai trò với truyền thông báo chí.

Những chỉ số sau được chọn lựa về các mẫu hình ứng xử về văn hoá và xã hội:

Chỉ số 31 Luật pháp có yêu cầu điều chỉnh những sự dập khuôn hay các tập tục khác mà phân biệt đối xử chống lại phụ nữ không?

Chỉ số 32 Hiện có các biện pháp để cung cấp thông tin về giới và bình đẳng giới không?

Chỉ số 33 Hiện luật pháp có đề cập vai trò và trách nhiệm của thông tin đại chúng trong việc kiềm chế sự phân biệt đối xử và đóng góp vào việc đạt bình đẳng không?

Có nhiều chỉ số được chọn lựa liên quan đến Điều 5 của CEDAW, song chúng được dùng như những chỉ số lựa chọn đặt cho các điều khác. Có thể hữu ích nếu chúng ta cũng xem xét chúng, thí dụ như những chỉ số lựa chọn về nạo phá thai trên lựa chọn giới tính theo Điều 12 của CEDAW để can thiệp gồm phổ biến thông tin tới các dân tộc thiểu số theo Điều 14 của CEDAW và vì trách nhiệm chung của cả nam giới và phụ nữ trong việc nuôi dậy con cái theo Điều 16 của CEDAW.

V.3.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 31 Luật pháp có yêu cầu điều chỉnh những sự dập khuôn hay các tập tục khác mà phân biệt đối xử chống lại phụ nữ không?

Chỉ số 32 Hiện có các biện pháp để cung cấp thông tin về giới và bình đẳng giới không?

Có nhiều quy định pháp luật trong văn bản pháp luật Việt Nam liên quan đến phong tục và tập quán.

Thứ nhất là Điều 30 Hiến pháp quy định rằng: "Nhà nước và xã hội …kế thừa và phát huy những giá trị của nền văn hiến các dân tộc Việt Nam….Nhà nước…nghiêm cấm truyền bá tư tưởng và văn hoá phản động, đồi truy, bài trừ mê tín, hủ tục." Điều 33 Hiến pháp quy định rằng: "Nhà nước nghiêm cấm những hoạt động văn hoá, thông tin làm tổn hại lợi ích quốc gia, phá hoại nhân cách, đạo đức và lối sống đẹp của người Việt Nam."

Thứ hai là Điều 7 Luật Bình đẳng giới quy định một trong các chính sách của Nhà nước là "Áp dụng những biện pháp thích hợp để xoá bỏ phong tục, tập quán lạc hậu cản trở thực hiện mục tiêu bình đẳng giới." Điều 40.6 Luật Bình đẳng giới quy định hành vi sau là vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực văn hoá, thông tin và thể thao: "truyền bá tư tưởng, tự mình thực hiện hoặc xúi giục người khác thực hiện phong tục tập quán lạc hậu mang tính phân biệt đối xử về giới dưới mọi hình thức."

Thứ ba là Điều 8 Bộ luật Dân sự quy định rằng việc xác lập, thực hiện quyền và nghĩa vụ dân sự phải bảo đảm giữ gìn bản sắc dân tộc, tôn trọng và phát huy phong tục, tập quá tốt đẹp, tình đoàn kết, tương thân, tương ái, mỗi người vì cộng đồng, cộng đồng vì mỗi người và các giá trị đạo đức cao đẹp của các dân tộc cùng sinh sống trên đất nước Việt Nam.

Thứ bốn là Điều 3.1 Luật Hôn nhân và gia đình quy định Nhà nước áp dụng các chính sách và biện pháp vận động nhân dân xoá bỏ những phong tục và tập quán lạc hậu về hôn

nhân và gia đình, đồng thời lại phát huy các truyền thống, phong tục và tập quán tốt đẹp thể hiện bản sắc của mỗi dân tộc.

Thứ năm là theo Điều 2 Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số, những phong tục và tập quán tốt đẹp về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số được tôn trọng và phát huy; trái lại những phong tục, tập quán về hôn nhân và gia đình lạc hậu thì bị nghiêm cấm hoặc vận động xoá bỏ. Nghị định cũng quy định rõ các phong tục tập quán nào là tốt đẹp và những phong tục, tập quán nào là lạc hậu. Các phong tục, tập quán tốt đẹp bao gồm hôn nhân một vợ một chồng, đối xử con cái bình đẳng không phân biệt giới tính, tự do lựa chọn bạn đời.[262] Các tập quán lạc hậu bao gồm tảo hôn, cưỡng ép kết hôn, đa thê, cướp vợ, "nối dây" và thách cưới mang tính chất thương mại.[263]

Bên cạnh đó, theo Nghị định trên thì Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm chỉ đạo Ban Dân tộc, Sở Tư pháp, Sở Văn hoá-thông tin chủ trì và phối hợp với Uỷ ban mặt trận Tổ quốc tỉnh/thành phố và các tổ chức chính trị-xã hội ở địa phương xây dựng và trình Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố thông qua: a) Danh mục những phong tục, tập quán tốt đẹp về hôn nhân và gia đình được khuyến khích phát huy tại địa phương; b) Danh mục các phong tục và tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc cần vận động xoá bỏ tại địa phương.[264]

Thứ sáu là Quyết định số 124/2003/QĐ-TTg ngày 17-6-2003 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án bảo tồn, phát triển văn hoá của các dân tộc thiểu số Việt Nam quy định một trong những nội dung bảo tồn, phát huy di sản văn hoá truyền thống của các dân tộc thiểu số là giữ gìn và phát huy những hoạt động văn hoá lễ hội truyền thống và phong tục tập quán lành mạnh của các dân tộc thiểu số.

Các văn bản pháp luật nói trên cho thấy rõ rằng những phong tục hay tập quán nếu "lạc hậu" sẽ không được bảo vệ. Hơn nữa, có thể nói rằng các phong tục, tập quán phân biệt đối xử bị coi là những phong tục, tập quán lạc hậu.

Nghị định số 32/2002/NĐ-CP tạo một mô hình tốt trong việc xác định những phong tục, tập quán tốt đẹp cũng như các phong tục, tập quán lạc hậu trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình. Cần xác định những phong tục, tập quán tốt đẹp cũng như lạc hậu trong cả các lĩnh vực khác để hướng dẫn thực hiện Điều 5 của CEDAW. Đồng thời, cũng cần ghi nhớ rằng không chỉ các dân tộc thiểu số mới có những phong tục, tập quán lạc hậu, mang tính phân biệt đối xử. Còn có những tập quán mang tính phân biệt đối xử cũng những định kiến rập khuôn về vai trò của nam, nữ trong quan hệ hôn nhân và gia đình, chẳng hạn như để phụ nữ làm các công việc chăm sóc và gia đình, nghĩ rằng phụ nữ không đủ năng lực để làm lãnh đạo.

Hơn nữa, trong những quy định đó, thuật ngữ "phong tục, tập quán lạc hậu" được sử dụng để chỉ các phong tục, tập quán cần được thay đổi hoặc xoá bỏ. Để làm sáng tỏ về mặt thuật ngữ cũng như cho thấy lý do cần thay đổi hay xoá bỏ một phong tục, tập quán nhất định,

[262] Điều 2.1 và Phụ lục A.

[263] Điều 2.2 và Phụ lục B.

[264] Điều 27.1.

chúng tôi khuyến nghị sử dụng thuật ngữ "phân biệt đối xử" khi đề cập đến những phong tục, tập quán vi phạm bình đẳng giới hoặc dẫn tới phân biệt đối xử. Điều đó cũng sẽ cho phép xác định và xoá bỏ những phong tục, tập quán mang tính phân biệt đối xử trong nhân dân nói chung.

Để giải quyết nhu cầu phổ biến thông tin về giới và bình đẳng giới, Luật Bình đẳng giới quy định:

Điều 23. Thông tin, giáo dục, truyền thông về giới và bình đẳng giới

1. Thông tin, giáo dục, truyền thông về giới và bình đẳng giới là biện pháp quan trọng nhằm nâng cao nhận thức về giới và bình đẳng giới.
2. Việc thông tin, giáo dục, truyền thông về giới và bình đẳng giới được đưa vào chương trình giáo dục trong nhà trường, trong các hoạt động của cơ quan, tổ chức và cộng đồng.
3. Việc thông tin, giáo dục, truyền thông về giới và bình đẳng giới thông qua các chương trình học tập, các ấn phẩm, các chương trình phát thanh, truyền hình và các hình thức khác.

Điều 25. Trách nhiệm của Chính phủ

5. Công bố chính thức các thông tin quốc gia về bình đẳng giới…
6. Phối hợp với Uỷ ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Trung ương Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam và chỉ đạo các cơ quan hữu quan trong việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức của nhân dân về bình đẳng giới.

Điều 31. Trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội trong việc thực hiện bình đẳng giới tại cơ quan, tổ chức mình

2. Trong hoạt động, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị–xã hội có trách nhiệm sau đây:

c) Giáo dục về giới và pháp luật về bình đẳng giới cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động do mình quản lý;...

Điều 32. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức khác trong việc thực hiện bình đẳng giới tại cơ quan, tổ chức mình

2. Căn cứ vào khả năng, điều kiện của mình, cơ quan, tổ chức chủ động hoặc phối hợp tham gia các hoạt động thúc đẩy bình đẳng giới sau đây:

a) Tổ chức các hoạt động tuyên truyền kiến thức về giới và pháp luật về bình đẳng giới cho các thành viên của cơ quan, tổ chức và người lao động.

Chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật từ năm 2003 đến năm 2007 thực hiện Quyết định số 3/2003/QĐ-TTg ngày 17-01-2003 của Thủ tướng Chính phủ có một mục tiêu là phổ biến kịp thời và đầy đủ những nội dung pháp luật liên quan đến cuộc sống của các tầng lớp nhân dân, tạo điều kiện để công dân sử dụng pháp luật làm phương tiện, công cụ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình cũng như nâng cao ý thức tự giác, chủ động tìm hiểu và chấp hành pháp luật của cán bộ và nhân dân. Đặc biệt đối với phụ nữ, chương trình quy định việc phổ biến, giáo dục pháp luật tập trung vào các quy định pháp luật liên quan trực tiếp đến

quyền và nghĩa vụ của phụ nữ thuộc những lĩnh vực hôn nhân và gia đình, bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em và bình đẳng nam, nữ. Rõ ràng ở đây có một thiên kiến trong việc giáo dục phụ nữ về các vấn đề hôn nhân, gia đình và trẻ em. Đối với các đối tượng khác như nông dân, dân tộc thiểu số, cán bộ, công chức thì pháp luật về quyền phụ nữ không được xác định là một trong những nội dung cần phổ biến và giáo dục .

Nghị định số 185/2007/ND-CP ngày 25-12-2007 của Chính phủ xác định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Văn hoá, thể thao và du lịch nằm ngoài phạm vi đánh giá này. Do vậy, việc đánh giá được tiến hành trước khi Nghị định được ban hành vẫn hữu ích để xem xét nếu các khuyến nghị nêu ra có được giải quyết không trong văn bản pháp luật mới này.

Khuyến nghị: Các văn bản pháp luật cần quy định rõ trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực hiện những biện pháp để thay đổi các tập quán mang tính phân biệt đối xử hay dựa trên khuôn mẫu định kiến. Những trách nhiệm này cần bao gồm những dịch nâng cao nhận thức, giáo dục cộng đồng, quan tâm đến vai trò của các phương tiện thông tin đại chúng và phổ biến thông tin cho những dân tộc thiểu số. Ngoài Nghị định số 32/2002/NĐ-CP cần ban hành hướng dẫn trong đó xác định thế nào là tập quán lạc hậu và/hoặc mang tính phân biệt đối xử cần bị nghiêm cấm hoặc vận động xoá bỏ trong tất cả những lĩnh vực như kinh tế, giáo dục và y tế. Trong trường hợp này, không nên giới hạn ở những phong tục, tập quán lạc hậu của các dân tộc thiểu số mà cả những phong tục, tập quán của nhân dân nói chung. Chúng tôi khuyến nghị thay thế cụm từ "lạc hậu" bằng cụm từ "phân biệt đối xử" nếu thích hợp và bảo đảm giải thích rõ khái niệm này để tạo thuận lợi cho nhu cầu thay đổi, xoá bỏ.

Liên quan đến các biện pháp phổ biến và cung cấp thông tin, cần quy định rõ trách nhiệm của những cơ quan phổ biến thông tin trong việc lồng ghép giới vào phạm vi hoạt động của mình để có thể mở rộng phạm vi tuyên truyền về giới. Đề nghị xem thêm Phần V.7.3, các chỉ số 67 và 68.

Chỉ số 33 Hiện luật pháp có đề cập vai trò và trách nhiệm của thông tin đại chúng trong việc kiềm chế sự phân biệt đối xử và đóng góp vào việc đạt bình đẳng không?

Các phương tiện thông tin đại chúng có vai trò hết sức quan trọng trong việc thay đổi phong tục, tập quán mang tính phân biệt đối xử và định kiến. Có một số văn bản pháp luật nhất định điều chỉnh các hoạt động mang tính phân biệt đối xử của những phương tiện thông tin đại chúng. Theo quy định tại Điều 5 Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26-4-2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Báo chí và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Báo chí, trong số những điều không được thông tin trên báo chí có những tác phẩm có nội dung chống đối Nhà nước, phá hoại khối đoàn kết toàn dân, tranh, ảnh khỏa thân và có tính chất kích dâm, tin, bài truyền bá hủ tục, mê tín dị đoan...Người có hành vi vi phạm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.[265] Các hành vi bị nghiêm cấm trong những lĩnh vực xuất bản được quy định trong Điều 10 gồm có những hành vi truyền bá tư tưởng, lối sống dâm ô, đồi trụy, tệ nạn

[265] Xem chế tài xử lý vi phạm hành chính, xem Điều 9 Nghị định số 31/2001/NĐ-CP ngày 26-6-2001 của Chính phủ về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hoá-thông tin.

xã hội, mê tín dị đoan và phá hoại thuần phong mỹ tục. Liên quan đến quảng cáo có một số hành vi bị nghiêm cấm theo Điều 3 Nghị định số 24/2003/NĐ-CP ngày 13-3-2003 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh Quảng cáo. Tuy nhiên, phân biệt đối xử về giới lại không có trong số những hành vi bị cấm này này.

Khuyến nghị: Có thể hữu ích ban hành hướng dẫn cho các phương tiện thông tin đại chúng về cách đề cập đến những vấn đề về bình đẳng giới, đặc biệt là bạo lực trên cơ sở giới. Cần có quy tắc rõ ràng để nghiêm cấm các hành vi bạo lực trên cơ sở giới, đưa các thông tin về nhận dạng của nạn nhân mà không được sự đồng ý của họ sau khi đã cho họ biết về hậu quả của việc đưa thông tin như vậy. Khi phỏng vấn nạn nhân để viết bài hoặc trong các chương trình truyền hình, cần có thái độ và sử dụng ngôn ngữ mang tính nhạy cảm về giới, nhằm giảm thiểu tổn thương gây ra cho nạn nhân.

Liên quan đến quảng cáo, chúng tôi gợi ý sửa đổi Pháp lệnh quảng cáo và các nghị định hướng dẫn thi hành để cấm phân biệt đối xử về giới trong những hoạt động quảng cáo. Cần có hướng dẫn nêu rõ hành vi nào bị coi là phân biệt đối xử trong hoạt động quảng cáo, trong đó có những hành vi như a) định rõ giới tính của người được yêu cầu cho dịch vụ được quảng cáo; b) có những tuyên bố mang tính xúc phạm đối với một giới tính nhất định; c) những quảng cáo cho thấy giới tính này là thấp kém hơn giới tính khác hoặc ngược lại.

V.4 BUÔN BÁN NGƯỜI VÀ BÓC LỘT MẠI DÂM (ĐIỀU 6 CỦA CEDAW)

V.4.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.4.1.1 CEDAW

ĐIỀU 6

Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả những biện pháp thích hợp, kể cả biện pháp pháp luật để trấn áp tất cả các hình thức buôn bán phụ nữ và bóc lột mại dâm phụ nữ.

V.4.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích từ các khuyến nghị chung liên quan đến Điều 6 của CEDAW là:

Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ

Đoạn 13

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

Đoạn 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 đươc hưởng một cách bình đẳng các quyền của mình, trái với sự tôn trọng những quyền và phẩm giá của phụ nữ. Những việc đó đó đặt phụ nữ trước nguy cơ đặc biệt của bạo lực và lạm dụng.

Đoạn 15

Đói nghèo và nạn thất nghiệp buộc nhiều phụ nữ, kể cả các cô gái trẻ phải mại dâm. Những phụ nữ mại dâm đặc biệt dễ tổn thương vì nạn bạo lực vì 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.

Đoạn 16

Các cuộc chiến tranh, xung đột vũ trang và chiếm đóng lãnh thổ thường làm tăng thêm nạn 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.

Đoạn 24

Dưới ánh sáng của các bình luận trên, Uỷ ban Xóa bỏ hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ khuyến nghị:

g) Có các biện pháp ngăn ngừa và trừng phạt cụ thể là cần thiết để khắc phục 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 những vấn đề đó và các biện pháp cụ thể, kể cả các điều khoản về hình phạt hình sự, những biện pháp ngăn ngừa và phục hồi đã được áp dụng để bảo vệ phụ nữ bị đẩy vào con đường mại dâm hay bị buôn bán phụ nữ và các hình thức bóc lột tình dục khác. Hiệu quả của các biện pháp đó cũng cần được mô tả.

Khuyến nghị chung thứ 24: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình

Đoạn 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 khoẻ thì còn có những nhân tố xã hội cũng mang tính quyết định đối với tình trạng sức khoẻ 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 khoẻ 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 hay về thể chất hay tâm thần.

Đoạn 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 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 khoẻ tính dục và sức khoẻ 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.

Xem các đoạn trích của Khuyến nghị chung số 12 và Khuyến nghị chung số 19 trong Phần V.1.1.2.

V.4.1.3 Các nhận xét kết luận

Những điều khoản liên quan đến Điều 8 của CEDAW trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 là:

Đoạn 18

Ủy ban hoan nghênh nhiều biện pháp đã được tiến hành, bao gồm ban hành Pháp lệnh Phòng chống mại dâm, ký kết các hiệp định song phương và đa phương, ban hành Kế

hoạch hành động về phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em, nhưng Ủy ban cũng vẫn bày tỏ quan ngại về sự tồn tại dai dẳng của tình trạng buôn bán phụ nữ và trẻ em gái, tệ bóc lột mại dâm cả ở trong nước và ở các nước khác hiện nay. Ủy ban cũng quan ngại về tỷ lệ thấp trong truy tố và kết án những kẻ buôn bán người và các đối tượng bóc lột mại dâm phụ nữ. Ủy ban cũng lưu ý với sự quan ngại về những báo cáo là các nạn nhân là phụ nữ và trẻ em trước đây bị buôn bán hiện đang gặp phải những vấn đề trong việc hưởng các quyền công dân của họ khi trở về Việt Nam cũng như quyền công dân của con cái họ trước đây sinh ở nước ngoài. Ủy ban cũng quan ngại về các báo cáo là những biện pháp phục hồi, như có các trung tâm mang tính chất hành chính có thể dẫn tới việc kỳ thị như những trẻ em gái và phụ nữ trẻ tuổi là nạn nhân của tệ mại dâm, đồng thời phủ nhận việc được hưởng các quyền lợi chính đáng của họ. Ngoài ra, Ủy ban cũng quan ngại về việc thiếu thu thập một cách hệ thống các số liệu về hiện tượng buôn bán người và bóc lột mại dâm.

Đoạn 19

Ủy ban thúc giục quốc gia thành viên xem xét phê chuẩn Nghị định thư về ngăn ngừa, trấn áp và trừng trị tội buôn bán người, đặc biệt là buôn bán phụ nữ và trẻ em, bổ sung cho Công ước Liên Hợp Quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và tăng cường nỗ lực xóa bỏ tất cả các hình thức buôn bán phụ nữ và trẻ em gái, kể cả việc ban hành pháp luật cụ thể và toàn diện về hiện tượng này. Ủy ban cũng kêu gọi quốc gia thành viên gia tăng các cố gắng của mình về hợp tác quốc tế, khu vực và song phương nhằm giải quyết hiệu quả hơn những nguyên nhân của tệ buôn bán người và tăng cường nỗ lực ngăn ngừa tệ buôn bán người thông qua việc trao đổi thông tin. Ủy ban thúc giục quốc gia thành viên thu thập và phân tích các số liệu của cảnh sát và những nguồn quốc tế, truy tố và trừng phạt những kẻ buôn người và đảm bảo việc bảo vệ quyền con người của các phụ nữ và trẻ em gái bị buôn bán. Ủy ban thúc giục quốc gia thành viên tiến hành một giải pháp tổng thể nhằm giải quyết tận gốc tệ buôn người và tăng cường việc phòng ngừa. Những nỗ lực này phải bao gồm các biện pháp cải thiện điều kiện kinh tế của phụ nữ và trẻ em gái, tạo những cơ hội về giáo dục và kinh tế cho họ, qua đó giảm thiểu và xóa bỏ nguy cơ của họ bị bóc lột và bị buôn bán. Quốc gia thành viên cũng cần hỗ trợ việc tái hòa nhập xã hội cho những phụ nữ và trẻ em gái là nạn nhân của tệ bóc lột và buôn bán người, kể cả đối với các trẻ em được sinh ra ở nước ngoài mà mẹ là người Việt Nam, bằng cách đảm bảo rằng họ không bị hình sự hoá và được thụ hưởng đầy đủ những quyền con người của họ. Quốc gia thành viên cũng phải đẩy mạnh các chương trình phục hồi, tái hòa nhập cộng đồng và tăng cường quyền năng kinh tế.

V.4.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC CHỌN LỰA

CEDAW quy định nghĩa vụ giải quyết một cách toàn diện nạn buôn bán phụ nữ và bóc lột mại dâm tại Điều 6. Khuyến nghị số 19 của Ủy ban CEDAW yêu cầu các quốc gia thành viên phải tiến hành những biện pháp phòng ngừa, trừng trị và phục hồi cụ thể để tuân thủ những nghĩa vụ của quốc gia thành viên.[266] Uỷ ban cũng chỉ ra rằng nghèo đói và thất nghiệp làm tăng tính dễ bị tổn thương của phụ nữ trước nạn buôn bán người và mại dâm, do đó cần được nhanh

[266] Các đoạn 24(g), 24 (h) và 24 (t) của Khuyến nghị chung số 19.

chóng giải quyết. Khuyến nghị chung số 19 cũng nhấn mạnh những hình thức bóc lột mại dâm đang phát triển, như du lịch tình dục và hôn nhân có tổ chức, nên những biện pháp giải quyết cũng phải được phát triển và cập nhật.[267] Khuyến nghị chung số 24 (Điều 12 của CEDAW - Phụ nữ và sức khoẻ năm 1999) và Khuyến nghị chung số 24 nêu cao yêu cầu chú ý đặc biệt tới những nhóm phụ nữ dễ bị tổn thương và thiệt thòi, đặc biệt phụ nữ mại dâm.

Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 rất cụ thể với những khuyến nghị về Việt Nam. Trong đoạn 19, Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 khuyến nghị Việt Nam cần thu thập và phân tích số liệu có hệ thống, tăng việc trao đổi thông tin, tăng cường truy tố, cải thiên tình hình kinh tế của phụ nữ, các biện pháp tái hoà nhập và phi hình sự hoá đối với những phụ nữ bị buôn bán. Quan trọng hơn là Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 thúc giục Việt Nam phê chuẩn Nghị định thư về ngăn ngừa, trấn áp và trừng trị tội buôn bán người, đặc biệt là buôn bán phụ nữ và trẻ em, bổ sung cho Công ước Liên Hợp Quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia.[268] Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 xác nhận những chuẩn mực trong Nghị định thư về buôn bán người nêu ra như sau:

Đinh nghĩa về "buôn bán người"

Điều 3

a) "Buôn bán người" có nghĩa là việc tuyển mộ, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp và nhận người nhằm mục đích bóc lột bằng cách đe dọa hoặc sử dụng vũ lực hay các hình thức ép buộc, bắt cóc, lừa gạt, man trá, lạm dụng quyền lực hoặc vị thế dễ bị tổn thương hay bằng việc cho hoặc nhận tiền hay lợi nhuận để đạt được sự đồng ý của một người kiểm soát đối với những người khác vì mục đích bóc lột. Hành vi bóc lột sẽ bao gồm ít nhất việc bóc lột mại dâm những người khác hay những hình thức bóc lột tình dục khác, các hình thức lao động hay dịch vụ cưỡng bức, nô lệ hay những hình thức tương tự nô lệ, khổ sai hoặc việc lấy các bộ phận cơ thể.

b) Việc một nạn nhân của việc buôn bán người chấp nhận sự bóc lột có chủ ý được nêu ra trong khoản a) của Điều này sẽ là không thích hợp nếu bất kỳ một cách thức nào nêu trong khoản a) đã được sử dụng.

c) Việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hay nhận trẻ em nhằm mục đích bóc lột sẽ bị coi là "buôn bán người" ngay cả khi việc này được thực hiện không cần dùng đến bất kỳ một cách thức nào được nói đến trong khoản a) của Điều này.

d) "Trẻ em" sẽ có nghĩa là bất kỳ một người nào dưới 18 tuổi.

Hình sự hoá hành vi buôn bán người

Điều 5 của Nghị định thư về buôn bán ngườiyêu cầu hình sự hoá hành vi buôn bán người, kể cả phạm tội chưa đạt, tham gia với vai trò đồng phạm và/hoặc tổ chức/chỉ đạo việc buôn bán người.

[267] Sdd, Đoạn 14.

[268] Đoạn 19 Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

Các biện pháp hỗ trợ và bảo vệ nạn nhân bị buôn bán:

Các điều từ 6-8 của Nghị định thư quy định những biện pháp bảo vệ và hỗ trợ nạn nhân, bao gồm: a) bảo vệ bí mật đời tư và nhận dạng của nạn nhân bị buôn bán, bao gồm cả việc giữ bí mật quá trình tố tụng; b) cung cấp cho nạn nhân các thông tin về thủ tục tố tụng tại toà án hoặc những thủ tục hành chính; c) phục hồi về thể chất, tâm lý, xã hội cho nạn nhân bị buôn bán, đặc biệt là cung cấp: nơi ở, dịch vụ tham vấn, chăm sóc sức khoẻ, hỗ trợ vật chất và tâm lý, tạo cơ hội tìm việc, giáo dục và đào tạo; d) bồi thường những thiệt hại mà nạn nhân đã phải gánh chịu; e) cho phép nạn nhân ở lại lãnh thổ quốc gia đích trong những trường hợp thích hợp; và f) hồi hương cho nạn nhân.

Phòng ngừa, hợp tác và các biện pháp khác

Các điều từ 9-13 của Nghị định thư quy định rằng quốc gia thành viên phải a) xây dựng các chính sách, chương trình và biện pháp toàn diện để phòng ngừa và đấu tranh với nạn buôn bán người và bảo vệ nạn nhân bị buôn bán, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, không làm cho họ tiếp tục bị tổn thương; b) tham gia nghiên cứu, cung cấp thông tin và tổ chức các chiến dịch truyền thông, những sáng kiến kinh tế; c) làm giảm bớt các yếu tố khiến cho mọi người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, dễ trở thành nạn nhân của nạn buôn bán người, như nghèo đói, kém phát triển, thiếu cơ hội bình đẳng; d) xác lập những biện pháp giáo dục, xã hội và văn hoá để giảm các yếu tố cầu của nạn buôn bán người; e) tăng cường trao đổi thông tin và tập huấn cho những cơ quan thi hành pháp luật, xuất nhập cảnh và các cơ quan liên quan; f) tăng cường kiểm soát biên giới; và g) bảo đảm an ninh và kiểm soát giấy tờ đi lại.

Dẫn độ

Điều 16 của Công ước về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia quy định rằng những tội phạm thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước phải được coi là tội phạm có thể bị dẫn độ trong bất cứ điều ước dẫn độ tội phạm nào đã có giữa các quốc gia thành viên và là những hành vi phạm tội có thể dẫn độ được trong các mọi điều ước quốc tế về dẫn độ sẽ được ký kết giữa họ trong tương lai. Các quốc gia thành viên không yêu cầu điều kiện dẫn độ là phải theo quy định của điều ước đã được ký kết sẽ phải công nhận những hành vi phạm tội có liên quan là những hành vi phạm tội có thể bị dẫn độ giữa họ. Liên quan đến công dân của mình, nếu một quốc gia từ chối dẫn độ vì lý do người được yêu cầu dẫn độ là công dân của mình, thì khi nhận được yêu cầu của quốc gia thành viên muốn dẫn độ phải tiến hành điều tra ngay để truy tố người đó.

Khi xem xét Điều 6 của CEDAW và Nghị định thư về buôn bán người đã được Ủy ban CEDAW xác nhận cần Việt Nam tham gia, những chỉ số dưới đây đã được lựa chọn liên quan đến điều này:

V.4.2.1 Buôn bán người

Chỉ số 34 Buôn bán phụ nữ có bị cấm không?

Chỉ số 35 Có định nghĩa về "buôn bán người" trong luật pháp không?

Chỉ số 36 Có những hình phạt nào áp dụng với nạn buôn bán người?

Chỉ số 37 Pháp luật có bảo vệ những cô dâu tương lai khỏi trở thành nạn nhân của những kẻ buôn người không? Hệ thống thư đặt hàng cô dâu có bị cấm không?

Chỉ số 38 Buôn bán phụ nữ có bị cấm không?

Chỉ số 39 Luật pháp có quy định những biện pháp đấu tranh chống buôn bán người không?

Chỉ số 40 Có các biện pháp luật nào để giải quyết nhu cầu của những nạn nhân bị buôn bán và gia đình họ?

Chỉ số 41 Pháp luật có yêu cầu các biện pháp bảo vệ tạm thời hay lâu dài nào để bảo vệ nạn nhân của nạn buôn bán người không?

Chỉ số 42 Có quy định đảm bảo rằng phụ nữ bị buôn bán và con cái họ được yêu cầu quyền quốc tịch, cư trú và các quyền khác không?

Chỉ số 43 Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết nạn buôn bán người không? Có quy định rõ ràng trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc xóa bỏ nạn buôn bán người không?

Chỉ số 44 Pháp luật quy định những biện pháp nào liên quan đến trách nhiệm của các đại sứ quán ở nước ngoài để bảo vệ các nạn nhân của bọn buôn người?

Chỉ số 45 Buôn bán người có bị coi là một tội phạm có thể dẫn độ không?

V.4.2.2. Bóc lột mại dâm

Chỉ số 46 Mãi dâm có bị coi là phạm tội không? Nếu có, tội mại dâm được thực hiện như thế nào và kẻ phạm tội là ai?

Chỉ số 47 Hiện có các hình phạt không?

Chỉ số 48 Du lịch mại dâm có bị cấm không?

Chỉ số 49 Luật pháp có yêu cầu những biện pháp giải quyết những nhu cầu của phụ nữ bị bóc lột mại dâm không?

Chỉ số 50 Luật pháp có yêu cầu hợp tác liên ngành không? Trong pháp luật có quy định rõ trách nhiệm của các bộ ngành trong việc xóa bỏ mại dâm không?

Chỉ số 51 Phụ nữ mại dâm có nhận được sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật liên quan đến tội hiếp dâm hay cưỡng dâm không?

Chỉ số 52 Pháp luật có đảm bảo rằng phụ nữ mại dâm được tiếp cận bình đẳng và được chăm sóc sức khoẻ, giáo dục và các dịch vụ cơ bản khác không?

V.4.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

V.4.3.1 Buôn bán người

Buôn bán phụ nữ và trẻ em hiện đang là một vấn nạn ở Việt Nam. Phụ nữ và trẻ em bị buôn bán cả trong nội địa lẫn ra nước ngoài để bóc lột tình dục, cưỡng bức kết hôn, bóc lột sức lao

động và làm việc trong gia đình.[269] Hiện rất khó ước tính chính xác về số phụ nữ và trẻ em đã bị buôn bán. Dưới đây là một số thông tin và số liệu về tình hình buôn bán phụ nữ và trẻ em. Trong vòng 10 năm qua, có ít nhất 10.000 phụ nữ và trẻ em Việt Nam đã bị buôn bán sang Campuchia và Trung Quốc.[270] Một báo cáo của Bộ tư lệnh Bộ đội biên phòng cho biết từ năm 2000 đến 2004, bộ đội biên phòng đã phát hiện 196 vụ buôn bán phụ nữ và trẻ em, bắt 403 đối tượng, phát hiện và triệt phá 53 đường dây buôn bán phụ nữ và trẻ em qua biên giới, đã giải cứu 641 phụ nữ và phối hợp với các cơ quan chức năng tiếp nhận 3.667 phụ nữ và trẻ em bị buôn bán trở về.[271] Ở tuyến biên giới Tây Nam với Cămpuchia từ năm 2000 đến tháng 12 năm 2004 đã có 217 vụ buôn bán phụ nữ, trẻ em, liên quan đến 1.395 phụ nữ, trẻ em bị lừa bán và nhập cảnh trái phép.[272] Họ bị đưa vào hoạt động mại dâm trong các nhà hàng, khách sạn, động mại dâm, hoặc bị bán hoặc môi giới cho người nước ngoài làm vợ hoặc làm con nuôi.[273] Ở tuyến biên giới phía Bắc với Trung quốc, từ năm 2000 đến tháng 12-2004 đã có 2.917 người được phía Trung Quốc trao trả, trong đó 947 người bị lừa bán và 1.970 nhập cảnh trái phép.[274] vào Trung Quốc vì nhiều lý do. Phụ nữ và trẻ em bị bán sang Trung Quốc chủ yếu để làm vợ hay mại dâm.[275]

Cần phải lưu ý rằng số nạn nhân bị buôn bán trở về chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ trong số phụ nữ trẻ em bị buôn bán. Theo kết quả khảo sát được tiến hành ở một số địa phương, số nạn nhân bị buôn bán trở về chỉ chiếm 7,9%.[276] Như vậy còn một số lượng lớn nạn nhân chưa được xác định. Số liệu thống kê của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao cho thấy số vụ bị đưa ra xét xử tại toà án đang giảm mặc dù người ta tin tưởng rằng số vụ buôn bán phụ nữ, trẻ em thực sự đang gia tăng.[277] Tương tự như vậy, mặc dù tình hình buôn bán phụ nữ, trẻ em ở một số địa phương như Lạng Sơn, Quảng Ninh, Thanh Hoá, Nghệ An, Thái Bình, Nam Hà, An Giang, Kiên Giang, Tây Ninh và Đồng Tháp diễn ra khá nghiêm trọng song số vụ án được đưa ra xét xử ở đây lại thấp.[278]

Nghèo đói và cực kỳ khổ ải là những nguyên nhân dẫn đến buôn bán người. Cần lưu ý rằng không phải lúc nào nạn nhân bị buôn bán cũng là những người nghèo khổ nhất, tuy nhiên họ muốn tìm kiếm một cuộc sống tốt đẹp hơn cho bản thân và gia đình. Nhiều phụ nữ, trẻ em

[269] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 50.

[270] Sdd, tr 51.

[271] Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg. Dự án về truyền thông và giáo dục ở cộng đồng để phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em giai đoạn 2005-2010. Đoạn L.1.

[272] Sdd.

[273] Sdd.

[274] Sdd.

[275] Sdd.

[276] Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg. Dự án về tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân phụ nữ và trẻ em từ nước ngoài trở về trong giai đoạn 2005-2010. Đoạn L.1.

[277] Theo số liệu Tổng cục Thống kê lấy từ Cục Thống kê tội phạm (Viện Kiểm sát nhân dân tối cao) ở trang 73 trong Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21 do Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Nhà Xuất bản phụ nữ xuất bản ở Hà Nội trong năm 2005. Trong năm 2000 đã có 179 vụ buôn bán phụ nữ, trẻ em liên quan 303 bị cáo. Trong năm 2001, số vụ buôn bán phụ nữ, trẻ em giảm còn 107 vụ với 184 bị cáo. Trong năm 2002 có 115 vụ với 183 bị cáo và năm 2003 chỉ có 115 vụ với 62 bị cáo.

[278] Chẳng hạn ở Lạng Sơn theo xuất bản phẩm trên báo cáo có 4.390 phụ nữ ra nước ngoài, hầu hết chị em bị buôn bán nhưng từ những năm 2000-2003 chỉ có 28 vụ án bị xét xử với 39 bị cáo. Tương tự như vậy ở Thái Bình, một cuộc điều tra cho thấy có 2.514 phụ nữ đã bị buôn bán nhưng chỉ có ba vụ được đưa ra toà với 4 bị cáo.

đã ra các thành phố lớn hoặc đi nước ngoài để tìm việc làm.[279] Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg ngày 30-11-2005 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt các đề án thuộc Chương trình hành động phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em giai đoạn 2005-2010 đã nêu rõ rằng các thiếu nữ và phụ nữ từ 18-35 tuổi là những người dễ bị buôn bán nhất.[280] Các phụ nữ có nguy cơ rủi ro cao nhất sống ở các vùng nông thôn, miền núi, trình độ văn hoá thấp, kiến thức xã hội hạn chế, thiếu thông tin, không có nghề nghiệp ổn định, điều kiện kinh tế khó khăn, hôn nhân không hạnh phúc hoặc có vấn đề trong gia đình hoặc mong muốn có thu nhập cao.[281] Phần lớn trẻ em bị buôn bán là trẻ em lang thang, trẻ em không được gia đình quan tâm, giáo dục và quản lý đầy đủ. Các em bị bỏ rơi hoặc bị dụ dỗ, bị lừa bán.[282]

Chương trình hành động phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em giai đoạn 2004-2010 cũng chỉ ra một số khó khăn trong đấu tranh chống buôn bán phụ nữ, trẻ em gồm: a) nhận thức của công chúng thấp về vấn đề này; b) nhận thức chưa đầy đủ của chính quyền địa phương các cấp; c) hoạt động truyền thông về phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em chưa được quan tâm và đầu tư đúng mức, chưa tiến hành thường xuyên, sâu rộng mà mới chỉ tập trung ở một số địa bàn trọng điểm vào các đợt cao điểm; d) công tác phối hợp giữa những bộ, ngành, đoàn thể chưa tạo được sự đồng bộ thống nhất tring chỉ đạo và tổ chức thực hiện các hoạt động truyền thông; e) các cơ quan chức năng như công an và bộ đội biên phòng cần thêm kỹ năng trong phát hiện, điều tra tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em; f) những cơ quan chức năng của nước ngoài thiếu hợp tác và tạo điều kiện; g) năng lực cán bộ trong hoạt động phòng ngừa nghiệp vụ còn hạn chế; h) không có lực lượng chuyên trách để đấu tranh chống loại tội phạm này; i) hệ thống văn bản pháp luật còn chưa đầy đủ, thống nhất; (j) hợp tác với các cơ quan hành pháp và cơ quan chức năng của những nước láng giềng và các nước khác trong khu vực còn thiếu và chưa hiệu quả; (k) hoạt động tương trợ tư pháp hình sự còn hạn chế.[283]

Trong Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010 có một chỉ số là giảm 50% tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em và giảm 20% tại các địa bàn trọng điểm, cũngn như điều trị và dạy nghề cho ít nhất 50% phụ nữ và trẻ em là nạn nhân bị buôn bán.

Chỉ số 34 Buôn bán phụ nữ có bị cấm không?

Chỉ số 35 Có định nghĩa về buôn bán người trong luật pháp không?

Chỉ số 36 Có những hình phạt nào áp dụng với nạn buôn bán người?

Chỉ số 37 Pháp luật có bảo vệ những cô dâu tương lai khỏi trở thành nạn nhân của những kẻ buôn người không? Hệ thống thư đặt hàng cô dâu có bị cấm không?

[279] Yi Wang, Buôn bán phụ nữ và trẻ em từ Việt Nam sang Trung Quốc: khung pháp lý và các giải pháp của Chính phủ, Oxfam Quebec, 2005, tr. 6; ActionAid International Viet Nam, Báo cáo tổng hợp về buôn bán phụ nữ và trẻ em Việt Nam, Hà Nội, 2005, tr. 19-20.

[280] Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg. Dự án về truyền thông và giáo dục ở cộng đồng để phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em giai đoạn 2005-2010. Đoạn L.1.

[281] Sdd.

[282] Sdd.

[283] Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg. Đề án về truyền thông và giáo dục ở cộng đồng để phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em giai đoạn 2005-2010. Đoạn L.2(b).

Buôn bán phụ nữ và trẻ em bị nghiêm cấm qua các quy định sau đây:

Buôn bán phụ nữ

Điều 119 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào buôn bán phụ nữ thì bị phạt tù từ hai năm đến bảy năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ năm năm đến hai mươi năm: a) mua bán phụ nữ vì mục đích mại dâm; b) có tổ chức; c) có tính chất chuyên nghiệp; d) để đưa ra nước ngoài; e) mua bán nhiều người; f) mua bán nhiều lần. Người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ năm triệu đồng đến năm mươi triệu đồng, bị phạt quản chế hoặc cấm cư trú từ một năm đến năm năm.[284]

Mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em

Điều 120 của Bộ Luật Hình sự quy định rằng người nào mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt trẻ em dưới bất kỳ hình thức nào thì bị phạt tù từ ba năm đến mười năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ mười năm đến hai mươi năm hoặc tù chung thân: a) có tổ chức; b) có tính chất chuyên nghiệp; c) vì động cơ đê hèn; d) mua bán, đánh tráo hoặc chiếm đoạt nhiều trẻ em; e) để đưa ra nước ngoài (f) để sử dụng vào mục đích vô nhân đạo; g) để sử dụng vào mục đích mại dâm; h) tái phạm nguy hiểm; i) gây hậu quả nghiêm trọng.[285]

Điều 48 Bộ luật Hình sự cũng quy định các tình tiết tăng nặng trách nhiệm hình sự, trong đó có tình tiết lợi dụng chức vụ, quyền hạn và phạm tội đối với trẻ em, phụ nữ có thai, người già, người không có khả năng tự vệ, người lệ thuộc vào kẻ phạm tội (về mặt vật chất, tinh thần, công tác hoặc các mặt khác).

Các hành vi xâm phạm quyền trẻ em

Điều 8.6 Nghị định số 36/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em cũng nghiêm cấm buôn bán trẻ em dưới bất kỳ hình thức nào.

Trong các văn bản pháp luật không có định nghĩa về "buôn bán phụ nữ và trẻ em". Có thể thấy đôi chút hướng dẫn trong Nghị quyết 04/HĐTP của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao ngày 29-11-1986 hướng dẫn áp dụng một số quy định của Bộ luật Hình sự liên quan đến vấn đề này. Nghị quyết này quy định "mua bán trẻ em" được hiểu là "việc mua hoặc bán trẻ em vì mục đích tư lợi, dù là mua của kẻ đã bắt trộm hay mua của chính người có con đem bán. Hành vi mua trẻ em khi biết rõ là đứa trẻ bị bắt trộm cũng bị xử lý về tội mua bán trẻ em…"

Nghị định thư về buôn bán người yêu cầu hình sự hoá tất cả những hành vi liên quan đến buôn bán người. Pháp luật Việt Nam cũng quy định việc trừng trị tất cả các hành vi có liên quan trong "quá trình buôn bán người" như mại dâm, bóc lột lao động, bạo lực, cưỡng bức tình dục, xuất nhập cảnh trái phép, tổ chức cho người khác trốn đi nước ngoài và kết hôn bất hợp pháp. Bộ luật Hình sự có quy định tội chứa mại dâm (xem Phần 4.2.1). Liên quan đến hành vi bóc lột sức lao động, các điều 227 và 228 Bộ luật Hình sự quy định trừng trị những hành vi vi phạm

[284] Điều 119.3.

[285] Điều 120.2.

quy định về an toàn lao động, vệ sinh lao động, về an toàn ở những nơi đông người và vi phạm quy định về sử dụng lao động trẻ em. Bộ Lao động, thương binh và xã hội cũng ban hành danh mục các công việc nặng nhọc, nguy hiểm và tiếp xúc với các chất độc hại. Điều 19 Bộ luật Lao động cũng nghiêm cấm và quy định việc xử phạt hành chính đối với "hành vi dụ dỗ, hứa hẹn và quảng cáo gian dối để lừa gạt người lao động hoặc lợi dụng dịch vụ việc làm để thực hiện những hành vi trái pháp luật."

Chương XII Bộ luật Hình sự quy định các tội xâm phạm tính mạng, sức khoẻ, danh dự, nhân phẩm của con người. Các tội phạm này có thể được áp dụng để trừng trị các tội phạm liên quan đến buôn bán người, bao gồm: tội giết người[286], tội bức tử[287], tội xúi giục hoặc giúp người khác tự sát[288], tội đe doạ giết người[289], tội cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khoẻ của người khác[290], tội hiếp dâm[291], tội hiếp dâm trẻ em[292], tội cưỡng dâm[293], tội cưỡng dâm trẻ em[294]; tội giao cấu với trẻ em[295], tội dâm ô với trẻ em[296], tội lây truyền HIV cho người khác[297], tội cố ý truyền HIV cho người khác.[298] Xem nội dung của các quy định này trong Phần V.1.3.6.

Ngoài ra, Bộ luật Hình sự còn có một số quy định để bảo vệ hộ chiếu, giấy tờ đi lại và các tài liệu khác. Những tội quy định liên quan gồm tội sửa chữa, sử dụng giấy chứng nhận và các tài liệu của cơ quan, tổ chức[299]; tội làm giả con dấu, tài liệu của cơ quan, tổ chức[300]; tội chiếm đoạt, mua bán, tiêu huỷ con dấu, tài liệu của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội[301]; tội giả mạo trong công tác[302].

Các quy định trong Bộ luật Hình sự liên quan đến những tội xâm phạm chế độ hôn nhân, gia đình cũng có thể được áp dụng để trừng trị một số hành vi liên quan đến buôn bán phụ nữ, trẻ em như tội cưỡng ép kết hôn hoặc cản trở hôn nhân tự nguyện, tiến bộ)[303], tội vi phạm chế độ một vợ, một chồng[304]; tội tổ chức tảo hôn, tội tảo hôn[305]. và tội đăng ký kết hôn trái pháp luật.[306]

---

[286] Điều 93.
[287] Điều 100.
[288] Điều 101.
[289] Điều 103.
[290] Điều 104.
[291] Điều 111.
[292] Điều 112.
[293] Điều 113.
[294] Điều 114.
[295] Điều 115.
[296] Điều 116.
[297] Điều 117.
[298] Điều 118.
[299] Điều 266.
[300] Điều 267.
[301] Điều 268.
[302] Điều 284.
[303] Điều 146.
[304] Điều 147.
[305] Điều 148.
[306] Điều 149.

Chuẩn bị phạm tội hoặc phạm tội chưa đạt phải chịu trách nhiệm theo quy định tại Điều 17 và Điều 18 của Bộ luật Hình sự. Điều 20 và Điều 53 Bộ luật Hình sự quy định rằng người tổ chức, người thực hiện, người xúi giục, người giúp sức cũng phải chịu trách nhiệm hình sự.

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cũng quy định thủ tục và chế tài xử phạt đối với hành vi đưa người lao động ra nước ngoài (xem các quy định có liên quan trong Chỉ số 84 Phần V.8.3). Bộ luật Hình sự cũng quy định tội vi phạm quy chế về khu vực biên giới[307], tội xuất cảnh, nhập cảnh trái phép, tội ở lại nước ngoài hoặc ở lại Việt Nam trái phép[308], và tội tổ chức, cưỡng ép người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép.[309] Chỉ thị số 14/2004CT-TTG ngày 2-4-2004 của Thủ tướng Chính phủ về xử lý và ngăn chặn việc xuất nhập và cư trú trái phép của công dân Việt Nam ở nước ngoài cũng yêu cầu xử lý và ngăn chặn việc xuất nhập cảnh trái phép, liên quan đến: a) người "không có giấy tờ xuất cảnh, nhập cảnh mà bị kẻ xấu lừa gạt hoặc dụ dỗ vượt biên trái phép để tìm việc làm hoặc sử dụng hộ chiếu, giấy tờ giả mạo để ra nước ngoài"; và b) xuất cảnh hợp pháp từ Việt Nam và nhập cảnh hợp pháp vào một quốc gia khác nhưng sau đó ở lại nước ngoài trái phép để lao động hoặc cư trú.

Điều 67 Luật Hôn nhân và gia đình nghiêm cấm lợi dụng việc nuôi con nuôi để bóc lột sức lao động, lạm dụng tình dục, mua bán trẻ em và vì các mục đích khác. Theo Điều 105 của Luật, quy định nghiêm cấm này cũng được áp dụng đối với quan hệ nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài. Nghị định số 68/2002/NĐ-CP của Chính phủ ngày 10-7-2002 về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài cũng nghiêm cấm việc lợi dụng kết hôn và nuôi con nuôi để mua bán, bóc lột, lạm dụng tình dục đối với phụ nữ và trẻ em nhằm thu lợi bất chính. Không có quy định nào cấm chế độ đặt mua bán cô dâu.

Rõ ràng là nhiều hành vi liên quan đến buôn bán phụ nữ, trẻ em đã được quy định trong pháp luật Việt Nam. Tuy nhiên, trong thực tế có những trường hợp tội phạm thực hiện ngoài lãnh thổ của Việt Nam, do vậy rất khó truy tố, thí dụ như hầu hết các tội phạm chứa liên quan đến mại dâm, giết người, ngược đãi, cưỡng bức tình dục có nạn nhân là trẻ em hoặc phụ nữ Việt Nam đều được thực hiện ở nước ngoài. Do đó cần có định nghĩa rõ ràng về tội "buôn bán phụ nữ, trẻ em" để bảo đảm rằng những hành vi nằm trong quy trình buôn bán người đều bị điều chỉnh và nhờ đó cho phép xử lý sát hợp với thực trạng buôn bán phụ nữ và trẻ em.

Khuyến nghị: Pháp luật cần quy định khái niệm buôn bán phụ nữ và trẻ em. Khái niệm này phải phù hợp với quy định tại Điều 3 của Nghị định thư về buôn bán người. Đặc biệt, khái niệm này cần bao trùm tất cả các hành vi cấu thành tội buôn bán người (tuyển mộ, vận chuyển, chuyển giao, chứa chấp hoặc nhận người), những thủ đoạn buôn bán người (đe doạ, sử dụng vũ lực, cưỡng ép, bắt cóc, lừa gạt, man trá, lợi dụng quyền lực hoặc vị thế dễ bị tổn thương) và các hình thức bóc lột (như mại dâm và những hình thức bóc lột tình dục khác, cưỡng bức lao động hoặc dịch vụ, nô lệ và các hình thức tương tự như nô lệ, lấy bộ phận cơ thể).

[307] Điều 273.

[308] Điều 274.

[309] Điều 275.

Liên quan đến Điều 119 Bộ luật Hình sự, định nghĩa "buôn bán phụ nữ" như nêu trên là thích hợp, tuy nhiên, trong Điều 120, cần bổ sung quy định về buôn bán trẻ em vì hiện nay cả tên lẫn nội dung của điều luật đều chưa bao hàm hành vi "buôn bán trẻ em".

Cũng cần cân nhắc bổ sung các tình tiết tăng nặng trách nhiệm hình sự đối với tội buôn bán phụ nữ và trẻ em. Những tình tiết tăng nặng gồm: a) lợi dụng nuôi con nuôi để buôn bán trẻ em; b) người phạm tội là ông bà, con cháu, cha mẹ, anh chị em, người giám hộ hoặc người có quyền lực đối với nạn nhân; c) nạn nhân bị chết hoặc bị thương tích nặng; và d) nạn nhân có HIV.

Cũng cần quy định rõ ràng trong luật về việc tập huấn đặc biệt cho công an, bộ đội biên phòng, cán bộ y tế, kiểm sát viên, thẩm phán, cán bộ xã hội và những người khác có làm việc liên quan đến nạn nhân bị buôn bán, đặc biệt tại các địa bàn trọng điểm cũng như hỗ trợ các lực lượng này xử lý các vụ án buôn bán phụ nữ, trẻ em cũng như hỗ trợ nạn nhân.

Chỉ số 38 Phụ nữ bị buôn bán có bị xử lý hình sự không?

Theo pháp luật Việt Nam, người bị buôn bán được coi là nạn nhân chứ không phải là kẻ phạm tội. Những người tham gia thực hiện một số hành vi vi phạm pháp luật do hệ quả của tình trạng bị buôn bán có thể phải chịu một số trách nhiệm nhưng chủ yếu nhằm giúp đỡ họ tái hoà nhập xã hội chứ không phải để trừng trị.[310] Tuy nhiên, do pháp luật không có quy định rõ ràng về miễn trách nhiệm hình sự cho nạn nhân bị buôn bán nên họ có thể vì sợ bị truy tố mà không tố giác tội phạm. Pháp luật không miễn truy cứu trách nhiệm hình sự cho những người vừa là nạn nhân nhưng cũng đồng thời là kẻ phạm tội, tham gia tích cực, cố ý vào việc thực hiện tội phạm nhưng có cân nhắc những hậu quả mà họ đã phải gánh chịu khi bị buôn bán vì lý do nhân đạo.

Khuyến nghị: Pháp luật cần có quy định rõ ràng về việc miễn truy tố đối với nạn nhân bị buôn bán khi họ thực hiện một số hành vi vi phạm pháp luật là hệ quả trực tiếp của tình trạng bị buôn bán, thí dụ như tham gia mại dâm, sử dụng giấy tờ trái phép hoặc giả mạo và xuất nhập cảnh trái phép.

Chỉ số 39 Pháp luật có đặt ra các biện pháp đấu tranh chống lại nạn buôn bán người không?

Chỉ số 40 Có các biện pháp luật nào để giải quyết nhu cầu của những nạn nhân bị buôn bán và gia đình họ?

Chỉ số 41 Pháp luật có yêu cầu các biện pháp bảo vệ tạm thời hay lâu dài nào để bảo vệ nạn nhân của nạn buôn bán người không?

Chỉ số 42 Có quy định đảm bảo rằng phụ nữ bị buôn bán và con cái họ được yêu cầu quyền quốc tịch, cư trú và các quyền khác không?

[310] Vụ Pháp luật Hình sự-Hành chính (Bộ Tư pháp), Qũy Nhi đồng Liên Hợp Quốc (UNICEF) và Văn phòng chống ma tuý và tội phạm của Liên Hợp Quốc (UNODC), Đánh giá hệ thống pháp luật của Việt Nam so sánh với Nghị định thư của Liên Hợp Quốc về chống buôn bán người và di cư trái phép, bổ sung cho Công ước của Liên Hợp Quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, Hà Nội, Nhà xuất bản Tư pháp, 2004, tr. 28.

Sau khi Chỉ thị số 766/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 17-9-1997 về phân công trách nhiệm thực hiện các biện pháp ngăn chặn việc đưa trái phép phụ nữ và trẻ em ra nước ngoài và Nghị quyết số 09/1998/NQ-CP ngày 31-7-1998 của Chính phủ về tăng cường công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới được thông qua, vấn đề buôn bán phụ nữ và trẻ em đã được quan tâm hơn. Trong tháng 7 năm 2004, Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010 đã được phê duyệt theo Quyết định số 130/2004/QĐ-TTg ngày 14-7-2004 của Thủ tướng Chính phủ. Chương trình này đã bổ sung Chỉ thị và Nghị quyết nói trên, đồng thời chú trọng quan tâm hơn nữa đến vấn nạn này. Chương trình có bốn đề án là: a) truyền thông, giáo dục; b) đấu tranh chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em; c) tiếp nhận và hỗ trợ nạn nhân hồi hương; và d) xây dựng, hoàn thiện khung pháp lý về phòng, chống buôn bán phụ nữ và trẻ em.

Trong Quyết định số 312/2005/QĐ-TTG, có bốn đề án cụ thể với các nội dung hoạt động như sau:

- Đề án thứ nhất: Tuyên truyền, giáo dục trong cộng đồng về phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em.[311]
- Đề án thứ hai: Đấu tranh chống tội phạm buôn bán phụ nữ và trẻ em.[312]
- Đề án thứ ba: Tiếp nhận và hỗ trợ những phụ nữ, trẻ em là nạn nhân bị buôn bán từ nước ngoài trở về.[313]

---

[311] Mục tiêu của đề án: a) Nâng cao nhận thức của phụ nữ và trẻ em, người dân cộng đồng về thủ đoạn, nguyên nhân, hậu quả của tệ nạn buôn bán phụ nữ và trẻ em, tập trung vào số phụ nữ từ 18 đến 35 tuổi, trẻ em gái chưa thành niên; b) Nâng cao năng lực cho cán bộ, tuyên truyền viên, cộng tác viên về kiến thức về phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em, luật pháp, chính sách liên quan, kỹ năng truyền thông và giáo dục. Cơ quan thực hiện là Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam.

[312] Việc thực hiện đề án này gồm: a) nắm tình hình (như điều tra cơ bản, lập cơ sở dữ liệu, trao đổi thông tin); b) phòng ngừa (gồm vận động quần chúng, chú ý tới những phụ nữ và trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, phối hợp chặt chẽ giữa nhân dân và chính quyền, đặc biệt công an và bộ đội biên phòng ở cấp cơ sở; c) điều tra và xử lí những vụ buôn bán phụ nữ và trẻ em (gồm nâng cao hiệu quả điều tra, truy tố và xử án tội phạm buôn bán người, tiến hành các biện pháp chuyên môn và pháp lí toàn diện để phát hiện và điều tra vấn nạn buôn bán người, theo dõi và bắt giữ bọn buôn người); d) nâng cao năng lực pháp luật của cán bộ, công an, bộ đội biên phòng, viện kiểm sát, tòa án trong điều tra, truy tố và xét xử các vụ buôn bán người (gồm hoàn thiện tài liệu tập huấn, tiến hành tập huấn, xây dựng lực lượng chuyên phòng chống tội phạm ở cấp trung ương và vùng trọng điểm); và e) hợp tác quốc tế (gồm đẩy mạnh hợp tác về trao đổi thông tin, cấp giấy tờ, phát hiện giấy tờ giả). Các cơ quan thực hiện là Bộ Công an và Bộ đội Biên phòng.

[313] Nội dung đề án này gồm: a) tiếp nhận và hỗ trợ ban đầu cho nạn nhân trở về là phụ nữ và trẻ em bị buôn bán qua biên giới, thu xếp chỗ ở ban đầu trong vòng 15 ngày đầu để tiến hành các thủ tục ban đầu như lập biên bản tiếp nhận, kiểm tra tư trang hành lí mang theo, lập hồ sơ cá nhân, tiến hành khám chữa bệnh ban đầu; b) phân loại bàn giao nạn nhân. Những người được xác định là i) người mại dâm hay nghiện hút thì được chuyển tới trung tâm chữa bệnh-giáo dục và lao động xã hội được hưởng chế độ như người đang chấp hành quyết định đưa vào cơ sở chữa bệnh do ngân sách nhà nước chi trả; và ii) những người được xác định là tội phạm buôn bán người sẽ bị điều tra và truy tố; c) hỗ trợ kinh phí cho nạn nhân trở về tiền ăn ở, khám chữa bệnh ban đầu, quần áo, tiền tầu xe đi lại, tiền ăn đường để trở về địa phương nơi họ cư trú; và d) có thực hiện phối hợp cho nạn nhân như: i) hưởng chế độ hỗ trợ, giáo dục để ổn định cuộc sống và tái hòa nhập cộng đồng; ii) hỗ trợ họ làm chứng minh thư, nhập hộ khẩu, xóa mù chữ, làm giấy khai sinh, cho trẻ em đi học; iii) tùy hoàn cảnh mà có thể được cấp đất để canh tác hoặc làm nhà ở; (iv) tạo cấp việc làm cho nạn nhân; (v) hỗ trợ vay vốn qua hội phụ nữ các cấp; và vi) trợ cấp cho phụ nữ và trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về kinh phí để tái hoà nhập cộng đồng. Cơ quan thực hiện là Bộ Lao động, thương binh và xã hội.

Văn kiện chương trình cho biết trước khi Chương trình được phê duyệt thì chưa có cơ chế để tiếp nhận nạn nhân bị buôn bán một cách có hệ thống. Ở một số nơi, bộ đội biên phòng đã chủ động thực hiện hỗ trợ cho họ như trợ cấp tiền ăn ở, lưu trú tạm thời tại cửa khẩu, tàu xe trở về địa phương nơi cư trú, tạo điều kiện để làm chứng minh nhân dân, nhập hộ khẩu, hỗ trợ làm nhà ở. Hội phụ nữ đứng ra tín chấp cho vay vốn, tuy nhiên số nạn nhân được hỗ trợ còn rất ít. Hệ thống chính sách và pháp luật về tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về hầu như chưa có gì.

- Đề án thứ tư: Xây dựng và hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em.[314]

Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ và trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010, và bốn đề án đi đúng hướng. Tuy nhiên, cũng cần ghi nhận rằng tốt nhất là đưa tất cả những can thiệp vào trong pháp luật hơn là một kế hoạch hay một văn kiện dự án, đặc biệt một kế hoạch hay văn kiện dự án chỉ đến năm 2010. Về mặt này, cần nhấn mạnh đến sự can thiệp pháp luật trong những kế hoạch và dự án này.

Pháp luật Việt Nam cũng có những quy định cụ thể về bảo vệ, bảo mật, khởi tố và đình chỉ vụ án, đối chất và tiến hành những biện pháp khẩn cấp liên quan phù hợp với việc giải quyết vấn đề buôn bán người. Xin xem Chỉ số 10 trong Phần V.1.3.3. Tập trung vào những biện pháp này là quan trọng để những nạn nhân của tệ buôn bán người không bị tiếp tục là nạn nhân bởi một quá trình pháp thiếu nhạy cảm và để hỗ trợ họ trong việc phục hồi và hòa nhập cộng đồng.

Quyết định số 17/2007/QĐ-TTg ngày 29-1-2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về đã được ban hành, song chúng tôi không đưa vào trong rà soát nghiên cứu này vì không có bản tiếng Anh của Quyết định.

Khuyến nghị: Một số biện pháp đấu tranh với nạn buôn bán phụ nữ và trẻ em phải được bổ sung trong pháp luật, trong đó gồm:

- ***Như đã khuyến nghị ở trên liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới, việc bảo vệ nạn nhân là quan trọng nhất. Cần phải quy định việc ra quyết định bảo vệ chỉ với sự hiện diện của một bên đương sự ngay trong ngày có yêu cầu. Cần phải giao thẩm quyền ra quyết định này cho Chủ tịch Uỷ ban nhân dân và toà án. Cần phải quy định việc xây dựng và tăng cường các chương trình bảo vệ nhân chứng, ưu tiên cho nạn nhân bị buôn bán. Quyết định bảo vệ cần phải bao gồm cả việc bảo vệ người thân của nạn nhân nếu cần thiết.***
- ***Pháp luật cần phải quy định các thủ tục về bảo mật. Cán bộ thi hành pháp luật, kiểm sát viên, thẩm phán và các nhân viên toà án, cán bộ chăm sóc y tế, cán bộ xã hội, phóng viên báo chí, truyền thông cũng như các bên trong vụ án phải***

[314] Hoạt động của đề án gồm: a) xem xét, đánh giá hệ thống pháp luật hiện tại về chống buôn bán phụ nữ và trẻ em tập trung vào: điều tra, truy tố và xét xử bọn buôn người; phòng ngừa buôn bán phụ nữ và trẻ em; bảo vệ, hồi hương và tái hòa nhập cộng đồng cho nạn nhân; phòng ngừa nạn buôn người; hợp tác quốc tế và khu vực; b) khảo sát việc thực hiện pháp luật về phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em; c) tổ chức hội nghị về hoàn chỉnh luật pháp phòng chống buôn bán người; d) sửa đổi, bổ sung và ban hành luật pháp phòng chống buôn bán phụ nữ và trẻ em, đặc biệt là: i) bổ sung và hình sự hóa các hành vi buôn bán người; ii) coi buôn bán người là tình tiết tăng nặng, iii) có định nghĩa thống nhất về tội buôn bán phụ nữ và trẻ em; iv) hướng dẫn việc bảo vệ nhân chứng, người tố giác tội phạm và nạn nhân; v) xử lýí việc xuất cảnh trái phép, xử dụng trái phép lao động chưa thành niên hay môi giới và tổ chức đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc; vi) hồi hương và tái hòa nhập nạn nhân; vii) có chính sách và chế độ với nạn nhân trở về; viii) tháo gỡ khó khăn và trở ngại trong các thủ tục pháp lí về đăng kí hộ tịch và khai sinh cho phụ nữ bị buôn bán trở về và con cái họ khi về địa phương; và ix) tăng cường quản lí vấn đề kết hôn có yếu tố nước ngoài; e) nghiên cứu và cập nhật thông tin về luật pháp quốc tế, gồm việc nhanh chóng phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và kí Nghị định thư về buôn bán người. Cơ quan thực hiện là Bộ Tư pháp.

tôn trọng quyền bí mật đời tư của nạn nhân bị buôn bán tại bất cứ giai đoạn nào trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử. Trong trường hợp cần thiết để bảo đảm thủ tục tố tụng công bằng, vô tư hoặc để bảo vệ nhận dạng của nạn nhân, cần tiến hành điều tra và xét xử kín.

- ***Khi giám định y tế, ngoài cán bộ giám định y tế thì cán bộ thi hành pháp luật và người khác mà sự có mặt của họ được coi là hợp lý thì chỉ người nào được đối tượng giám định đồng ý mới được phép vào phòng khám.***
- ***Việc cán bộ thi hành pháp luật, kiểm sát viên, thẩm phán, cán bộ y tế, phóng viên báo chí và những người cùng đi hay các bên của vụ án tiết lộ bất cứ thông tin nào cho phép xác định nhận dạng của nạn nhân cũng phải bị coi là trái pháp luật.***
- ***Dù việc nạn nhân bị buôn bán ở nước ngoài là hợp pháp hay bất hợp pháp thì cũng phải bảo đảm hồi hương cho họ. Bộ Ngoại giao và các đại sứ quán, lãnh sự quán ở nước ngoài chịu trách nhiệm trước tiên trong việc đàm phán và tiến hành hồi hương nạn nhân bị buôn bán, trừ khi việc hồi hương sẽ đặt nạn nhân trước những nguy cơ bị xâm hại lớn hơn. Trong trường hợp đó, các cơ quan này phải đề nghị phía nước ngoài thu xếp chỗ ở thích hợp cho nạn nhân hoặc áp dụng những biện pháp bảo vệ cần thiết đối với nạn nhân.***
- ***Cần phải cung cấp các dịch vụ bắt buộc để hỗ trợ nạn nhân phục hồi và tái hoà nhập, bao gồm: a) nhà tạm lánh khẩn cấp hoặc nơi tạm trú thích hợp; b) tham vấn; c) những dịch vụ y tế và tâm lý xã hội; d) dịch vụ pháp lý miễn phí, bao gồm cả việc cung cấp thông tin về quyền của nạn nhân, thủ tục khiếu nại, đòi bồi thường, các biện pháp bù đắp khác và những dịch vụ sẵn có dành cho nạn nhân; e) hỗ trợ giáo dục cho trẻ em bị buôn bán; f) tập huấn sinh kế và kỹ năng sống; và g) hỗ trợ xin chứng nhận quốc tịch, đăng ký hộ khẩu và các vấn đề khác liên quan đến đăng ký hộ tịch.***
- ***Phê chuẩn Nghị định thư về buôn bán người.***

Ngoài ra, cần phải cân nhắc các khuyến nghị trong Phần V.1.3.3 và Phần V.1.3.6, đặc biệt là việc đưa vào sử dụng cán bộ xã hội chuyên nghiệp trong việc thực hiện những biện pháp can thiệp dành cho phụ nữ là nạn nhân của bạo lực.

Chỉ số 43 Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết nạn buôn bán người không? Có quy định rõ ràng trách nhiệm của các bộ ngành trong việc xóa bỏ nạn buôn bán người không?

Trách nhiệm của các bộ, ngành được quy định trong nhiều văn bản liên quan đến buôn bán phụ nữ và trẻ em như Chỉ thị số 766/TTg của Thủ tướng Chính phủ, Nghị quyết số 09/1998/NQ-CP và Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010.

Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010 đã quy định việc thành lập Ban chỉ đạo Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em do lãnh đạo Bộ Công an làm Trưởng ban. Các thành viên

bao gồm đại diện của Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Bộ Lao Động Thương binh Xã hội, Trung ương Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Bộ Kế hoạch và đầu tư và Bộ Tài chính. Chương trình hành động quy định rõ trách nhiệm của mỗi cơ quan thành viên của Ban chỉ đạo cũng như các cơ quan khác, Uỷ ban nhân dân, Toà án nhân dân tối cao và các tổ chức xã hội.

Ngoài ra, Quyết định 312/2005/QĐ-TTg cũng quy định cơ quan chủ trì thực hiện của mỗi đề án, cùng những cơ quan hữu quan có trách nhiệm phối hợp. Quyết định 312 quy định cụ thể những hoạt động cần tiến hành, các cơ quan chịu trách nhiệm cũng khung thời gian thực hiện cụ thể (xem các cuộc thảo luận trong các những chỉ số từ 46-49 để có thêm chi tiết). Đây thực sự là một cách tiếp cận rất tốt nhằm thực hiện tốt hơn Chương trình hành động.

Chỉ số 44 Pháp luật quy định những biện pháp nào liên quan đến trách nhiệm của các đại sứ quán ở nước ngoài để bảo vệ các nạn nhân của bọn buôn người?

Các đại sứ quán và lãnh sự quán với tư cách là sự mở rộng, nối dài của quốc gia ở nước ngoài đóng vai trò hết sức quan trọng trong cuộc đấu tranh chống buôn bán người. Trong Quyết định 130/2004/QĐ-TTg ngày 14-7-2004 có nhiều trách nhiệm giao cho Bộ Ngoại giao sẽ do các đại sứ quán và lãnh sự quán tiến hành. Các trách nhiệm này bao gồm: a) hợp tác với nước ngoài trong việc phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em; b) nắm tình hình và cập nhật số lượng phụ nữ, trẻ em bị buôn bán ra nước ngoài đang sinh sống ở các nước; c) có chính sách thích hợp để làm việc với những tổ chức quốc tế và các nước liên quan về vấn đề xoá bỏ tình trạng phụ nữ, trẻ em bị đưa ra nước ngoài trái phép; và d) phối hợp với các đoàn thể nhân dân trong việc vận động, tranh thủ những tổ chức phi chính phủ nước ngoài tham gia giải quyết vấn đề trên. Trong Quyết định 312/2005/QĐ-TTg, Bộ Ngoại giao cũng được giao nhiệm vụ phối hợp với các cơ quan chủ trì các đề án trong lĩnh vực hoạt động của mình.

Khuyến nghị: Cần phải quy định trong luật trách nhiệm của các đại sứ quán và lãnh sự quán Việt Nam, trong đó có trách nhiệm cung cấp cho nạn nhân ở nước ngoài: a) nơi tạm lánh; b) bảo vệ và an toàn; c) tham vấn và hỗ trợ y tế, tâm lý xã hội; và d) hỗ trợ pháp lý. Các đại sứ quán và lãnh sự quán phải có mặt khi hồi hương nạn nhân và trong trường hợp cần thiết hoặc khi nạn nhân được yêu cầu hỗ trợ việc truy tố bọn buôn người ở nước ngoài để bảo đảm bảo vệ và phúc lợi của nạn nhân.

Chỉ số 45 Buôn bán người có bị coi là một tội phạm có thể dẫn độ không?

Bộ Luật tố tụng hình sự có những điều khoản về dẫn độ:

Điều 343. Dẫn độ để truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc thi hành án

Căn cứ vào các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập hoặc theo nguyên tắc có đi có lại, các cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam có thể:

1. Yêu cầu cơ quan có thẩm quyền tương ứng của nước ngoài dẫn độ một người có hành vi phạm tội hoặc bị kết án hình sự mà bản án đã có hiệu lực pháp luật cho nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam để truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc để chấp hành hình phạt;

2. Thực hiện việc dẫn độ người nước ngoài có hành vi phạm tội hoặc bị kết án hình sự mà bản án đã có hiệu lực pháp luật đang ở trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cho quốc gia yêu cầu để truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc để chấp hành hình phạt.

Điều 344. Từ chối dẫn độ

1. Cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ chối dẫn độ, nếu thuộc một trong những trường hợp sau đây:

   a) Người bị yêu cầu dẫn độ là công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

   b) Theo quy định của pháp luật nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì người bị yêu cầu dẫn độ không thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc chấp hành hình phạt do đã hết thời hiệu hoặc vì những lý do hợp pháp khác;

   c) Người bị yêu cầu dẫn độ để truy cứu trách nhiệm hình sự đã bị Toà án nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam kết tội bằng bản án đã có hiệu lực pháp luật về hành vi phạm tội được nêu trong yêu cầu dẫn độ hoặc vụ án đã bị đình chỉ theo quy định của Bộ luật này;

   d) Người bị yêu cầu dẫn độ là người đang cư trú ở Việt Nam vì lý do có khả năng bị truy bức ở quốc gia yêu cầu dẫn độ do có sự phân biệt về chủng tộc, tôn giáo, quốc tịch, dân tộc, thành phần xã hội hoặc quan điểm chính trị.

2. Cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam có thể từ chối dẫn độ, nếu thuộc một trong những trường hợp sau đây:

   a) Theo pháp luật hình sự của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì hành vi mà người bị yêu cầu dẫn độ thực hiện không phải là tội phạm;

   b) Người bị yêu cầu dẫn độ đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự ở Việt Nam về hành vi được nêu trong yêu cầu dẫn độ.

3. Cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ chối dẫn độ theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này có trách nhiệm thông báo cho cơ quan có thẩm quyền tương ứng của nước ngoài đã gửi yêu cầu dẫn độ biết.

Khuyến nghị: để tuân thủ chuẩn mực trong Nghị định thư về buôn bán người, chúng tôi khuyến nghị là những trường hợp rơi vào các Điều 44.1.a và Điều 344.1.d của Bộ luật Tố tụng hình sự, bất kể việc từ chối dẫn độ thì vẫn phải tiến hành điều tra để khởi tố tội phạm. Trong tất cả những hiệp định dẫn độ, buôn bán người phải được đưa vào một cách rõ ràng như là một tội danh dẫn độ vào tất cả các thời điểm khác nhau.

V.4.3.2 Bóc lột mại dâm

Số phụ nữ mại dâm được báo cáo trong năm 2003 ước tính khoảng 30.600 người, trong đó có 12.912 người đã có hồ sơ, tức là đã bị xử lý bằng các biện pháp hành chính.[315] Các số liệu trước

[315] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr.72.

còn cho thấy con số cao hơn đáng kể: trong năm 2000, các báo cáo cho biết có 36.995 phụ nữ tham gia hoạt động mại dâm trong số đó 13.923 người đã bị xử lý[316] trong khi trong năm 2002 có 50.833 người được báo cáo, trong đó 17.098 có hồ sơ. Quy mô mại dâm trẻ em cũng đã được xác định với hầu hết là trẻ em gái và đôi khi có cả trẻ em trai.[317]

Chỉ số 46 Mãi dâm có bị coi là tội phạm không? Nếu có, tội mại dâm được thực hiện như thế nào và kẻ phạm tội là ai?

Chỉ số 47 Hiện có các hình phạt không?

Mại dâm bị nghiêm cấm ở Việt Nam. Bộ luật Hình sự quy định việc trừng trị các hành vi "chứa mại dâm", "môi giới mại dâm" và "giao cấu với người chưa thành niên".

Chứa mại dâm

Điều 254 Bộ luật Hình sự quy định "tội chứa mại dâm". Bộ luật quy định rằng người nào chứa mại dâm thì bị phạt tù từ một năm đến bảy năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ năm năm đến mười lăm năm: a) có tổ chức; b) cưỡng bức mại dâm; c) phạm tội nhiều lần; d) đối với người chưa thành niên từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi; e) gây hậu quả nghiêm trọng; và f) tái phạm nguy hiểm.[318] Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ mười hai năm đến hai mươi năm nếy gây ra với trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi hay gây "hậu quả rất nghiêm trọng". Phạm tội gây "hậu quả đặc biệt nghiêm trọng" thì bị phạt tù hai mươi năm hoặc tù chung thân.[319]

Môi giới mại dâm

Điều 255 của Bộ luật Hình sự trừng phạt "tội môi giới mại dâm". Bộ luật quy định rằng người nào dụ dỗ hoặc dẫn dắt người mại dâm thì bị phạt tù từ sáu tháng đến năm năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ ba năm đến mười năm: a) đối với người chưa thành từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi; b) có tổ chức; c) có tính chất chuyên nghiệp; d) phạm tội nhiều lần; e) tái phạm nguy hiểm; f) đối với nhiều người; g) gây hậu quả nghiêm trọng. Phạm tội đối với trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi hoặc gây hậu quả rất nghiêm trọng thì bị phạt tù từ bảy năm đến mười lăm năm.[320] Phạm tội gây "hậu quả đặc biệt nghiêm trọng" thì bị phạt tù từ mười hai năm đến hai mươi năm.

Giao cấu với người chưa thành niên

Điều 256 của Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào "mua dâm người chưa thành niên" từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi thì bị phạt tù từ một năm đến năm năm. Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ ba năm đến tám năm: a) phạm tội nhiều lần; b) mua

[316] Sdd, tr.73.

[317] Ví dụ xem, Lê Bạch Dương, Đánh giá nhanh về tình hình trẻ em mại dâm ở Hà Nội, Hải Phòng, thành phố Hồ Chí Minh và Cần Thơ, Geneva, Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), 2002; Trung tâm công tác xã hội của Hội thanh niên Việt Nam và Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển (Radda Barnen), Trẻ em trong "bóng tối", Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1999.

[318] Điều 254.2.

[319] Điều 254.3 và Điều 254.4.

[320] Điều 255.3.

dâm trẻ em từ đủ 13 tuổi đến dưới 16 tuổi; c) gây tổn hại cho sức khoẻ của nạn nhân mà tỷ lệ thương tật từ 31% đến 60%. Điều 256 của Bộ luật Hình sự còn quy định phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây thì bị phạt tù từ bảy năm đến mười lăm năm: a) phạm tội nhiều lần đối với trẻ em từ đủ 13 đến dưới 16 tuổi; b) biết mình bị nhiễm HIV mà vẫn phạm tội; c) gây tổn hại cho sức khoẻ của nạn nhân mà tỷ lệ thương tật từ 61% trở lên.

Điều 7 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em nghiêm cấm "hành vi dụ dỗ, lừa dối, dẫn dắt, chứa chấp, ép buộc trẻ em hoạt động mại dâm".

Văn bản quy định tập trung nhất về vấn đề mại dâm là Pháp lệnh phòng, chống mại dâm số 10/2003/PL-UBTVQH11 ngày 17-3-2003 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Điều 4 của Pháp lệnh liệt kê các hành vi liên quan đến mại dâm bị nghiêm cấm, bao gồm: a) mua dâm; b) bán dâm; c) chứa mại dâm; d) tổ chức hoạt động mại dâm; e) cưỡng bức mại dâm; f) môi giới mại dâm; g) bảo kê mại dâm; h) lợi dụng kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm; và i) các hành vi khác liên quan đến hoạt động mại dâm theo quy định của pháp luật. Điều 3 của Pháp lệnh cũng định nghĩa một số thuật ngữ như sau:

- "Mại dâm" là hành vi mua dâm, bán dâm.
- "Mua dâm" là hành vi của người dùng tiền hoặc lợi ích vật chất khác trả cho người bán dâm để được giao cấu.
- "Bán dâm" là hành vi giao cấu của một người với người khác để được trả tiền hoặc lợi ích vật chất khác.
- "Chứa mại dâm" là hành vi sử dụng, thuê, cho thuê hoặc mượn, cho mượn địa điểm, phương tiện để thực hiện việc mua dâm, bán dâm.
- "Tổ chức hoạt động mại dâm" là hành vi bố trí, sắp xếp để thực hiện việc mua dâm, bán dâm.
- "Cưỡng bức bán dâm" là hành vi dùng vũ lực, đe doạ dùng vũ lực hoặc dùng thủ đoạn buộc người khác phải thực hiện việc bán dâm.
- "Bảo kê mại dâm" là hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn, uy tín hoặc dùng vũ lực, đe doạ dùng vũ lực để bảo vệ, duy trì hoạt động mại dâm.

Các xử lý những hành vi vi phạm được quy định trong Pháp lệnh phòng, chống mại dâm như sau:

Điều 22: Xử lí người mua dâm

1. Người mua dâm tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính bằng hình thức cảnh cáo hoặc phạt tiền.
2. Người mua dâm người chưa thành niên hoặc biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Điều 24: Xử lý đối với người có hành vi liên quan đến mại dâm

1. Người bảo kê mại dâm, góp vốn để sử dụng vào mục đích hoạt động mại dâm thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự

2. Người môi giới mại dâm, chứa mại dâm, cưỡng bức bán dâm, tổ chức mại dâm, mua bán phụ nữ, trẻ em để phục vụ hoạt động mại dâm thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Điều 25: Xử lý đối với tổ chức, cá nhân lợi dụng kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm

1. Cơ sở kinh doanh dịch vụ lợi dụng hoạt động kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm thì bị phạt tiền và tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị tịch thu tang vật, phương tiện có liên quan trực tiếp đến hoạt động mại dâm, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề.

2. Người đứng đầu cơ sở kinh doanh dịch vụ do thiếu tinh thần trách nhiệm để hoạt động mại dâm xảy ra ở cơ sở do mình quản lý thì bị xử phạt hành chính; trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Điều 26. Xử lý đối với tổ chức, cá nhân phổ biến, tàng trữ, lưu hành các sản phẩm có nội dung và hình thức khiêu dâm

1. Cơ quan, tổ chức, cá nhân hoạt động trong lĩnh vực văn hoá, dịch vụ văn hóa, bưu chính, viễn thông có hành vi phổ biến, tàng trữ, lưu hành hình ảnh, vật phẩm, sản phẩm, thông tin có nội dung và hình thức đồi truy, khiêu dâm, kích động tình dục thì bị phạt tiền và tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc không được tiến hành các hoạt động ghi trong giấy phép, chứng chỉ hành nghề.

2. Người có hành vi vi phạm quy định tại khoản 1 Điều này thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

Pháp lệnh còn quy định các chế tài đối với cán bộ, công chức có hành vi vi phạm pháp lệnh phòng chống mại dâm:

Điều 27. Xử lý đối với cán bộ, công chức, người thuộc lực lượng vũ trang nhân dân vi phạm pháp luật về phòng, chống mại dâm

1. Người có hành vi vi phạm quy định tại các điều 22, 23, 24, 25 và 26 của Pháp lệnh này là cán bộ, công chức hoặc người thuộc lực lượng vũ trang nhân dân thì ngoài việc bị xử lý theo quy định tại các điều này còn bị thông báo cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền quản lý người đó để giáo dục và xử lý kỷ luật.

2. Cán bộ, công chức hoặc người thuộc lực lượng vũ trang nhân dân vi phạm pháp luật về phòng, chống mại dâm thì trong thời gian bị xử lý kỷ luật không được đề cử, ứng cử vào các cơ quan dân cử, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội; không được bổ nhiệm hoặc bổ nhiệm lại, bổ nhiệm vào các chức vụ tương đương hoặc cao hơn trong các cơ quan nhà nước hoặc trong lực lượng vũ trang nhân dân.

Điều 28. Xử lý đối với người có hành vi vi phạm pháp luật khi thực hiện nhiệm vụ đấu tranh phòng, chống mại dâm.

1. Người có nhiệm vụ trực tiếp đấu tranh phòng, chống mại dâm mà có hành vi bảo kê mại dâm, dung túng, bao che hoặc không xử lý kịp thời để cho hoạt động mại dâm xảy ra trên địa bàn quản lý thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật,

chuyển làm công tác khác hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp gây thiệt hại thì cơ quan nơi người đó công tác phải có trách nhiệm bồi thường và người đã gây ra thiệt hại có trách nhiệm bồi hoàn theo quy định của pháp luật.

Điều 29. Xử lý đối với người có hành vi bao che hoặc không kịp thời xử lý kỷ luật người vi phạm pháp luật về phòng, chống mại dâm

1. Người có chức vụ, quyền hạn có hành vi bao che hoặc không kịp thời xử lý kỷ luật người thuộc quyền quản lý của mình có hành vi mại dâm, liên quan đến hoạt động mại dâm thì bị xử lý kỷ luật.
2. Người có chức vụ, quyền hạn có hành vi bao che cho người thuộc quyền quản lý của mình đã có hành vi vi phạm quy định tại Điều 28 của Pháp lệnh này thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

Đề nghị xem quy định chi tiết về các điều 22, 24, 25, 26, 27,28 và 29 trong Điều 18 Nghị định số 178/2004/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15-10-2004 quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh phòng, chống mại dâm.

Khuyến nghị: Những khuyến nghị cho các chỉ số 46 và 47 được thảo luận cùng với những khuyến nghị cho chỉ số 49 dưới đây.

Chỉ số 48 Du lịch tình dục có bị cấm không?

Du lịch tình dục - tức là các chương trình do những cá nhân hoặc cơ sở có liên quan đến hoạt động du lịch, bao gồm các hoạt động hoặc gói du lịch mà có sử dụng hoặc chào mời những dịch vụ tình dục để thu hút khách du lịch, là một hình thức mới của bóc lột phụ nữ vì mục đích mại dâm. Các văn bản pháp luật của Việt Nam hiện chưa quy định hành vi này. Tuy nhiên, những hành vi này có thể đã được bao hàm trong các điều cụ thể trong Pháp lệnh phòng, chống mại dâm, thí dụ như lợi dụng kinh doanh dịch vụ để hoạt động mại dâm hay tổ chức mại dâm.

Đồng thời, theo Chỉ thị số 766-TTg, Bộ Thương mại và Tổng cục Du lịch cũng được giao nhiệm vụ giám sát và xử lý các cơ sở dịch vụ tổ chức những chuyến du lịch nước ngoài mà đưa phụ nữ và trẻ em Việt Nam ra nước ngoài để hoạt động mại dâm hoặc bán cho người nước ngoài. Trách nhiệm này được nhắc lại trong Quyết định số 130/2004/QĐ-TTg và được giao cho Bộ Công an.

Khuyến nghị: Cần quan tâm thoả đáng đến nạn du lịch tình dục, cần định nghĩa thế nào là du lịch tình dục và nghiêm cấm hành vi này.

Chỉ số 49 Luật pháp có yêu cầu những biện pháp giải quyết những nhu cầu của phụ nữ bị bóc lột mại dâm không?

Việc xử lý vi phạm cấm mại dâm được quy định như sau:

Điều 23: Xử lý đối với người bán dâm

1. Người bán dâm, tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính, bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc đưa vào cơ sở chữa bệnh. Người bán dâm là người nước ngoài thì tuỳ theo tính chất mức độ vi phạm mà bị xử phạt hành chính bằng hình thức cảnh cáo, phạt tiền, trục xuất.

2. Người bán dâm biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác thì bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Mục đích của quy định xử lý người bán dâm là phục hồi cho phụ nữ bán dâm. Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn được áp dụng trong 3-6 tháng đối với phụ nữ bán dâm từ đủ 14 tuổi trở lên có nơi cư trú rõ ràng[321]. Biện pháp này nhằm giáo dục và quản lý phụ nữ có nơi cư trú rõ ràng.[322] Công việc được tiến hành tại nơi người phụ nữ mại dâm cư trú[323]. Để thi hành quyết định này tuỳ thuộc vào người có liên quan, một cuộc họp sẽ được tổ chức với sự tham gia của đại diện Mặt trận Tổ quốc, Công an, Hội Phụ nữ, Hội nông dân, Đoàn thanh niên địa phương, nhà trường và gia đình của đối tượng giáo dục. Sau cuộc họp này, sẽ có những cơ quan, tổ chức được giao trách nhiệm quản lý, giáo dục người mại dâm, động viên họ trong cuộc sống, giúp đỡ hoặc tạo điều kiện cho họ tìm việc làm[324]. Mỗi tháng một lần, cơ quan/tổ chức này phải báo cáo lên Uỷ ban nhân dân cấp phường.[325]

Biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh là việc đưa người vào cơ sở chữa bệnh để lao động, học văn hoá, học nghề và điều trị y tế.[326] Đồng thời Điều 20 Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm quy định rằng "Cơ sở chữa bệnh được thành lập theo Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính có trách nhiệm: 1) Tổ chức học tập, giáo dục đạo đức, lối sống; tổ chức dạy nghề, lao động sản xuất và hướng nghiệp; chữa bệnh, phục hồi sức khoẻ và tôn trọng danh dự, nhân phẩm, tính mạng, tài sản của người bán dâm được đưa vào cơ sở chữa bệnh". Biện pháp này được áp dụng đối với phụ nữ mại dâm từ đủ 16 tuổi trở lên, đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú rõ ràng.[327] Thủ tục thi hành biện pháp này được quy định tại các điều từ 93 đến 101 của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính.

Theo Điều 10 Nghị định số 178/2004/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15-12-2004 quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh phòng, chống mại dâm, phải có các biện pháp kinh tế-xã hội cụ thể về phòng, chống mại dâm bao gồm: "…2) tổ chức chữa bệnh, giáo dục, dạy nghề, tạo việc làm cho người bán dâm hoàn lương; trợ cấp khó khăn hoặc tạo điều kiện cho họ vay vốn, tư vấn, hướng dẫn phương pháp sản xuất, kinh doanh để họ có thu nhập ổn định; 3) Thực hiện chính sách ưu đãi về tài chính, về thuế đối với các cơ sở chữa bệnh, dạy nghề, tạo việc làm cho người bán dâm hoặc các cơ sở kinh doanh có người bán dâm hoàn lương làm việc."

Từ năm 1997 đến năm 2001, Hội Liên hiệp phụ nữ các cấp đã tham gia vào việc quản lý, giám sát 7.375 phụ nữ từng là người bán dâm. Trong số đó 5.737 phụ nữ được cho vay vốn, 1.058 người được hỗ trợ tạo việc làm. Từ năm 2002 đến tháng 5 năm 2004 đã có 2.345 phụ nữ được cho vay vốn hoặc tạo việc làm.[328]

[321] Điều 23.2.c Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính số số 44/2002/PL-UBTVQH11 ngày 02-7-2002 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (sau này được sửa đổi trong các năm 2007 và 2008).

[322] Điều 23.1.

[323] Điều 72.

[324] Điều 72.

[325] Điều 26.

[326] Điều 26.

[327] Điều 26.

[328] Báo cáo của Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, tr 38.

Mặc dù không nói rõ là trẻ em tham gia vào hoạt động mại dâm, Điều 40 Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em xác định trẻ em bị lạm dụng tình dục là "trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt". Việc chăm sóc các em chủ yếu được tiến hành tại gia đình, gia đình thay thế hoặc những cơ sở trợ giúp trẻ em.[329] Cơ sở trợ giúp trẻ em có nhiệm vụ tư vấn, khám bệnh, chữa bệnh, giải độc, phục hồi chức năng, chăm sóc sức khoẻ về thể chất và tâm thần, giáo dục đạo đức, giáo dục hoà nhập, giáo dục chuyên biệt, dạy nghề, tổ chức việc làm, tổ chức hoạt động xã hội, văn hoá, thể thao, giải trí, tổ chức chăm sóc và nuôi dưỡng.[330]

Phụ nữ bị bóc lột mại dâm là những người bị lạm dụng dưới nhiều hình thức, từ thể chất, tình cảm, tâm lý đến tài chính và những hình thức bóc lột khác. Do vậy, cần quy định các thủ tục và dịch vụ để đáp ứng đầy đủ những nhu cầu của họ.

Khuyến nghị: Đối với người bán dâm, không nên áp dụng bất cứ hình thức chế tài, xử phạt, phục hồi bắt buộc hay tước quyền tự do hay di chuyển nào. Việc đưa họ vào các cơ sở tập trung, kể cả cơ sở giáo dục và phục hồi phải được tiến hành trên cơ sở tự nguyện với sự chấp thuận của người bán dâm cũng như có đánh giá của cán bộ xã hội về nhu cầu của họ.

Cũng cần xác định tiêu chí rõ ràng hơn để phân biệt giữa các hành vi vi phạm hành chính với tội phạm hình sự. Một báo cáo rà soát pháp luật cho biết các vi phạm liên quan đến mại dâm trẻ em không phải lúc nào cũng phản ảnh đúng tính chất nghiêm trọng mại dâm trẻ em so với hành vi mại dâm người lớn. Do vậy, cần quy định các chế tài tăng nặng, đặc biệt cần quy định trách nhiệm hình sự đối với tất cả những trường hợp liên quan đến mại dâm trẻ em.

Liên quan đến vấn đề bảo vệ pháp lý đối với người bán dâm, nhiều khuyến nghị trong Phần V.1.3.3 và Phần V.1.3.6 cũng được áp dụng, đặc biệt các quy định liên quan đến vấn đề bảo mật, bảo vệ an toàn thể chất, khám người, tuyển dụng cán bộ xã hội vào làm việc trong những cơ quan quản lý nhà nước và cơ quan tố tụng. Đặc biệt: a) quyền được bảo mật và giữ bí mật đời tư trong suốt quá trình xử lý vi phạm hành chính. Pháp luật cần phải quy định việc khi áp dụng các chế tài xử phạt vi phạm hành chính, không được tiết lộ những thông tin về nhận dạng của người bán dâm. Khi có yêu cầu, cần phải tiến hành xử phạt không công khai; b) Cần quy định việc áp dụng các quyết định bảo vệ và chế độ bảo vệ nhân chứng cho những phụ nữ đó. Trong trường hợp cần thiết, cần phải ra quyết định bảo vệ ngay trong ngày nhận được yêu cầu; c) Trong quá trình xử lý vi phạm hành chính, cần phải mời cán bộ xã hội tham gia để đánh giá xem biện pháp dự định áp dụng có thích hợp hay không và đưa ra khuyến nghị về việc phục hồi đối với người bán dâm và để tiếp tục tham vấn; d) Liên quan đến trẻ em mại dâm, khi tạm giữ trẻ em cần có những thủ tục bắt buộc như thông báo ngay cho cán bộ xã hội của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền trẻ em, tham vấn•, đưa trẻ em đi khám sức khoẻ ngay; bảo đảm không tiết lộ nhận dạng của trẻ em, đặc biệt bởi những phương tiện thông tin đại chúng.

[329] Điều 41.

[330] Điều 48.

Chỉ số 50 Luật pháp có yêu cầu hợp tác liên ngành không? Trong pháp luật có quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc xóa bỏ mại dâm không?

Chỉ số 51 Phụ nữ mại dâm có nhận được sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật liên quan đến tội hiếp dâm hay cưỡng dâm không?

Chỉ số 52 Pháp luật có đảm bảo rằng phụ nữ mại dâm được tiếp cận bình đẳng và được hưởng ích lợi từ chăm sóc sức khoẻ, giáo dục và các dịch vụ cơ bản khác không?

Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm giao cho Bộ Lao động, thương binh và xã hội chịu trách nhiệm chính trong việc quản lý nhà nước về phòng, chống mại dâm và phối hợp với Bộ Công an. Nội dung quản lý nhà nước về phòng, chống mại dâm của Bộ Lao động, thương binh và xã hội bao gồm: a) Ban hành và tổ chức thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật và kế hoạch phòng, chống mại dâm; b) Tổ chức bộ máy quản lý, đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác phòng, chống mại dâm; c) Tổ chức và quản lý các cơ sở chữa bệnh, dạy nghề, tạo việc làm cho người bán dâm; d) Thống kê về phòng, chống mại dâm; huy động, quản lý và sử dụng các nguồn lực cho phòng, chống mại dâm; nghiên cứu và áp dụng khoa học phục vụ công tác phòng, chống mại dâm; e) Tổ chức đấu tranh phòng, chống tội phạm và những vi phạm pháp luật khác liên quan đến mại dâm; f) Tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật về phòng, chống mại dâm; g) Hợp tác quốc tế về phòng, chống mại dâm; h) kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về phòng, chống mại dâm.[331]

Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm cũng quy định một số trách nhiệm cụ thể, trong đó có những trách nhiệm sau:

- Điều 10 quy định việc tuyên truyền và giáo dục phòng, chống mại dâm. Nội dung tuyên truyền bao gồm: giáo dục truyền thống văn hoá, đạo đức, lối sống lành mạnh; tác hại của tệ nạn mại dâm; các chủ trương, chính sách, biện pháp, những mô hình, kinh nghiệm và các quy định của pháp luật về phòng, chống mại dâm, kết hợp với tuyên truyền, giáo dục phòng, chống ma tuý và phòng, chống lây nhiễm HIV/AIDS.
- Điều 14 xác định những biện pháp kinh tế-xã hội trong phòng, chống mại dâm, theo đó các cơ quan nhà nước phối hợp với những tổ chức xã hội có trách nhiệm: a) Dạy nghề, tạo việc làm để có thu nhập, xóa đói giảm nghèo là những biện pháp kinh tế-xã hội quan trọng nhằm ngăn ngừa sự phát sinh, phát triển tệ nạn mại dâm; b) Tổ chức chữa bệnh, giáo dục, dạy nghề, tạo việc làm giúp người bán dâm hoà nhập cộng đồng; và c) giúp người bán dâm hòa nhập cộng đồng.
- Điều 15 quy định rằng khách sạn, nhà nghỉ, nhà hàng, cơ sở kinh doanh vũ trường, karaokê, xoa bóp, tắm hơi và các cơ sở kinh doanh dịch vụ dễ bị lợi dụng để hoạt động mại dâm có trách nhiệm Ký hợp đồng lao động bằng văn bản với người lao động; đăng ký lao động với cơ quan quản lý lao động địa phương, không sử dụng người lao động dưới 18 tuổi làm những công việc ảnh hưởng xấu đến sự phát triển thể lực, trí lực và nhân cách của họ, thực hiện khám sức khoẻ định kỳ cho người lao động theo quy định của pháp luật.

[331] Điều 30 và Điều 31.

- Điều 16 quy định cơ quan, tổ chức, cá nhân không được sản xuất, lưu hành, vận chuyển, tàng trữ, mua bán, xuất khẩu, nhập khẩu, phổ biến những hình ảnh, vật phẩm, sản phẩm, thông tin có nội dung và hình thức đồi trụy, khiêu dâm, kích động tình dục. Quy định này áp dụng đối với những hoạt động xuất bản và báo chí, các dịch vụ văn hoá và thông tin.
- Trách nhiệm của Bộ Lao động, thương binh và xã hội, Bộ Công an, Bộ Văn hoá và thông tin[332], Bộ Y tế, Bộ giao thông, Bộ Giáo dục và đào tạo, Tổng cục Du lịch và Uỷ ban nhân dân cũng được quy định trong các điều từ 32-35.

Tuy nhiên, Pháp lệnh Phòng, chống mại dâm giao không quy định biện pháp cụ thể nào về đối xử bình đẳng đối với phụ nữ bán dâm liên quan đến việc được bảo vệ trong những vụ án hiếp dâm và cưỡng bức tình dục khác mà họ rất dễ bị tổn thương trong khi hoạt động mại dâm. Cũng không có quy định cụ thể nào bảo đảm không phân biệt đối xử đối với phụ nữ bán dâm khi cung cấp dịch vụ cơ bản và bảo đảm việc tiếp cận quyền của các đối tượng này. Nếu có quy định rõ ràng về những vấn đề trên trong đó thì sẽ nhấn mạnh sự cần thiết bảo đảm không phân biệt đối xử đối với những đối tượng này vì phụ nữ bán dâm thường phải chịu nhiều sự kỳ thị.

Bên cạnh đó, không có sự nhấn mạnh nào về quyền của phụ nữ bán dâm. Trong nhiều trường hợp, phụ nữ bán dâm bị kỳ thị và bị đẩy ra ngoài lề, do vậy cần quy định lại quyền của họ. Khi xác định nội dung tuyên truyền và giáo dục, thí dụ như trong các điều 4 và 6 của Nghị định số 178/2004/NĐ-CP, cần phải nhấn mạnh một lần nữa quyền của phụ nữ bán dâm. Nó bao gồm những quyền cơ bản của con người như quyền được tiếp cận các dịch vụ y tế, quyền giáo dục và các quyền cụ thể phù hợp với hoàn cảnh của họ như quyền được hỗ trợ đặc biệt để khởi kiện, bảo vệ bí mật đời tư và những quyền khác.

Khuyến nghị: Cần phải quy định về bảo đảm không phân biệt đối xử với phụ nữ bán dâm, đặc biệt trong các lĩnh vực giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, lao động và việc làm. Đặc biệt, cần phải có bảo đảm rõ ràng rằng trong những vụ án hiếp dâm và cưỡng bức tình dục đối với phụ nữ bán dâm không bị coi nhẹ hoặc chế nhạo mà phải được điều tra, xử lý thoả đáng. Khi giáo dục và tuyên truyền các vấn đề liên quan đến phòng, chống mại dâm, cần phải nêu rõ quyền của phụ nữ bán dâm hoặc đã từng mại dâm để bảo đảm có sự hiểu biết đầy đủ, tránh phân biệt đối xử. Cần đưa các quyền con người cơ bản vào nội dung tuyên truyền, giáo dục như quyền tiếp cận với những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, quyền giáo dục và các quyền cụ thể có liên quan đến hoàn cảnh của phụ nữ bán dâm, chẳng hạn như hỗ trợ đặc biệt liên quan đến việc khởi kiện, bảo vệ bí mật đời tư và bảo mật.

[332] Hiện nay là Bộ Văn hoá, thể thao và du lịch.

V.5 ĐỜI SỐNG CHÍNH TRỊ VÀ CÔNG CỘNG (Điều 7 và Điều 8 của CEDAW)

V.5.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.5.1.1 CEDAW

ĐIỀU 7

Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp nhằm xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong đời sống chính trị và công cộng của đất nước và đặc biệt là phải đảm bảo cho phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới được hưởng quyền sau:

a) Tham gia bỏ phiếu trong tất cả các cuộc bầu cử và trưng cầu dân ý, được quyền ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử;

b) Được tham gia xây dựng và thực hiện chính sách của chính phủ, tham gia vào bộ máy và thực hiện những chức vụ nhà nước ở tất cả các cấp chính quyền;

c) Tham gia vào các tổ chức phi chính phủ và hội đoàn liên quan đến đời sống công cộng và chính trị của đất nước.

ĐIỀU 8

Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cảc các 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 những tổ chức quốc tế trên cơ sở bình đẳng với nam giới mà không có bất cứ sự phân biệt nào.

V.5.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau là từ các khuyến nghị chung liên quan đến những điều 7 và 8 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 8: Thực hiện Điều 8 của Công ước

Khuyến nghị các quốc gia thành viên tiến hành thêm những biện pháp trực tiếp phù hợp với Điều 4 của Công ước để đảm bảo việc thực hiện đầy đủ Điều 8 của Công ước và đảm bảo cho phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới, không có bất kỳ sự phân biệt nào, có các cơ hội để đại diện cho chính phủ của họ ở cấp quốc tế và tham gia công việc của những tổ chức quốc tế.

Khuyến nghị chung 23: Đời sống chính trị và công cộng

Tất cả các điều khoản, đặc biệt là:

Đoạn 5 …

Đời sống công cộng và chính trị của một quốc gia và một khái niệm rộng. Nó chỉ việc thực thi quyền chính trị, đặc biệt là việc thực hiện quyền lập pháp, tư pháp, hành pháp và hành chính. Thuật ngữ này bao trùm tất cả các lĩnh vực của quản lý hành chính công, việc xây dựng và thực thi các chính sách ở những cấp địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế. Khái niệm này cũng bao gồm nhiều lĩnh vực của của xã hội dân sự, kể cả ban

ngành cộng đồng và các hoạt động của những tổ chức như các đảng phái chính trị, công đoàn, hiệp hội chuyên ngành, hội đoàn công nghiệp, những tổ chức phụ nữ, các tổ chức dựa trên cơ sở cộng đồng và những tổ chức khác liên quan đến đời sống công cộng và chính trị.

Đoạn 10

Ở 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 về các giá trị, tín ngưỡng tôn giáo, thiếu các dịch vụ và nam giới đã không chia sẻ những trách nhiệm xây dựng gia đình, chăm sóc và nuôi dạy con cái. Ở 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.

Đoạn 11

Việc giải thoát phụ nữ khỏi những gánh nặng của công việc trong gia đình sẽ giúp họ tham gia đầy đủ hơn vào cuộc sống trong cộng đồng của họ. Việc phụ nữ phụ thuộc kinh tế vào nam giới đã ngăn cản họ đưa ra những quyết định chính trị quan trọng và hoạt động tích cực trong đời sống công cộng. Gánh nặng công việc nhân đôi, kinh tế bị phụ thuộc mà thời gian làm những công việc chính trị và công cộng lại thường kéo dài và không linh hoạt là phụ nữ không thể tham gia tích cực vào đời sống công cộng.

Đoạn 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 nữ giới 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.

Đoạn 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 cố ý mà do các tập quán lạc hậu và hủ tập đã coi trọng nam giới. Theo Điều 4, Công ước khuyến khích áp dụng những biện pháp đặc biệt tạm thời để thực hiện Điều 7 và Điều 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 thủ tục 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 cộng đồng 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 thoát khỏi

những thế kỉ mà nam giới ngự trị đời sống cộng đồng để phụ nữ tham gia đầy đủ và công bằng thì phụ nữ cũng cần sự khích lệ và ủng hộ từ tất cả các ban, ngành trong xã hội mà phải do các quốc gia thành viên cũng như những đảng phái chính trị và các quan chức công cộng 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 phù hợp với các nguyên tắc hiến định đảm bảo quyền bình đẳng của tất cả công dân.

Đoạn 16

Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh nhấn mạnh vấn đề khoảng cách giữa pháp luật và thực tế, hay quyền với việc chống lại sự 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 thói chính trị, nội dung của các quyết định và đời sống chính trị sẽ tốt hơn.

Đoạn 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 góp phần đưa cách nhìn giới vào việc hoạch định chính sách công.

Đoạn 26

Các quốc gia thành viên có trách nhiệm trong quyền hạn của họ là bổ nhiệm phụ nữ vào những vai trò quyết định 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.

Đoạn 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. Các rào cản ấy bao gồm sự thỏa mãn khi đã bổ nhiệm phụ nữ một cách hình thức và những 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.

Đoạn 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 những 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 các 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 và

chỉ đạo công luận và thay đổi những thái độ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ hay làm nản lòng phụ nữ tham gia vào đời sống cộng đồng và chính trị.

Đoạn 35

Theo Điều 8, các chính phủ có nghĩa vụ đảm bảo cơ hội 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 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.

Đoạn 36

Từ việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, xét 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 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 thí 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.

Đoạn 37

Nhiều phái đoàn thường trực tại Liên Hợp Quốc và các 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.

Đoạn 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.

Đoạn 42

Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp bao gồm việc ban hành luật pháp 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 sẽ không phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và tôn trọng những nguyên tắc nêu trong Điều 7 và Điều 8.

Đoạn 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 Điều 7 và Điều 8.

Đoạn 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 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 và tầm quan trọng và cách thực hiện quyền này;

c) Đảm bảo vượt qua được các rào cản về quyền bình đẳng, bao gồm những rào cản gây ra bởi nạn mù chữ, ngôn ngữ, đói nghèo và các trở ngại đối với phong trào đòi quyền tự do của phụ nữ;

d) Trợ giúp những phụ nữ gặp khó khăn khi thực hiện quyền bầu cử và ứng cử.

Đoạn 46

Theo đoạn b) Điều 7, các biện pháp như vậy được đưa ra nhằm đảm bảo:

a) Phụ nữ có cơ hội bình đẳng được đại diện trong việc hoạch định những chính sách của chính phủ;

b) Phụ nữ được hưởng thụ quyền bình đẳng tham gia vào bộ máy Nhà nước;

c) Các quá trình tuyển dụng hướng vào những phụ nữ sẵn sang tiếp thu cái mới và đáp ứng yêu cầu.

Đoạn 47

Điều 7, đoạn c), các biện pháp được đưa ra nhằm:

a) Đảm bảo việc ban hành các điều luật có hiệu quả nghiêm cấm sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ;

b) Khuyến khích các tổ chức phi chính phủ, những hiệp hội chính trị và cơ quan nhà nước thông qua các chiến lược khuyến khích quyền đại diện và tham gia của phụ nữ vào công việc của họ.

Đoạn 47

Khi báo cáo theo Điều 7, các quốc gia thành viên nên:

a) Miêu tả những quy định pháp luật đem lại hiệu quả cho các quyền trong Điều 7;

b) Cung cấp những chi tiết 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) Miêu tả các biện pháp được thực thi và được đề ra nhằm vượt qua các rào cản đối với việc thực hiện những quyền này;

d) Đính kèm số liệu thống kê, được phân chia theo giới có chỉ ra tỷ lệ phụ nữ so với nam giới được hưởng các quyền này;

e) Miêu tả các dạng xây dựng chính sách, bao gồm cả những chính sách liên quan đến các chương trình phát triển trong đó phụ nữ tham gia cũng như mức độ tham gia của họ;

f) Theo Điều 7 đoạn c), chỉ ra mức độ tham gia của phụ nữ vào các tổ chức phi chính phủ, kể cả các tổ chức của phụ nữ;

g) Phân tích mức độ các quốc gia thành viên đảm bảo rằng những tổ chức này được tư vấn và đảm bảo sức ảnh hưởng các 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 các nhân tố góp phần làm phụ nữ ít được đại diện làm thành viên hay quan chức của các đảng phái chính trị, công đoàn, tổ chức giới chủ và các hội đoàn chuyên nghiệp.

Đoạn 50

Khi báo cáo theo Điều 8, các quốc gia thành viên cần:

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 thăng tiến cho phụ nữ lên 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.

V.5.1.2 Các nhận xét kết luận

Các đoạn liên quân đến những điều 7 và 8 của CEDAW trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam trong năm 2007 là:

Đoạn 14

Ủy ban công nhận sự gia tăng đại diện của phụ nữ trong Quốc hội là trong số cao nhất ở châu Á và ghi nhận Luật Bầu cử Quốc hội năm 2001 cùng Luật Bầu cử hội đồng nhân dân năm 2003 đã thiết lập hệ thống chỉ tiêu về tỷ lệ đại biểu nữ cũng như những mục tiêu mà quốc gia thành viên đã đặt ra về đại diện của phụ nữ trong các cơ quan nhà nước ở các cấp khác nhau. Tuy nhiên, Ủy ban vẫn quan ngại về tỷ lệ

nữ được bổ nhiệm vào các cơ quan hoạch định chính sách công, đặc biệt là ở cấp quận, huyện và xã, phường còn thấp.

Đoạn 15

Ủy ban kêu gọi quốc gia thành viên thường xuyên rà soát các mục tiêu về sự tham gia của phụ nữ trong đời sống công cộng và ra quyết định. Ủy ban khuyến khích quốc gia thành viên đưa ra những biện pháp cụ thể, với mốc thời gian cụ thể, kể cả việc sử dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời theo Điều 4, khoản 1 của Công ước và Khuyến nghị chung số 25 nhằm thúc đẩy sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ trong đời sống chính trị ở tất cả các cấp, đặc biệt ở những vị trí được bầu và bổ nhiệm, kể cả các vị trí lãnh đạo trong các tổ chức quần chúng và ở cấp xã/phường. Ủy ban khuyến nghị quốc gia thành viên triển khai những chương trình đào tạo và chiến dịch tăng cường nhận thức, với sự chú trọng đặc biệt đến các tổ chức quần chúng về quyền được tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ vào tất cả những cấp ra quyết định. Ủy ban cũng kêu gọi quốc gia thành viên giám sát tác động của các biện pháp đã thực hiện, theo dõi những xu hướng thay đổi theo thời gian, có các biện pháp khác phục cần thiết và cung cấp thông tin chi tiết về những kết quả đạt được trong báo cáo quốc gia tiếp theo của mình.

V.5.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Cần nhấn mạnh một lần nữa nội dung của Khuyến nghị chung số 23 (Đời sống chính trị và công cộng) năm 1997 về vấn đề mà Điều 7 và Điều 8 đã quy định. Khuyến nghị chung số 23 chỉ ra rằng đời sống chính trị và công cộng của một quốc gia là một khái niệm rộng, đề cập đến việc thực hiện quyền lực chính trị, đặc biệt là thực hiện quyền lực lập pháp, tư pháp, hành pháp và hành chính.[333] Đời sống chính trị và công cộng bao hàm tất cả những khía cạnh của quản lý công, xây dựng và thực thi các chính sách ở cấp độ quốc tế, quốc gia, khu vực và địa phương. Ngoài ra, khái niệm này còn liên quan đến rất nhiều khía cạnh của xã hội dân sự, như các ban ngành, hội đồng địa phương và hoạt động của những tổ chức như đảng phái chính trị, công đoàn, các hội đoàn công nghiệp hoặc nghề nghiệp, các tổ chức của phụ nữ, những tổ chức dựa vào cộng đồng và các tổ chức khác liên quan đến đời sống công cộng và chính trị.[334] Do đó, để thực hiện các nghĩa vụ quy định trong Điều 7 và Điều 8, các quốc gia thành viên phải bảo đảm đánh giá lại toàn bộ "hệ thống quản lý, quản trị quốc gia của mình". CEDAW yêu cầu các quốc gia thành viên không chỉ đơn thuần bảo đảm bình đẳng hình thức mà còn phải tìm ra giải pháp để cho phép hưởng thụ thực sự và thực hiện những bảo đảm chính trị cũng như định kỳ giám sát thực hiện các biện pháp đó.

Khuyến nghị chung số 23 cũng nêu bật nhu cầu phải giải quyết tình trạng thiếu đại diện của phụ nữ. Liên quan đến vấn đề này, Khuyến nghị chung số 23 yêu cầu phải thiết lập các biện pháp đặc biệt tạm thời với tư cách là những giải pháp can thiệp cần thiết, cũng như những biện pháp khác để tạo một môi trường thuận lợi cho phụ nữ thực hiện quyền tham gia.[335] Khuyến nghị chung số 23 đề nghị tỷ lệ đại diện là 35%, con số này rất quan trọng đem lại sự

[333] Đoạn 5.

[334] Đoạn 5.

[335] Đoạn 15.

thay đổi thực sự trong hình thức và nội dung chính trị của các quyết định và do đó phải là một mục tiêu cần hướng tới.[336]

Xin ghi nhớ là Điều 7 và Điều 8 của CEDAW cũng như Khuyến nghị chung số 8: Thực hiện Điều 8 của Công ước (1988), Khuyến nghị chung số 8 và Khuyến nghị chung số 23, các chí số lựa chọn cho đời sống chính trị và công cộng là:

Chỉ số 53 Hiến pháp hay pháp luật có đảm bảo quyền bình đẳng cho việc bầu cử không?

Chỉ số 54 Có cơ hội bình đẳng được ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử không?

Chỉ số 55 Có các quy định lập pháp không cho những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ được bầu cử ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp quy định rõ biện pháp hỗ trợ có các chỉ tiêu này không?

Chỉ số 56 Có cơ hội bình đẳng để được bổ nhiệm vào các vị trí công quyền không?

Chỉ số 57 Có quy định lập pháp không cho những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ trong bổ nhiệm vào những vị trí công ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp có quy định rõ những biện pháp hỗ trợ cho các chỉ tiêu này không?

Chỉ số 58 Phụ nữ có thể được bầu vào các vị trí lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam không?

Chỉ số 59 Phụ nữ có quyền bình đẳng tham gia vào các đoàn thể xã hội, những tổ chức phi chính phủ và các nhóm xã hội dân sự không?

Chỉ số 60 Pháp luật có quy định không việc điều chỉnh đăng ký và vận động các tổ chức phi chính phủ trong việc đẩy mạnh sự tiến bộ của phụ nữ?

Chỉ số 61 Có các quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ trong việc ra chính sách và thực thi ở cấp cơ sở?

Chỉ số 62 Phụ nữ có cơ hội bình đẳng không trong việc đại diện cho chính phủ ở cấp quốc tế và tham gia vào công việc ở các tổ chức quốc tế?

Các chỉ số lựa chọn khác như chia xẻ trách nhiệm gia đình và giải quyết các định kiến rập khuôn được đưa vào những cuộc thảo luận về Điều 5 và Điều 16 của CEDAW.

V.5.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 53 Hiến pháp hay pháp luật có đảm bảo quyền bình đẳng cho việc bầu cử không?

Chỉ số 54 Có cơ hội bình đẳng được ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử không?

Chỉ số 55 Có các quy định lập pháp không cho những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ được bầu cử ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp quy định rõ biện pháp hỗ trợ có các chỉ tiêu này không?

[336] Đoạn 16.

Quyền bầu cử và ứng cử

Ngoài bảo đảm chung trong Điều 63 của Hiến pháp mà theo đó công dân không phân biệt nam nữ đều bình đẳng trong lĩnh vực chính trị, Điều 54 Hiến pháp còn bảo đảm quyền bình đẳng trong bầu cử và ứng cử: "Công dân, không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, đủ mười tám tuổi trở lên đều có quyền bầu cử và đủ hai mươi mốt tuổi trở lên đều có quyền ứng cử vào Quốc hội, Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật." Quy định này được nhắc lại trong Điều 2 Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1997 (đã được sửa đổi theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội số 31/2001/QH10 ngày 25-12-2001 và Điều 2 Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân số 12/2003/QH11 ngày 26-11-2003).

Điều 11 Luật Bình đẳng giới cũng đặc biệt nhấn mạnh quyền bình đẳng của phụ nữ và nam giới trong việc đề cử hoặc tự ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân cũng như các cơ quan thuộc những tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức chính trị-xã hội-nghề nghiệp. Người nào cản trở việc thực hiện các quyền trên thì sẽ bị xử phạt hành chính hoặc xử lý hình sự.[337]

Bên cạnh những bảo đảm chung về quyền bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân của phụ nữ, có những quy định pháp luật sau về tỷ lệ phụ nữ được bầu vào những vị trí dân cử này.

Thứ nhất là Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội số 31/2001/QH10 ngày 25-12-2001 (Điều 10.a) quy định rằng, "Số đại biểu Quốc hội là phụ nữ do Uỷ ban thường vụ Quốc hội dự kiến trên cơ sở đề nghị của Đoàn Chủ tịch Ban chấp hành trung ương Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam, bảo đảm để phụ nữ có số đại biểu thích đáng". Trước đó, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội đã quy định rằng số đại biểu Quốc hội là người dân tộc thiểu số do Uỷ ban thường vụ Quốc hội dự kiến theo đề nghị của Hội đồng dân tộc của Quốc hội, bảo đảm để các thành phần dân tộc thiểu số có số đại biểu thích đáng.[338] Luật cũng quy định việc tổ chức hội nghị hiệp thương để thoả thuận về cơ cấu, thành phần và số lượng người của cơ quan, tổ chức, đơn vị ở Trung ương được bầu làm đại biểu Quốc hội trên cơ sở dự kiến lần thứ nhất do Uỷ ban thường vụ Quốc hội gửi đến[339].

Thứ hai là Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân quy định :

Điều 14

Trên cơ sở số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu, sau khi thống nhất ý kiến với Ban Thường trực Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Uỷ ban nhân dân cùng cấp, chậm nhất là chín mươi ngày trước ngày bầu cử:

1. Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện dự kiến cơ cấu, thành phần, số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã

[337] Điều 40.1.a và Điều 42.

[338] Điều 10.

[339] Điều 10.a.

hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước ở cấp mình và các đơn vị hành chính cấp dưới, trong đó bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là phụ nữ; đối với địa phương có nhiều dân tộc thiểu số cần bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là người dân tộc thiểu số.

2. Thường trực Hội đồng nhân dân cấp xã dự kiến cơ cấu, thành phần, số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước ở cấp mình và thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc (sau đây gọi chung là thôn), tổ dân phố, khu phố, khóm (sau đây gọi chung là tổ dân phố) trên địa bàn, trong đó bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là phụ nữ; đối với địa phương có nhiều dân tộc thiểu số cần bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là người dân tộc thiểu số.

Thứ ba là Điều 11 Luật Bình đẳng giới quy định rằng việc bảo đảm tỷ lệ thích đáng nữ đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới là một trong những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị. Điều 19.2 quy định rằng Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ có thẩm quyền quy định biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới quy định tại khoản 1 Điều này, có trách nhiệm xem xét việc thực hiện biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới và quyết định chấm dứt thực hiện khi mục đích bình đẳng giới đã đạt được.

Các văn bản pháp luật nói trên không quy định tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội thích hợp là bao nhiêu. Tuy nhiên, những kế hoạch và chiến lược đã xác định mục tiêu cụ thể về sự tham gia của phụ nữ vào các cơ quan dân cử. Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010 có hai chỉ số là 2 và 3 (Mục tiêu 4) quy định những vấn đề sau: a) Phấn đấu đạt tỷ lệ nữ Đại biểu Quốc hội khoá XI là 30% và khoá XII từ 33% trở lên; b) Phấn đấu đạt tỷ lệ nữ tham gia Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nhiệm kỳ 2004-2009 là 28% và nhiệm kỳ tiếp theo là 30%; cấp quận, huyện nhiệm kỳ 2004-2009 là 23% và nhiệm kỳ tiếp theo là 25%; cấp xã, phường nhiệm kỳ 2004-2009 là 18% và nhiệm kỳ tiếp theo là 20%. Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010 quy định rằng phấn đấu đạt tỷ lệ nữ Đại biểu Quốc hội khoá XII ít nhất là 30% và trong giai đoạn 2009-2014, số đại biểu nữ ở cấp tỉnh đạt 23%, huyện là 25% và xã là 27%.

Một trong những mục tiêu của Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo là tăng cường sự tham gia của phu nữ trong những cơ quan và khu vực ở tất cả các cấp lên từ 3%-5%. Trong số những chỉ số theo dõi của nó có tỷ lệ đại biểu nữ trong Quốc hội và cơ quan dân cử khác. Một trong các kết quả mong đợi của Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 liên quan đến các chính sách và biện pháp cơ bản nhằm đạt được các mục tiêu của Kế hoạch là tăng 3%-5% đại biểu nữ trong Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Tỷ lệ này cũng được đưa vào Mục tiêu phát triển xã hội và giảm nghèo của Việt Nam đến năm 2010.

Tuy nhiên, do Việt Nam là quốc gia một đảng nên việc tăng cường sự tham gia của phụ nữ trong các cơ quan dân cử có quan hệ mật thiết với việc tăng cường sự tham gia và lãnh đạo của phụ nữ trong Đảng. Thí dụ kết quả bầu cử đại biểu Quốc hội năm 2007 cho thấy chỉ có

43 đại biểu Quốc hội không phải là Đảng viên, chiếm 8,72%.[340] (Đề nghị xem phân tích trong Chỉ số 58 ở dưới). Bên cạnh đó, các đoàn thể cũng đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc đề cử đại biểu Quốc hội. Do vậy, sự lãnh đạo và tham gia của phụ nữ trong những tổ chức này sẽ làm tăng cơ hội tham gia ứng cử của phụ nữ.

Trong lần bầu cử Quốc hội 2007 vừa qua, số đại biểu nữ chiếm 25,76% tổng số đại biểu Quốc hội.[341] Mặc dù đây là một kết quả tốt, con số này cho thấy suy giảm so với số đại biểu nữ trong Quốc hội khoá 11 là 27,31% và khoá 10 là 26,22%.[342] Cũng cần lưu ý rằng con số này không đạt được chỉ tiêu đề ra trong chiến lược quốc gia và kế hoạch vì sự tiến bộ của phụ nữ, trong Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo, Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010 và Mục tiêu phát triển xã hội và xoá đói giảm nghèo của Việt Nam đến năm 2010, đồng thời cũng không đạt được mục tiêu của Uỷ ban CEDAW đặt ra là 30%-35% trong Khuyến nghị chung số 25.

Trong lần bầu cử Hội đồng nhân dân năm 2004, tỷ lệ đại biểu nữ trong Hội đồng nhân dân các cấp (trong nhiệm kỳ 2004-2009) đều gia tăng so với nhiệm kỳ 1999-2004: cấp tỉnh tăng từ 22,3% lên 23,8%, cấp huyện tăng từ 20,1% lên 23% và cấp xã tăng từ 16,6% lên 19,5%.[343] Tuy nhiên, mặc dù số đại biểu nữ trong Hội đồng nhân dân cấp huyện và xã đã đạt được mục tiêu đề ra trong Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ đến năm 2010, số đại biểu nữ trong Hội đồng nhân dân cấp tỉnh không đạt được mục tiêu này. Xem xét Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo và Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010, tỷ lệ đại biểu nữ trong Hội đồng nhân dân các cấp đều đã không đạt mục tiêu gia tăng từ 3%-5%. Điều quan trọng cần nói là các con số này vẫn còn xa mới đạt được mục tiêu mà Uỷ ban CEDAW đã đề ra là 30%-35%.

Cả Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam và Uỷ ban vì sự tiến bộ của phụ nữ đều tiến hành những biện pháp thiết thực nhằm giúp đỡ phụ nữ được bầu cử. Các biện pháp này bao gồm những chiến dịch truyền thông, tập huấn bồi dưỡng cho những ứng cử viên nữ.[344] Tuy nhiên, mặc dù có những sáng kiến này, Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW vẫn chỉ ra một số trở ngại cho việc gia tăng tỷ lệ nữ trong các cơ quan dân cử, chẳng hạn như: a) nhận thức hạn chế của xã hội về tầm quan trọng của sự tham gia của phụ nữ; b) thiếu vắng những cơ chế và điều kiện thuận lợi cho việc ứng cử của phụ nữ; c) bản thân phụ nữ thiếu tự tin và không được gia đình ủng hộ.[345] Sự thiếu tin tưởng vào năng lực của phụ nữ, những tư tưởng định kiến về vai trò của phụ nữ cũng làm cản trở sự tiến bộ của phụ nữ.[346] Một nguyên nhân nữa có thể là con số 30% được coi là số ứng cử viên nữ tối thiểu chứ không phải là số đại biểu tối thiểu. Trong quá trình hiệp thương về tỷ lệ nữ ứng cử viên, cần phải cố gắng hiệp thương hơn 30% ứng cử viên nữ nhằm tăng số lượng phụ nữ trúng cử.

[340] Tạp chí Phụ nữ Việt Nam số 2/2007, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hà Nội, 2007.

[341] Sđd.

[342] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.23.

[343] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.33.

[344] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 54.

[345] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.23.

[346] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr.69.

Chúng ta nên ghi nhớ các nghĩa vụ trong Điều 7 và Điều 8 của CEDAW thì việc chỉ đơn thuần đặt ra một tỷ lệ đại biểu nữ chưa thể bảo đảm rằng số phụ nữ được bầu sẽ đạt tỷ lệ đó, do vậy phải có những biện pháp nhằm đạt được tỷ lệ mà pháp luật quy định.

Khuyến nghị: Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đạo biểu Hội đồng nhân dân và Luật Bình đẳng giới cần quy định rằng tỷ lệ nữ đại biểu Quốc hội và tỷ lệ nữ Hội đồng nhân dân chiếm ít nhất 30%. Pháp luật cũng cần phải quy định rõ rằng đây là tỷ lệ đại biểu tối thiểu, chứ không phải tỷ lệ ứng cử viên. Cần sửa đổi pháp luật để tăng tỷ lệ ứng cử viên nữ lên hơn 30% để số đại biểu được bầu đạt được tỷ lệ 30%. Các chiến lược, kế hoạch và mục tiêu quốc gia cũng cần dần dần hướng tới một tỷ lệ ứng cử viên nữ cao hơn 30%.

Để có thể đạt được tỷ lệ 30% đại biểu nữ, pháp luật về bầu cử cần phải quy định rõ các biện pháp hỗ trợ dành cho phụ nữ để tăng cơ hội của họ. Những biện pháp này cần được quy định đồng thời và bao gồm: a) tăng số lượng ứng cử viên nữ lên hơn 30% trong tổng số ứng cử viên; b) xây dựng kỹ năng và đào tạo nâng cao năng lực cho các ứng cử viên nữ; c) nâng cao nhận thức của cử tri để thừa nhận các kỹ năng của ứng cử viên nữ, không phân biệt đối xử vì lý do giới tính, chẳng hạn như tổ chức những hội thảp. các cuộc tư vấn giáo dục cho cử tri, những chiến lược truyền thông về việc bầu đại biểu nữ...; d) xây dựng các quỹ hoặc các nguồn lực (thí dụ như địa điểm tổ chức chiến lược truyền thông) để sử dụng cho những ứng cử viên nữ.

Một nhận xét nghiêm túc liên quan đến Quốc hội khoá XI là các đại biểu nữ thường được phân vào các uỷ ban chịu trách nhiệm với những vấn đề "mềm" như các vấn đề xã hội, văn hoá, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và dân tộc, chứ ít tham gia đại diện những vấn đề "cứng" như các uỷ ban ngân sách, kinh tế, quốc phòng hoặc an ninh.[347]

Khuyến nghị: Luật Tổ chức Quốc hội cần quy định tỷ lệ đại biểu nữ trong các uỷ ban là không dưới 30% hoặc tỉ lệ tương ứng với tổng số đại biểu Quốc hội là nữ. Luật cũng cần phải quy định 30% số uỷ ban của Quốc hội có chủ nhiệm là nữ. Cũng cần có quy định tương tự liên quan đến Hội đồng nhân dân. Khuyến nghị này sẽ bảo đảm sự tham gia của phụ nữ trong tất cả các khía cạnh của hoạt động lập pháp, ban hành chính sách và giám sát.

Chỉ số 56	Có cơ hội bình đẳng để được bổ nhiệm vào các vị trí công quyền không?
Chỉ số 57	Có quy định lập pháp không cho các biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ trong bổ nhiệm vào những vị trí công ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp có quy định rõ những biện pháp hỗ trợ cho các chỉ tiêu này không?

Điều 63 của Hiến pháp quy định rằng cả các công dân nam và nữ đều có quyền ngang nhau trên tất cả các mặt, gồm cả chính trị và như vậy sẽ tạo ra sự đảm bảo chung

[347] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.32.

về bình đẳng trong việc được bổ nhiệm vào những vị trí công. Điều này được Luật Bình đẳng giới quy định cụ thể:

Điều 11. Bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị

1. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia quản lý nhà nước, tham gia hoạt động xã hội.

2. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức.

Điều 40. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, lao động, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế

1. Các hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị bao gồm:

b) Không thực hiện hoặc cản trở việc bổ nhiệm nam, nữ vào cương vị quản lý, lãnh đạo hoặc các chức danh chuyên môn vì định kiến giới;

Ngoài ra, Điều 11 Luật Bình đẳng giới quy định một trong những biện pháp để thúc đẩy bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị là bảo đảm tỷ lệ nữ thích đáng trong bổ nhiệm các chức danh trong cơ quan nhà nước phù hợp với mục tiêu quốc gia về bình đẳng giới. Điều 19.2 Luật Bình đẳng giới quy định thẩm quyền của Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ có thẩm quyền quy định biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới, có trách nhiệm xem xét việc thực hiện biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới và quyết định khi nào thì chấm dứt thực hiện các biện pháp đó. Luật không quy định cụ thể tỷ lệ phụ nữ được bổ nhiệm.

Các chiến lược và kế hoạch đề ra những mục tiêu cụ thể hơn về sự tham gia của cán bộ nữ với tư cách là lãnh đạo hay cán bộ, nhân viên. Chỉ số thứ 4 trong Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 là phấn đấu đạt tỷ lệ 50% cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội ở Trung ương và địa phương có nữ tham gia lãnh đạo vào năm 2010. Trong Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010, có một chỉ số là mỗi bộ, cơ quan trung ương (nếu thích hợp) và Uỷ ban nhân dân các cấp có ít nhất một lãnh đạo nữ, phấn đấu tăng lên 15% lãnh đạo nữ ở cấp vụ và cấp phòng. Một trong những mục tiêu của Chiến lược tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo là tăng sự tham gia của phụ nữ trong các cơ quan, ban ngành các cấp lên thêm 3%-5%. Trong số những chỉ số theo dõi có tỷ lệ lãnh đạo nữ trong các bộ và cơ quan, tổ chức trung ương. Một trong các kết quả mong đợi của Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 liên quan đến Các biện pháp và chính sách cơ bản để đạt được mục tiêu của Kế hoạch là tăng từ 3%-5% cán bộ nữ trong các cơ quan và khu vực thuộc tất cả các cấp. Điều này cũng được đưa vào Mục tiêu phát triển xã hội và xoá đói, giảm nghèo đến năm 2010.

Pháp lệnh Cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH ngày 26-2-1998 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (được sửa đổi, bổ sung trong các năm 2000 và 2003)[348] quy định những vấn đề liên quan đến chế độ công chức, trong đó có trách nhiệm, lợi ích và việc tuyển dụng, điều kiện làm việc, nghỉ hưu và quản lý. Pháp lệnh có ngôn ngữ trung tính về giới và không có

[348] Sẽ được Luật Cán bộ, Công chức số 22/2008/QH12 ngày 13-11-2008 thay thế từ ngày 1-1-2010.

bảo đảm cụ thể nào về vấn đề không phân biệt đối xử vì lý do giới tính. Có một điều luật trong Pháp lệnh có liên quan cụ thể đến nữ công chức là cán bộ, công chức là nữ còn được hưởng các quyền lợi quy định tại một số điều khoản trong Chương X của Bộ luật lao động (Những quy định riêng đối với lao động nữ).[349] Trước đây, pháp luật quy định độ tuổi được tuyển dụng làm công chức đối với nam là 18-40, còn đối với nữ là 18-35.[350] Quy định này đã được sửa đổi năm 2000 mà theo đó đội tuổi được tuyển dụng đối với cả nam lẫn nữ là 18-40 và như vậy đã xóa bỏ sự khác nhau về tuổi tuyển dụng.[351]

Trong năm 2003 có Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19-2-2003 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm cán bộ công chức lãnh đạo quy định rằng cán bộ, công chức để "bổ nhiệm lần đầu"[352] không quá 55 tuổi đối với nam và không quá 50 tuổi đối với nữ trừ các chức vụ trưởng phòng, phó trưởng phòng các quận, huyện và tương đương.[353] Sự khác biệt về độ tuổi này rõ ràng phù hợp với độ tuổi nghỉ hữu bắt buộc của nam và nữ theo quy định của Điều 60 Bộ luật lao động và Điều 55 Luật Bảo hiểm xã hội số 71/2006/QH11 ngày 29-6-2006 là 60 tuổi đối với nam và 55 tuổi đối với nữ. (Đề nghị xem Phần V.8.3, Chỉ số 77). Tuy nhiên, Điều 11.4 Luật Bình đẳng giới đã quy định rõ rằng "nam, nữ bình đẳng về tiêu chuẩn chuyên môn, độ tuổi khi được đề bạt, bổ nhiệm vào cùng vị trí quản lý, lãnh đạo của cơ quan, tổ chức."

Mặc dù đã có những văn bản pháp luật trên quy định nhưng ở các cơ quan quản lý hành chính công của trung ương, có rất ít phụ nữ giữ vị trí lãnh đạo. Trong năm 2005, chỉ có 12% bộ trưởng và cấp tương đương là phụ nữ và 9% thứ trưởng và cấp tương đương là nữ Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ,[354]. Xuống thấp hơn thì chỉ có 6% vụ trưởng hoặc cấp tương đương là nữ. 14 % phó vụ trưởng hoặc tương đương là nữ, 33% phó trưởng phòng hoặc tương đương là nữ. Trong vòng 10 năm giai đoạn 1992-2002, số lượng phu nữ làm lãnh đạo tại các cấp hành chính trung ương gia tăng rất ít.[355] Hiện chỉ có một trên tổng số 22 bộ trưởng là nữ trong Chính phủ.

Tình hình địa phương cũng không khả quan hơn. Từ năm 1999 đến năm 2004, tỷ lệ nữ chủ tịch và phó chủ tịch Uỷ ban nhân dân ở cấp xã, huyện và tỉnh là 2,72%, 6,85% và 7,07%.

---

[349] Điều 9.5.

[350] Điều 6.2 Nghị định số 95/1998/NĐ-CP ngày 17-11-1998 của Chính phủ về tuyển dụng và quản lý công chức.

[351] Điều 1 Nghị định số 56/2000/NĐ-CP ngày 12-10-2000 của Chính phủ sửa đổi khoản 2 Điều 6 Nghị định số 95/1998/NĐ-CP ngày 17-11-1998 về tuyển dụng và quản lý công chức.

[352] Điều 2.1 Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19-2-2003 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm cán bộ công chức lãnh đạo

[353] Theo Điều 3 Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm cán bộ công chức lãnh đạo thì với vị trí phó trưởng phòng và trưởng phòng ở quận, huyện hoặc vị trí tương đương, độ tuổi để được bổ nhiệm lần đầu không được quá 45 tuổi đối với cả nam và nữ.

[354] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr.68.

[355] Ban Tổ chức trung ương, Nâng cao năng lực lãnh đạo của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr. 335.

Số liệu trong xuất bản phẩm này cho thấy từ năm 1994 đến năm 1999, tỷ lệ nữ bộ trưởng, thứ trưởng, vụ trưởng và phó vụ trưởng là 11,9%, 7,3%, 13%, 12,1% và 4%. Từ năm 1997 đến năm 2002, các con số này là 12.5%, 12.85%, 12.1% and 8.1%. Để có thêm số liệu thống kê chi tiết, xem thêm Báo cáo Đại hội lần thứ 9 của Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Nhà xuất bản Phụ nữ, Hà Nội, 2002, tr. 91.

Trong giai đoạn 2004-2009, con số trên có được cải thiện, tương đương với 8,94%, 12,2% và 9,6%. Trong các doanh nghiệp nhà nước chỉ có 4% tổng giám đốc hoặc phó tổng giám đốc là nữ.[356]

Trái lại, phụ nữ chiếm 68,7% cán bộ, công chức.[357] Một cuộc khảo sát về cán bộ, công chức trong Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cho thấy có vài yếu tố cản trở việc đề bạt phụ nữ gồm: a) lãnh đạo là nam giới không tin tưởng vào năng lực của cán bộ nữ cũng như việc chị em có thể dành thời gian để đảm đương những cương vị cao hơn; b) bản thân phụ nữ không có động cơ phấn đấu và thường mặc cảm thấp kém; c) nhiều phụ nữ không muốn được đề bạt để tránh bất đồng với chống và rắc rối trong cuộc sống gia đình; và d) tuổi đề bạt của phụ nữ thấp hơn nam giới (50 tuổi đối với nữ trong khi đối với nam là 55) và tuổi nghỉ hưu sớm (55 tuổi đối với nữ, trong khi đối với nam là 60)[358] đã làm hạn chế số lượng phụ nữ có khả năng được đề bạt.[359] Hiện Nhà nước đang tiến hành cải cách hành chính công theo Chương trình tổng thể về cải cách hành chính công giai đoạn 2001-2010. Tuy nhiên, một báo cáo rà soát về Chương trình tổng thể về cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001-2010 cho thấy rằng vấn đề giới chưa được đưa vào chương trình một cách hệ thống và có chủ đích, chẳng hạn như chủ trương tinh giản biên chế có thể làm giảm bớt tình trạng thiếu hiệu quả trong quản lý công nhưng lại có tác động một cách không đồng đều, chủ yếu đến phụ nữ do phụ nữ thường khó tìm việc hơn nam giới.[360] Khi xem xét sự tham gia của phụ nữ trong quản lý công, cần phải có những biện pháp để giải quyết những trở ngại đối với sự tiếp cận của phụ nữ tham gia quản ly công và khả năng của họ tiếp cận với các vị trí lãnh đạo.

Cần phải có bảo đảm để tránh quấy rối tình dục. Hiện nay ở Việt Nam hầu như chưa có nghiên cứu về vấn đề này. Tuy nhiên, các báo cáo mang tính so sánh ở những quốc gia khác trên thế giới cho thấy tình trạng này xảy ra ở nhiều bối cảnh làm việc ở cả khu vực công lẫn khu vực tư. Do vậy, cần có các văn bản pháp luật thích hợp về vấn đề này.

Khuyến nghị: Cần phải bãi bỏ các quy định liên quan đến sự khác biệt về độ tuổi tuyển dụng và bổ nhiệm. Cần phải sửa đổi Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19-2-2003 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm cán bộ công chức lãnh đạo để bảo đảm rằng độ tuổi bổ nhiệm lần đầu của cả nam lẫn nữ đều như nhau, phù hợp với quy định của Luật Bình đẳng giới. Liên quan đến vấn đề này, cần phải nhanh chóng quy định độ tuổi nghỉ hưu như nhau cho cả nam lẫn nữ trong Luật Bảo hiểm xã hội và Bộ luật Lao động. Cần phải quy định các tiêu chuẩn như nhau đối với cả nam và nữ, kể cả về độ tuổi.

Chúng tôi cũng khuyến nghị quy định rõ trong các văn bản pháp luật, bổ sung cho Pháp lệnh cán bộ, công chức và các văn bản pháp luật khác về tổ chức bộ máy nhà nước

[356] Ban Tổ chức trung ương, Nâng cao năng lực lãnh đạo của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr. 336.

Xem thêm Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), 2005, tr. 55.

[357] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.24.

[358] Xem Chỉ số 77.

[359] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 55.

[360] Sdd, tr. 57.

(chẳng hạn như Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân), tỷ lệ rõ ràng các vị trí lãnh đạo do phụ nữ đảm nhận trong các cơ quan nhà nước, những tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội không thấp hơn 30%. Những cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội buộc phải xây dựng kế hoạch để có thể dần dần đạt được tỷ lệ 30% này trong thời gian nhất định và cơ chế thi hành cũng như các nguồn lực để bảo đảm thi hành kế hoạch này, kể cả chế tài xử lý đối với trường hợp không đạt kế hoạch nếu không có lý do chính đáng.

Bảo đảm rằng Pháp lệnh cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành không bỏ qua vấn đề bình đẳng giới và bảo đảm không phân biệt đối xử trên cơ sở giới.

Phải có văn bản pháp luật liên quan đến cán bộ, công chức quy định rõ việc nghiêm cấm hành vi quấy rối tình dục. Đề nghị xem Phần V.8.3 các chỉ số 81 và 82. Những quy định liên quan đến việc tiếp cận điều kiện lao động, thai sản, bảo hiểm xã hội được khuyến nghị trong Phần V.8.3, các chỉ số từ 71-79 cũng nên đem áp dụng đối với cán bộ, công chức.

Một khuyến nghị nữa là các khóa học về bình đẳng giới và nhạy cảm giới cần được đưa vào như một môn học bắt buộc trong nội dung các chương trình đào tạo và bồi dưỡng.

Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân số 02/2002/PL-UBTVQH11 ngày 4-10-2002 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định tất cả công dân Việt Nam, không phân biệt giới tính đều có quyền tham gia quản lý nhà nước. Tuy nhiên trong lĩnh vực tòa án, sự tham gia của phụ nữ đang giảm.[361] Trong năm 2001, tỷ lệ phụ nữ làm việc ở Tòa án nhân dân tối cao, các tòa án cấp tỉnh và cấp huyện là 22%, 27% và 35% nhưng trong năm 2003, tỷ lệ này giảm đáng kể còn 16%, 24% và 22%.[362]

Khuyến nghị: Cũng cần áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời hoặc những biện pháp thúc đẩy sự bình đẳng nhằm tăng số lượng thẩm phán nữ. Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân năm 2002 cần được sửa đổi hoặc bổ sung nhằm quy định việc thiết lập một cơ chế cho phép đạt tỷ lệ 30% thẩm phán nữ. Cơ chế này có thể bao gồm việc lập một kế hoạch cụ thể với các bước nhằm đạt được tỷ lệ 30% trong một thời hạn cụ thể với những cơ chế giám sá, bảo đảm thực thi và nguồn lực để bảo đảm sự tuân thủ, bao gồm cả các biện pháp chế tài đối với việc không tuân thủ kế hoạch mà không có lý do chính đáng. Các biện pháp đặc biệt tạm thời, chẳng hạn như những hoạt động xây dựng năng lực cho phụ nữ nhằm đáp ứng đủ tiêu chuẩn, điều kiện làm thẩm phán và chế độ tuyển dụng có mục tiêu cũng phải được áp dụng.

Chỉ số 58 Phụ nữ có thể được bầu vào các vị trí lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam không?

Việt Nam là quốc gia có một đảng mà Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội (để biết chi tiết hơn về Đảng, đề nghị xem Phần II.1.6). Vai trò lãnh đạo

[361] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.34.

[362] Sdd.

và sự tham gia của phụ nữ trong Đảng Cộng sản Việt Nam là một phần hợp thành quan trọng bảo đảm tư cách, điều kiện để phụ nữ đảm đương các chức vụ được bầu hoặc bổ nhiệm. Trong cuộc bầu cử Quốc hội khóa 12 mới diễn ra gần đây, chỉ có 43 đại biểu ngoài Đảng hay 8,72% được bầu trong khi Đảng thu được 91,28%.[363] Điều đó cho thấy sự tham gia và vai trò lãnh đạo của phụ nữ trong Đảng có thể tạo sự ảnh hưởng lớn đến số lượng các ứng cử viên giành thắng lợi trong các cuộc bầu cử. Hơn nữa, những đảng viên nắm giữ các vị trí chủ chốt trong chính quyền có quyền quyết định việc bổ nhiệm hay tuyển dụng các viên chức chính quyền quan trọng khác.

Có khá nhiều văn bản của Đảng quy định về sự đại diện và vai trò lãnh đạo của phụ nữ, bao gồm Chỉ thị số 49-CT/TW năm 1991, Chỉ thị số 31-CT/TW năm 2003 và Chỉ thị số 37-CT/TW năm 1994 do Ban Bí thư Trung ương Đảng ban hành tập trung về công tác cán bộ nữ trong tình hình mới với sáu biện pháp cơ bản nhằm tăng cường tiềm năng của phụ nữ. Trong năm 2007, Nghị quyết số 11-NQ/TW của Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Việt Nam về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước được ban hành nhằm phát huy tiềm năng của phụ nữ trên tất cả các phương diện, bao gồm việc tham gia tích cực hơn vào những hoạt động xã hội và bình đẳng trước yêu cầu của công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Đặc biệt theo mục 3.4 của Nghị quyết, một trong các nhiệm vụ của Đảng và Nhà nước là "xây dựng đội ngũ cán bộ khoa học nữ có trình độ cao, cán bộ lãnh đạo, quản lý nữ đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa".Tại mục này, Nghị quyết quy định như sau:

- Cần "bảo đảm tỷ lệ nữ tham gia gia các khóa đào tạo tại các trường lý luận chính trị, quản lý hành chính nhà nước từ 30% trở lên. Thực hiện cử tuyển đào tạo cán bộ nữ trong các dân tộc thiểu số, tôn giáo và trong các lĩnh vực có tỷ lệ cán bộ nữ quá thấp".
- Cần "phấn đấu đến năm 2020, cán bộ nữ tham gia cấp ủy đảng các cấp đạt từ 25% trở lên; nữ đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp từ 35% đến 40%. Các cơ quan, đơn vị có tỷ lệ nữ từ 30% trở lên, nhất thiết có cán bộ lãnh đạo chủ chốt là nữ. Cơ quan lãnh đạo cấp cao của Đảng, Quốc hội, Nhà nước, Chính phủ có tỷ lệ nữ phù hợp với mục tiêu bình đẳng giới".
- Trong các chính sách phát triển đội ngũ cán bộ nữ, cần xây dựng, sửa đổi, bổ sung và tổ chức thực hiện tốt các chính sách nhằm phát triển cán bộ nữ trong nghiên cứu khoa học, trong lãnh đạo, quản lý. Có chính sách cụ thể về quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm, luân chuyển đối với cán bộ nữ; đặc biệt quan tâm cán bộ nữ là trí thức, công nhân, người dân tộc thiểu số, tôn giáo.
- "Công tác tạo nguồn cán bộ nữ cần được đặt trong chiến lược phát triển nguồn nhân lực của quốc gia. Ưu tiên tuyển dụng cán bộ nữ, lao động nữ có trình độ cao đẳng, đại học, trên đại học. Chăm lo bồi dưỡng, phát triển tài năng là nữ."
- "Hội Liên hiệp phụ nữ các cấp, cán bộ, đảng viên nữ cần chủ động, tích cực tham mưu, giới thiệu, tạo nguồn cán bộ nữ và giới thiệu quần chúng là phụ nữ ưu tú cho Đảng. Khắc phục tư tưởng an phận, tình trạng níu kéo, không ủng hộ nhau ngay trong nội bộ cán bộ nữ."

[363] Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Tạp chí Phụ nữ Việt Nam số 2/2007,.

Như vậy, các định hướng chính sách thúc đẩy sự tham gia và vai trò lãnh đạo của phụ nữ trong Đảng và Nhà nước đều đã có. Trong Nghị quyết số 11-NQ/TW, Đảng tự mình ủng hộ mạnh mẽ vai trò lãnh đạo của phụ nữ, nhất là bằng cách quy định tỷ lệ phụ nữ tham gia vào ngay chính Ban chấp hành Trung ương Đảng cũng như các cơ quan lập pháp và hành pháp của Nhà nước.

Tuy nhiên, vai trò lãnh đạo của phụ nữ trong Đảng còn thấp.[364] Sự tham gia của phụ nữ trong Ban chấp hành Trung ương Đảng đã giảm từ 10,6% tại Đại hội VIII (1996-2000) xuống còn 8% tại Đại hội IX (2001-2005) và 7,5% ở Đại hội X (2006-2010). Phụ nữ tham gia ban chấp hành cấp tỉnh là 11,3% trong nhiệm kỳ 1996-2000 và 11,32% trong nhiệm kỳ 2001-2005 và 11,75% trong nhiệm kỳ 2006-2010. Ở cấp huyện, tỷ lệ này là 11,68% cho nhiệm kỳ 1996-2000, 12,89% cho nhiệm kỳ 2001-2005 và 14,74% trong nhiệm kỳ 2006-2010. Trong Bộ Chính trị, giai đoạn 1996–2000 khóa 8 có một ủy viên là nữ, chiếm tỷ lệ 5,3%. Trong nhiệm kỳ Đại hội IX (2001–2005) và Đại hội X (2006–2010) hoàn toàn không có ủy viên nữ nào trong Bộ Chính trị. Do vậy, bất chấp những tuyên bố chính thức nói trên, có rất ít lãnh đạo nữ trong Đảng. Tổng số đảng viên nữ trong Đảng vào năm 2000 chỉ chiếm 19,74% tổng số đảng viên và vấn đề này tác động nặng nề đến việc lựa chọn những nhà lãnh đạo nữ trong các lĩnh vực hoạt động của Nhà nước. Do vậy, mong muốn của Đảng về tăng cường vai trò lãnh đạo và sự tham gia của phụ nữ phải được phản ánh trong vai trò lãnh đạo và sự tham gia của phụ nữ vào những cơ quan, tổ chức chính trong Đảng.

Khuyến nghị: Mặc dù những văn kiện của Đảng không phải là văn bản pháp luật nhưng nên chăng có một văn kiện của Đảng xác định rõ một cơ chế cụ thể cho phép sự tham gia của phụ nữ tối thiểu đạt mức 30% trên tất cả các phương diện ban hành quyết định, hoạch định và thực thi chính sách. Cơ chế này có thể là việc thiết lập một kế hoạch cụ thể với những biện pháp để đạt được tỷ lệ 30% trong một thời hạn nhất định, kèm theo đó là các hình thức khen thưởng hoặc xử lý đối với những trường hợp không thực hiện, đặc biệt là tại các cấp ủy ở tất cả các cấp, với những cơ chế giám sát và thực thi. Các nguồn lực cũng phải được đầu tư để bảo đảm việc thực hiện kế hoạch nói trên, kể cả chế tài đối với việc không tuân thủ kế hoạch mà không có lý do chính đáng. Khi lựa chọn ứng cử viên cho các cuộc bầu cử phải có ít nhất 30% ứng cử viên của Đảng là phụ nữ. Sự quan tâm và nguồn lực tập trung hơn cần được dành cho việc đào tạo xây dựng năng lực của cán bộ nữ nhằm cho phép họ đảm đương được những chức vụ lãnh đạo.

Chỉ số 59 Phụ nữ có quyền bình đẳng tham gia vào các đoàn thể xã hội, những tổ chức phi chính phủ và các nhóm xã hội dân sự không?

Chỉ số 60 Pháp luật có quy định không việc điều chỉnh đăng ký và vận động các tổ chức phi chính phủ trong việc đẩy mạnh sự tiến bộ của phụ nữ?

Chỉ số 61 Có các quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ trong việc ra chính sách và thực thi ở cấp cơ sở?

[364] Ban Tổ chức trung ương, Nâng cao năng lực lãnh đạo của cán bộ nữ trong hệ thống chính trị, Nhà xuất bản chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr. 330.

Điều 63 Hiến pháp quy định công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt, bao gồm cả trên trường chính trị, do vậy là một bảo đảm chung về sự tham gia bình đẳng trong các tổ chức quần chúng, tổ chức phi chính phủ và các nhóm xã hội công dân khác.

Các tổ chức xã hội/quần chúng là một nguồn có vai trò chính trị quan trọng. Nói chung, tỷ lệ thành viên nữ trong Ban Chấp hành Trung ương Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam và Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là vào khoảng 20%.[365] Có rất ít phụ nữ giữ các chức vụ lãnh đạo.[366]

Tổ chức quần chúng then chốt liên quan đến bình đẳng giới là Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam với tổng số thành viên là 13 triệu người (tất cả là nữ) vào năm 2007. Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam là một tổ chức quan trọng mà qua đó các vấn đề của phụ nữ được những cơ quan của Nhà nước biết tới. Nghị định số 19/2003/NĐ-CP ngày 07-3-2003 của Chính phủ quy định trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước các cấp trong việc bảo đảm cho các cấp Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam tham gia quản lý nhà nước, chẳng hạn như a) Mời đại diện Hội tham gia thảo luận hoặc gửi dự thảo văn bản để góp ý kiến khi xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật; b) Mời đại diện Hội tham gia tư vấn cho cơ quan hành chính nhà nước về những vấn đề có liên quan đến phụ nữ và trẻ em; (c) tham gia các đoàn kiểm tra những vấn đề có liên quan đến quyền và lợi ích của phụ nữ, trẻ em; d) một năm hai lần phối hợp với Hội tổ chức các cuộc họp về tình hình thực hiện luật pháp và chính sách. Tuy nhiên trong thực tế, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam có xu hướng chỉ được mời tham gia tư vấn về những vấn đề có đề cập cụ thể đến phụ nữ (chẳng hạn như chỉ tiêu phân bổ cho phụ nữ trong các tổ chức bầu cử) hoặc về các lĩnh vực lợi ích truyền thống của phụ nữ chẳng hạn như y tế và giáo dục.[367] Những tổ chức quần chúng không hoàn toàn độc lập với chính quyền và họ được trông đợi sẽ tuân thủ và phổ biến các văn bản của chính quyền.[368] (Để biết chi tiết hơn về các tổ chức quần chúng, đề nghị xem Phần II.1.8).

Liên quan đến các tổ chức phi chính phủ (quốc tế và trong nước), gồm cả những tổ chức chuyên về các vấn đề của phụ nữ đều hoạt động trong sự kiểm soát đáng kể của chính quyền. Sắc lệnh số 102/1957/SL-L ngày 20-5-1957 quy định quyền lập hội quy định rằng lập hội phải xin phép.[369] Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30-7-2003 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội quy định rằng hội là "tổ chức tự nguyện của công dân, tổ chức Việt Nam cùng ngành nghề, cùng sở thích, cùng giới, có chung mục đích tập hợp, đoàn kết hội viên, hoạt động thường xuyên, không vụ lợi nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của hội viên; hỗ trợ nhau hoạt động có hiệu quả, góp phần vào việc phát triển kinh tế-xã hội của đất nước, được tổ chức và hoạt động theo Nghị định này và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan."[370] Chương III của Nghị định số 88/2003/NĐ-CP quy định những điều kiện thành lập hội.

[365] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 58.

[366] Sdd.

[367] Sdd, tr. 58.

[368] Sdd.

[369] Điều 4.

[370] Điều 2.1.

Đăng ký để trở thành một tổ chức phi chính phủ độc lập vẫn còn là một quy trình khó khăn.[371] Một số tổ chức phi chính phủ trong nước bất chấp những khó khăn về đăng ký đã phát triển như những "câu lạc bộ" chính thức mà theo đó các tổ chức này không thể nhận tài trợ, hoặc như một nhóm hoạt động dưới "ô" của một tổ chức phi chính phủ hiện có và như vậy họ có thể hoạt động hợp pháp nhưng các khoản tiền tài trợ phải được chuyển thông qua tổ chức phi chính phủ "ô" nói trên. Hiện đang có những nỗ lực soạn thảo Luật về Hội nhằm đưa ra những hướng dẫn rõ hơn về thủ tục đăng ký, hoạt động và tính tự chủ của các tổ chức phi chính phủ.

Khuyến nghị: Nên chăng cần có một môi trường hỗ trợ tốt hơn, bao gồm cả những văn bản luật bớt hạn chế hơn cho hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, trong đó có cả những tổ chức phi chính phủ của phụ nữ. Vấn đề cấm phân biệt đối xử trên cơ sở giới cần phải được quy định rõ trong luật trong hoạt động của các tổ chức phi chính phủ, trừ trường hợp hội được thành lập rõ ràng để phục vụ những nhu cầu và lợi ích của một giới cụ thể.

Về sự tham gia trực tiếp của phụ nữ trong hoạch định và thực thi chính sách tại cấp cơ sở, Điều 11 Hiến pháp quy định "Công dân thực hiện quyền làm chủ của mình ở cơ sở bằng cách tham gia công việc của Nhà nước và xã hội, có trách nhiệm bảo vệ của công, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, giữ gìn an ninh quốc gia và trật tự, an toàn xã hội, tổ chức đời sống công cộng". Tiếp nữa, Điều 69 Hiến pháp quy định "Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí; có quyền được thông tin; có quyền hội họp, lập hội, biểu tình theo quy định của pháp luật".

Chức năng tham gia của công dân trong việc ra quyết định ở địa phương bắt nguồn từ một câu nói của Hồ Chí Minh: "Dân biết, dân bàn, dân làm và dân kiểm tra."[372] Điều này được bổ sung thêm trong Pháp lệnh về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20-4-2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội[373] mà qua đó nội dung được công bố, thảo luận, quyết định và giám sát như sau:

Điều 5. Những nội dung công khai

1. Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế và dự toán, quyết toán ngân sách hằng năm của cấp xã.
2. Dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã.

[371] Paula Frances Kelly, Phản ánh tình hình phát triển công tác xã hội tại Việt Nam: Nghiên cứu của Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển về hỗ trợ công tác xã hội trong những năm 1993-2001, Hà Nội, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2003, tr. 82.

[372] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 55.

[373] Những văn bản pháp luật trước đây liên quan về vấn đề này gồm: Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 07-7-2003 về việc Ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11-5-1998 về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn và Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ số 22/1998/CT-TTg ngày 15-5-1998 về việc triển khai thực hiện Quy chế dân chủ ở xã

3. Nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của nhân dân.

4. Việc quản lý và sử dụng các loại quỹ, khoản đầu tư, tài trợ theo chương trình, dự án đối với cấp xã; các khoản huy động nhân dân đóng góp.

5. Chủ trương, kế hoạch vay vốn cho nhân dân để phát triển sản xuất, xoá đói, giảm nghèo; phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo được vay vốn phát triển sản xuất, trợ cấp xã hội, xây dựng nhà tình thương, cấp thẻ bảo hiểm y tế.

6. Đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp tới cấp xã.

7. Kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết các vụ việc tiêu cực, tham nhũng của cán bộ, công chức cấp xã, của cán bộ thôn, tổ dân phố; kết quả lấy phiếu tín nhiệm Chủ tịch và Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch và Phó Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã.

8. Nội dung và kết quả tiếp thu ý kiến của nhân dân đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của cấp xã mà chính quyền cấp xã đưa ra lấy ý kiến nhân dân theo quy định tại Điều 19 của Pháp lệnh này.

9. Đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu.

10. Các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện.

11. Những nội dung khác theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết.

Điều 10. Nội dung nhân dân bàn và quyết định trực tiếp

Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp về chủ trương và mức đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình phúc lợi công cộng trong phạm vi cấp xã, thôn, tổ dân phố do nhân dân đóng góp toàn bộ hoặc một phần kinh phí và các công việc khác trong nội bộ cộng đồng dân cư phù hợp với quy định của pháp luật.

Điều 13. Những nội dung nhân dân bàn, biểu quyết

1. Hương ước, quy ước của thôn, tổ dân phố.

2. Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố.

3. Bầu, bãi nhiệm thành viên Ban thanh tra nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng.

Điều 19. Những nội dung nhân dân tham gia ý kiến

1. Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của cấp xã; phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất; đề án định canh, định cư, vùng kinh tế mới và phương án phát triển ngành nghề của cấp xã.

2. Dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh; việc quản lý, sử dụng quỹ đất của cấp xã.

3. Dự thảo kế hoạch triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn cấp xã; chủ trương,

phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng, tái định cư; phương án quy hoạch khu dân cư.

4. Dự thảo đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp đến cấp xã.
5. Những nội dung khác cần phải lấy ý kiến nhân dân theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết.

Điều 23. Những nội dung nhân dân giám sát

Nhân dân giám sát việc thực hiện những nội dung quy định tại các điều 5, 10, 13 và 19 của Pháp lệnh này.

Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn cũng quy định rằng liên quan đến Điều 5, Uỷ ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm lập, thông qua kế hoạch thực hiện những nội dung công khai và các nội dung nhân dân bàn và quyết định[374]; lập biên bản tổng hợp kết quả về những nội dung đã đưa ra nhân dân bàn và quyết định.[375] Pháp lệnh yêu cầu phải có sự phối hợp tổ chức thực hiện với Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, trong đó có Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, như vậy quy định này cho phép có sự tham gia của phụ nữ ở mức nhất định.[376]

Điều 15 của Pháp lệnh khi đề cập đến giá trị thi hành đối với những việc nhân dân bàn, biểu quyết, quy định đối với nội dung quy định tại Điều 13 của Pháp lệnh này, nếu có trên 50% tổng số cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình trong thôn, tổ dân phố tán thành thì có giá trị thi hành. Bằng cách quy định tỷ lệ 50% cử tri đại diện hộ gia đình thay vì đơn giản là cử tri, ở đây có xu hướng loại bỏ phụ nữ vì hầu hết nam giới mới được coi là chủ hộ gia đình.

Như vậy, mặc dù hàm chứa nhiều điều nhưng Pháp lệnh được diễn đạt chủ yếu bằng ngôn ngữ trung lập về giới và không có quy định nào riêng áp dụng cho phụ nữ. Không có bảo đảm nào cho sự tham gia của phụ nữ hoặc sự tham gia của các nhóm yếu thế khác vào quá trình này. Kết quả là có khả năng họ bị bỏ qua trong quá trình này.

Mặt khác, Luật Bình đẳng giới quy định:

Điều 11. Bình đẳng giới trong lĩnh vực chính trị

1. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia quản lý nhà nước, tham gia hoạt động xã hội.
2. Nam, nữ bình đẳng trong tham gia xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng hoặc quy định, quy chế của cơ quan, tổ chức.

Điều này làm tăng sự chú ý đến việc đảm bảo sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong việc thực hiện dân chủ ở cơ sở.

[374] Điều 9.1 và Điều 17.1.

[375] Điều 9.2 và 17.2.

[376] Xem các điều 12, 17 và 24.

Khuyến nghị: Nên chăng Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn cần bảo đảm rằng những quy định của Pháp lệnh vươn tới được phụ nữ ở tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là phụ nữ dân tộc thiểu số và bảo đảm sự tham gia của họ. Để tạo điều kiện cho phụ nữ tham gia, những văn bản pháp luật cần đề ra các biện pháp cụ thể, bao gồm quy định tách bạch theo giới về số lượng và mức độ tham gia, những nguồn lực bổ sung để với đến được phụ nữ, các nội dung tư vấn theo mục tiêu đối với phụ nữ, sử dụng lao động nữ để tiếp cận phụ nữ, đưa những biện pháp can thiệp giới về vấn đề này vào trong báo cáo về thực hiện dân chủ ở cơ sở của các cơ quan chính quyền địa phương. Khuyến nghị nữa là cần sửa đổi Điều 15 của Pháp lệnh để quy định chỉ cần 50% tổng số cử tri tán thành với nội dung quy định tại Điều 13 thì có giá trị thi hành, rồi theo đó hủy bỏ quy định phương án 50% cử tri đại diện hộ gia đình.

Chỉ số 62 Phụ nữ có cơ hội bình đẳng không trong việc đại diện cho chính phủ ở cấp quốc tế và tham gia vào công việc ở các tổ chức quốc tế?tế

Bộ Ngoại giao đã thông qua Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ giai đoạn 2000-2005, trong đó xác định các mục tiêu như sau: a) tỷ lệ phụ nữ trong toàn bộ các cơ quan ngoại giao đạt 30%; b) phụ nữ giữ các chức vụ chủ chốt đạt từ 11%-20% trở lên; và c) có một nữ trợ lý bộ trưởng. Hiện nay, tỷ lệ phụ nữ làm việc trong ngành ngoại giao là 28% mà trong đó 28% đang làm việc ở nước ngoài.[377] Tỷ lệ sinh viên nữ trúng tuyển trong các kỳ thi vào Học viện Ngoại giao luôn dao động giữa 35% và 51% (từ năm 2000 đến năm 2003).[378]

Từ năm 2000 đến năm 2003, số phụ nữ trong ngành ngoại giao được bổ nhiệm làm vụ trưởng và phó vụ trưởng tăng từ 10 lên 15.[379] Hiện nay có 11 phụ nữ là trưởng, phó các phòng. Tổng cộng số lượng phụ nữ đang giữ các chức vụ lãnh đạo trong ngành ngoại giao hiện như sau: 1 (trong số 22) vụ trưởng và 5 (trong số 57) phó vụ trưởng, 2 (trong số 22) trưởng phòng và 9 (trong số 32) phó trưởng phòng. Mặc dù ta có thể thấy sự tiến bộ nhưng trong tất cả các trường hợp, tỷ lệ này vẫn thấp hơn tiêu chí 30% mà CEDAW đặt ra cho tất cả các cấp và lĩnh vực.[380]

Khuyến nghị: Vấn đề được khuyến nghị là tỷ lệ phụ nữ giữ cương vị lãnh đạo trong các cơ quan nhà nước, các tổ chức chính trị và chính trị-xã hội không được dưới 30%. Bộ Ngoại giao cần phải được yêu cầu soạn thảo một kế hoạch phản ánh sự đáp ứng ngày càng cao tỷ lệ 30% ở những vị trí cả lãnh đạo và đội ngũ nhân viên trong một thời hạn nhất định với các cơ chế giám sát, thực thi và nguồn lực để bảo đảm việc thực hiện, kể cả chế tài đối với việc không tuân thủ kế hoạch mà không có lý do chính đáng.

Trong Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW có nêu rằng tỷ lệ phụ nữ làm việc cho các tổ chức quốc tế đang tăng lên, đạt tới mức

[377] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.26.

[378] Các số liệu của Khóa 26 (năm 2000), Khóa 27 (năm 2001), Khóa 28 (năm 2002) và Khóa 29 (năm 2003) là 137/55, 129/66, 154/68 và 169/60 chiếm tỷ lệ 40%, 51%, 44% và 35% nữ trong tổng số người dự thi.

[379] Sdd.

[380] Khuyến nghị chung số 23.

trung bình trên 50%.[381] Vào năm 2002 và năm 2003, những con số tương ứng là 56% và 56,55%. Khoảng 40% trợ lý và cán bộ dự án trong các tổ chức quốc tế là phụ nữ. Trong năm 2002, con số này là 50,86%. Tỷ lệ phụ nữ giữ những vị trí khác chẳng hạn như thư ký và phiên dịch là trên 35%, thậm chí lên đến 45% trong năm 2000 nhưng sau đó giảm xuống. Tỷ lệ phụ nữ làm các công việc hỗ trợ tại các văn phòng dự án vẫn duy trì ở mức thấp, trung bình khoảng 17% và có xu hướng tiếp tục giảm.

Tiếp theo trong Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW nêu rằng trong các hoạt động cấp quốc tế, nhiều phụ nữ làm việc cho những cơ quan của chính phủ, các hội hữu nghị nhân dân và những tổ chức quần chúng đã có cơ hội đại diện cho Chính phủ tại các diễn đàn quốc tế và những hoạt động đối ngoại. Phụ thuộc vào tính chất của những hoạt động này, tỷ lệ phụ nữ tham gia tăng trong khoảng từ 40% đến 50% trong các hoạt động. Nhiều nữ quan chức đã có cơ hội tháp tùng các vị lãnh đạo Đảng, Nhà nước và Chính phủ trong những chuyến thăm nước ngoài hay tại các hội nghị quốc tế. Nhiều phụ nữ giữ các vị trí then chốt trong những cuộc đàm phán đa phương và song phương, bao gồm cả các cuộc đàm phán về việc Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới.[382]

Mức và cấp độ tham gia của phụ nữ cần phải được phân tích sâu thêm. Thứ nhất, phụ nữ có được trao vai trò lãnh đạo khi họ tham gia tại các tổ chức quốc tế và trong những hoạt động quốc tế không? Thứ hai, ở cấp độ quốc tế thì phụ nữ tham gia trong những lĩnh vực nào? Họ được giao phó những lĩnh vực "mềm" hoặc những lĩnh vực vốn hay được xem như là những "lĩnh vực của nữ giới", chẳng hạn như quyền phụ nữ, y tế, giáo dục hay họ được tham gia trong những lĩnh vực "cứng" chẳng hạn như các vấn đề liên quan đến an ninh, thương mại và tài chính không?

Khuyến nghị: Cần có thêm thông tin về vấn đề này, đặc biệt là liên quan đến việc liệu phụ nữ có giữ các chức vụ lãnh đạo trong những tổ chức hay hoạt động quốc tế hay không cũng như liệu phụ nữ tham gia vào toàn bộ phạm vi những hoạt động ở cấp quốc tế hay chỉ hạn chế trong một số lĩnh vực được coi là các lĩnh vực "truyền thống" của phụ nữ. Cần phải có những hoạt động xây dựng năng lực để phụ nữ có thể gánh vác được các trách nhiệm trong lĩnh vực ngày càng rộng lớn của các hoạt động quốc tế, đặc biệt là trong những lĩnh vực vốn do nam giới chiếm đa số.

[381] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.27.

[382] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.27.

V.6 QUỐC TỊCH (Điều 9 của CEDAW)

V.6.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.6.1.1 CEDAW

ĐIỀU 9

1. Các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ được những quyền bình đẳng với nam giới trong việc nhập, thay đổi hay giữ nguyên quốc tịch của mình. Các quốc gia thành viên phải đặc biệt đảm bảo rằng 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 cho người vợ trở thành người không có quốc tịch hay ép buộc người vợ phải lấy quốc tịch của chồng.
2. Các quốc gia thành viên phải phải đảm bảo cho phụ nữ có những quyền bình đẳng với nam giới trong vấn đề quốc tịch của con cái họ.

V.6.1.2 Các khuyến nghị chung

Đoạn trích sau trong Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình(năm 1994) liên quan đến Điều 9 của CEDAW:

> **Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình**
>
> *Đoạn 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 trao quốc tịch vì lý do định cư hoặc có thể được nhập quốc tịch 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 kiều dân, 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 những 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.

V.6.2 CÁC CHỈ SỐ CHỌN LỰA

Như đoạn 6 của Khuyến nghị chung số 21 nêu ra rõ ràng, quốc tịch rất quan trọng để tham gia đầy đủ trong xã hội. Chính sách và pháp luật về quốc tịch phải công nhận sự lựa chọn của phụ nữ liên quan đến quốc tịch và không nên đơn giản coi phụ nữ là sự nối dài của người chồng hay bạn tình. Phụ nữ cũng phải được chuyển quốc tịch cho con cái họ trên cơ sở bình đẳng với nam giới.

Ghi nhớ những nghĩa vụ theo CEDAW, các chỉ số đựa chọn về quốc tịch là:

Chỉ số 63 Phụ nữ có quyền bình đẳng trong việc có được, thay đổi và giữ lại quốc tịch của mình không? (Việc kết hôn với người không cùng quốc gia hoặc việc thay đổi quốc tịch của chồng có ảnh hưởng đến quốc tịch của người vợ không?)

Chỉ số 64 Phụ nữ có quyền truyền quốc tịch của mình cho con họ được không?

V.6.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 63 Phụ nữ có quyền bình đẳng trong việc có được, thay đổi và giữ lại quốc tịch của mình không? (Việc kết hôn với người không cùng quốc gia hoặc việc thay đổi quốc tịch của chồng có ảnh hưởng đến quốc tịch của người vợ không?)

Chỉ số 64 Phụ nữ có quyền truyền quốc tịch của mình cho con họ được không?

Luật Quốc tịch Việt Nam số 07/1998/QH10 ngày 20-5-1998[383] quy định việc kết hôn, ly hôn hoặc hủy việc kết hôn trái pháp luật giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài không làm thay đổi quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam đó, cũng như của con chưa thành niên của họ.[384] Việc vợ hoặc chồng mất quốc tịch không làm thay đổi quốc tịch của người kia.[385] Thêm nữa, một người có thể được nhập quốc tịch Việt Nam nếu là vợ, chồng, con, cha hoặc mẹ của công dân Việt Nam[386]. Người đã mất quốc tịch Việt Nam có thể xin được trở lại quốc tịch Việt Nam, nếu có vợ, chồng, con, cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam.[387] Như vậy, Luật không phân biệt giới tính của người vợ, chồng, con, cha hoặc mẹ.

Theo pháp luật Việt Nam, người mẹ có thể truyền lại quốc tịch cho con mình, thí dụ:

- Với trẻ em khi sinh ra có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam, còn người kia là công dân nước ngoài thì có quốc tịch Việt Nam, nếu có sự thoả thuận bằng văn bản của cha mẹ vào thời điểm đăng ký khai sinh cho con.[388]
- Trẻ em khi sinh ra có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam, còn người kia là người không quốc tịch, hoặc có mẹ là công dân Việt Nam, còn cha không rõ là ai thì có quốc tịch Việt Nam, không kể trẻ em đó sinh trong hoặc ngoài lãnh thổ Việt Nam.[389]

[383] Hiện đã được thay thế từ ngày 1-7-2009 bằng Luật Quốc tịch Việt Nam số 24/2008/QH12 ngày 13-11-2008.

[384] Điều 9.

[385] Điều 10.

[386] Điều 20.

[387] Điều 21.

[388] Điều 17.2.

[389] Điều 17.1.

- Liên quan đến con nuôi, quốc tịch của con nuôi được xác định căn cứ theo quốc tịch của cha, mẹ đẻ. Trong trường hợp cha, mẹ đẻ thuộc hai quốc tịch khác nhau thì quốc tịch của người con nuôi được xác định là quốc tịch của cha đẻ hoặc của mẹ đẻ theo tập quán hoặc theo thỏa thuận của cha, mẹ đẻ. Trong trường hợp không xác định được cha, mẹ đẻ của người con nuôi là ai, thì quốc tịch của người con nuôi được xác định theo quốc tịch của cha, mẹ nuôi; nếu cha, mẹ nuôi thuộc hai quốc tịch khác nhau thì quốc tịch của người con nuôi được xác định theo quốc tịch của cha nuôi hoặc của mẹ nuôi theo tập quán hoặc theo thỏa thuận của cha, mẹ nuôi.[390] Có một điểm cần lưu ý về vấn đề này là mặc dù thuật ngữ "tập quán" có vẻ như là trung tính nhưng cần phải có một bảo đảm rõ ràng trong luật rằng tập quán này không phải là chế độ gia trưởng và không phân biệt đối xử về quyền của người phụ nữ được truyền dân tộc của mình cho người con nuôi. Trong trường hợp này, thay vì dựa vào tập quán, sự lựa chọn tốt hơn có thể là cho phép cả cha nuôi và mẹ nuôi truyền quốc tịch của mình cho đứa trẻ mà không làm tổn hại đến quyền lựa chọn của đứa trẻ đó khi đủ tuổi thành niên.

Trong trường hợp cha mẹ có sự thay đổi về quốc tịch do nhập, thôi hoặc trở lại quốc tịch Việt Nam thì quốc tịch của con chưa thành niên được xác định trên cơ sở thoả thuận bằng văn bản của cha mẹ.[391] Nếu người con từ đủ 15 tuổi trở lên thì phải được sự đồng ý bằng văn bản của người đó.[392]

Khuyến nghị: Đề nghị là liên quan đến vấn đề quốc tịch của người con nuôi trong trường hợp cha, mẹ thuộc hai quốc tịch khác nhau thì cả hai đều có thể truyền quốc tịch của mình cho người con mà không làm tổn hại đến quyền lựa chọn của đứa trẻ đó khi đủ tuổi thành niên.

[390] Điều 22 Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và Gia đình.

[391] Điều 28.2.

[392] Điều 28.3.

V.7 GIÁO DỤC (Điều 10 của CEDAW)

V.7.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.7.1.1 CEDAW

ĐIỀU 10

Các quốc gia phải tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp để xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ nhằm đảm bảo cho phụ nữ có quyền bình đẳng với nam giới trong lĩnh vực giáo dục và đặc biệt đảm bảo trên cơ sở bình đẳng nam nữ về:

a) Những điều kiện như nhau trong định hướng nghề nghiệp, tham gia học tập và đạt được bằng cấp ở tất cả các cơ sở giáo dục thuộc tất cả những loại hình khác nhau ở vùng nông thôn cũng như thành thị; sự bình đẳng này phải được bảo đảm trong giáo dục mầm non, phổ thông, kỹ thuật, đại học nghề cũng như tất cả các loại hình đào tạo nghề;

b) Tiếp cận những chương trình học và thi cử như nhau, đội ngũ giáo viên với trình độ chuyên môn như nhau, cơ sở vật chất và trang thiết bị nhà trường có chất lượng như nhau;

c)Xoá bỏ bất kỳ quan niệm rập khuôn nào về những vai trò của nam giới và nữ giới ở tất cả các cấp học và trong tất cả những loại hình giáo dục bằng cách khuyến khích học sinh nam và nữ cùng học và bằng các loại hình giáo dục khác mà có thể giúp đạt được mục tiêu này, đặc biệt bằng cách chỉnh lý sách giáo khoa và chương trình học cùng điều chỉnh các phương pháp giảng dạy;

d) Các cơ hội như nhau để hưởng học bổng và những khoản trợ cấp học tập khác;

e)Các cơ hội như nhau để tiếp cận những chương trình giáo dục thường xuyên, kể cả các chương trình xoá mù chữ chức năng và dành cho người lớn, đặc biệt là những chương trình nhằm thu hẹp khoảng cách về trình độ văn hoá của nam giới và phụ nữ trong thời gian ngắn nhất có thể được;

f) Giảm bớt tỷ lệ học sinh nữ bỏ học và tổ chức các chương trình dành cho em gái và phụ nữ đã phải bỏ học sớm;

g) Các cơ hội như nhau để tham gia tích cực vào những hoạt động thể thao và giáo dục thể chất.

h) Tiếp cận thông tin giáo dục cụ thể giúp bảo đảm sức khoẻ và phúc lợi gia đình, kể cả thông tin và tư vấn về kế hoạch hoá gia đình.

V.7.1.2 Các khuyến nghị chung

Đoạn trích sau trong Khuyến nghị chung số 3: Những chiến dịch giáo dục và thông tin công cộng (năm 1987) liên quan đến Điều 3 của CEDAW:

> **Khuyến nghị chung số 3: Thúc giục các quốc gia thành viên thông qua những chiến dịch giáo dục và thông tin công cộng**
>
> Kêu gọi tất cả các quốc gia thành viên áp dụng một cách có hiệu quả những chương trình giáo dục và thông tin công cộng mà sẽ giúp xóa bỏ các thành kiến và tập quán ngăn cản việc thực hiện đầy đủ nguyên tắc bình đẳng xã hội của phụ nữ.

Những điều khoản liên quan đến giáo dục và các chuyên đề khác được thảo luận trong những cuộc họp chuyên đề như các cuộc họp đề cập việc đào tạo nghề, giáo dục về sức khoẻ, giáo dục về gia đình, tập huấn về những chương trình phát triển nông thôn, về quyền sinh sản liên quan đến các điều 11, 12, 13 và 16 của CEDAW.

V.7.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn sau liên quan đến Điều 7 trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 là:

Đoạn 20

Trong khi ghi nhận những tiến bộ đạt được về tỷ lệ biết chữ cao trong nước, Ủy ban lưu ý với sự quan ngại về tỷ lệ bỏ học cao của trẻ em gái và rằng trẻ em gái ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa vẫn chưa được tiếp cận giáo dục đầy đủ.

Đoạn 21

Ủy ban thúc giục quốc gia thành viên tiến hành tất cả các biện pháp phù hợp nhằm xóa bỏ sự cách biệt trong tỷ lệ nhập học phổ thông và đạt phổ cập giáo dục tiểu học cho trẻ em gái theo Điều 10 của Công ước, những mục tiêu chiến lược và hành động đề ra trong Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh, các mục tiêu thiên niên kỷ thứ 2 và thứ 3. Uỷ ban thúc giục quốc gia thành viên giải quyết hiệu quả những trở ngại cản trở trẻ em gái tiếp tục học tập, như các trách nhiệm gia đình và chi phí giáo dục. Uỷ ban cũng khuyến nghị nên lồng ghép các nguyên tắc bình đẳng giới và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới vào trong những chương trình đào tạo giáo viên. Uỷ ban cũng kêu gọi quốc gia thành viên hỗ trợ các chương trình giáo dục về văn hoá của những nhóm dân tộc thiểu số.

V.7.2 CÁC CHỈ SỐ CHỌN LỰA

Quyền của phụ nữ trong lĩnh vực giáo dục là một quyền quan trọng vì nó tác động đến khả năng hưởng thụ các quyền khác. Quyền giáo dục có thể được phân nhỏ thành các mảng chủ yếu sau: a) bình đẳng trong tiếp cận giáo dục; b) những điều kiện giáo dục bình đẳng; c) phát triển giáo dục và đào tạo không phân biệt đối xử; d) bảo đảm các quyền về tình dục và sinh sản thông qua giáo dục; và e) phụ nữ nông thôn và/hoặc phụ nữ dân tộc thiểu số được tiếp cận giáo dục.

Công ước CEDAW đòi hỏi phụ nữ phải được hưởng sự tiếp cận bình đẳng giáo dục thuộc tất cả các loại hình và ở tất cả các cấp. Theo Công ước, sự tiếp cận bình đẳng này bao hàm tất cả các loại hình giáo dục, bất kể ở khu vực thành thị hay nông thôn, thí dụ giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục kỹ thuật chuyên nghiệp hay đại học, đào tạo nghề, các chương trình xóa mù chữ chức năng cho người lớn...Một mối quan tâm chính trong lĩnh vực này là giảm bớt tỷ lệ bỏ học của phụ nữ và đưa vào những chương trình có thể giúp giữ chân các em gái tại trường.[393] Một lĩnh vực khác cần xem xét là bảo đảm các khóa học hay môn học khác nhau cho một phạm vi nghề nghiệp rộng luôn mở rộng cửa chào đón phụ nữ, đặc biệt là những nghề mà theo truyền thống hay được coi là "chỉ dành cho nam giới" hoặc do nam giới thống lĩnh.[394] Phụ nữ và trẻ em gái cũng phải có khả năng tiếp cận bình đẳng các suất học bổng và

[393] Điều 10(f).

[394] Điều 10(a).

những loại trợ cấp học tập nhằm giúp họ trong việc tiếp cận giáo dục.[395] Điều rất quan trọng nữa là phải xem xét tình hình các nhóm phụ nữ khác nhau và liệu họ có có được các cơ hội giáo dục bình đẳng hay không.[396] Về vấn đề này, cần bảo đảm khả năng tiếp cận giáo dục bình đẳng của cả phụ nữ nông thôn và phụ nữ dân tộc thiểu số.

Điều 10 Công ước cũng xem xét vấn đề liệu phụ nữ hoặc trẻ em gái có khả năng tiếp cận các điều kiện giáo dục bình đẳng hay không. Điều đó bao hàm có cùng chương trình học, cùng kỳ thi, cùng đội ngũ giáo viên có trình độ như nhau, cơ sở vật chất và trang thiết bị trường học có cùng chất lượng như nhau.[397] Trong nhiều trường hợp, những cơ hội tham gia chơi thể thao và giáo dục thể chất bị hạn chế.[398]

Điều 10 của Công ước CEDAW cũng xem xét việc bảo đảm nền giáo dục đang thực hiện có tính đến yêu cầu về giới. Về vấn đề này, việc xóa bỏ tất cả quan niệm định kiến rập khuôn về vai trò của phụ nữ và nam giới dưới tất cả các loại hình giáo dục và ở tất cả các cấp được khuyến nghị mạnh mẽ.[399]

Cuối cùng, Điều 10 Công ước CEDAW cũng buộc phải có sự tiếp cận bình đẳng đến thông tin giáo dục chuyên biệt nhằm bảo đảm sức khỏe và hạnh phúc của gia đình.[400] Điều này bao gồm thông tin về các quyền tình dục và sinh sản.

Dựa trên các nghĩa vụ theo CEDAW, Khuyến nghị chung số 3 và những đoạn 20-21 của Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007, những chỉ số lựa chọn về giáo dục là:

Chỉ số 65 Tiếp cận bình đẳng trong giáo dục

- **Chỉ số 65.a** Có không sự đảm bảo cho sự tiếp cận bình đẳng trong giáo dục cho phụ nữ và trẻ em gái
- **Chỉ số 65.b** Có không quy định lập pháp cấm việc không tuyển sinh hay đuổi học dựa trên cơ sở mang thai hay đang nuôi con?
- **Chỉ số 65.c** Có không việc giáo dục phổ cập tiểu học và trung học bắt buộc cho trẻ em gái và trẻ em trai? Cả trẻ em gái và trẻ em trai đều có thể tiếp cận bình đẳng như nhau trong giáo dục bắt buộc không
- **Chỉ số 65.d** Pháp luật có đảm bảo cho những nhóm thiệt thòi, đặc biệt là trẻ em gái/phụ nữ vùng dân tộc thiểu số và trẻ em gái/phụ nữ khuyết tật tiếp cận giáo dục không?

Chỉ số 66 Pháp luật có đảm bảo không những điều kiện bình đẳng trong giáo dục, thí dụ như cùng chương trình học, thi cử, đội ngũ giáo viên, cơ sở vật chất và cơ hội tham gia các môn thể thao?

Chỉ số 67 Pháp luật có quy định không về xóa bỏ những vai trò khuôn mẫu của nam giới và phụ nữ trong tất cả lọai hình giáo dục?

[395] Điều 10(d).

[396] Điều 10 và Điều 14(2)(d).

[397] Điều 10(b).

[398] Điều 10(g).

[399] Điều 10(c).

[400] Điều 10(h).

Chỉ số 68 Pháp luật có yêu cầu không việc xem xét định kỳ sách giáo khoa và chương trình học để đảm bảo tính nhạy cảm giới?

Chỉ số 69 Có những văn bản pháp luật không để đảm bảo rằng cán bộ quản lý trường học, nhân viên và giáo viên không phân biệt đối xử trên cơ sở giới và họ đều nhạy cảm giới?

Chỉ số 70 Quấy rối tình dục có bị cấm không trong các cơ sở giáo dục và đào tạo?

V.7.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 65 Tiếp cận bình đẳng trong giáo dục

Chỉ số 65.a Có không sự đảm bảo cho sự tiếp cận bình đẳng trong giáo dục cho phụ nữ và trẻ em gái?

Chỉ số 65.b Có không quy định lập pháp cấm việc không tuyển sinh hay đuổi học dựa trên cơ sở mang thai hay đang nuôi con?

Luật Giáo dục số 38/2005/QH11 ngày 14-6-2005 quy định hệ thống giáo dục quốc dân gồm các ngành học hay lĩnh vực sau: a) Giáo dục mầm non; b) Giáo dục phổ thông có tiểu học, trung học cơ sở và trung học phổ thông; c) Giáo dục nghề nghiệp có trung cấp chuyên nghiệp và dạy nghề; d) Giáo dục đại học và sau đại học gồm cả việc đào tạo trình độ cao đẳng, trình độ đại học, trình độ thạc sĩ và trình độ tiến sĩ.[401] Luật cũng quy định Nhà nước có chính sách phát triển giáo dục thường xuyên, được thể hiện trong các chương trình sau đây: a) Xóa mù chữ và sau xóa mù chữ; b) Những chương trình giáo dục đáp ứng yêu cầu của người học, cập nhật kiến thức, kỹ năng, chuyển giao công nghệ; c) Những chương trình đào tạo, bồi dưỡng và nâng cao trình độ về chuyên môn, nghiệp vụ; d) Các chương trình giáo dục để lấy văn bằng của hệ thống giáo dục quốc dân.[402]

Điều 10 Luật Giáo dục quy định học tập là quyền và nghĩa vụ của công dân. “Mọi công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, nam nữ, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập”. Tiếp theo Luật quy định Nhà nước phải tạo điều kiện để mọi người đều được tiếp cận giáo dục, bao gồm cả trẻ em dân tộc thiểu số, con em gia đình ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, đối tượng được hưởng chính sách ưu đãi, người tàn tật và những người được hưởng chính sách xã hội khác.[403] Nghị định số 49/2005/NĐ-CP ngày 11-4-2005 của Chính phủ về xử lýí vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dụcnghiêm cấm một số hành vi cản trở quyền tiếp cận giáo dục, bao gồm cản trở học sinh trong độ tuổi phổ cập đến trường[404], phạt học sinh bằng cách ép buộc các em bỏ học[405] và tuyển sinh vượt quá chỉ tiêu[406]…

Điều 28 của Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy đinh trách nhiệm đảm bảo quyền học tập của trẻ em:

[401] Điều 4.

[402] Điều 44 và Điều 45.

[403] Điều 9.

[404] Điều 21.

[405] Điều 20.

[406] Điều 11.

Điều 28. Trách nhiệm bảo đảm quyền được học tập

1. Gia đình, Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm cho trẻ em thực hiện quyền học tập; học hết chương trình giáo dục phổ cập; tạo điều kiện cho trẻ em theo học ở trình độ cao hơn.
2. Nhà trường và các cơ sở giáo dục khác có trách nhiệm thực hiện giáo dục toàn diện về đạo đức, tri thức, thẩm mỹ, thể chất, giáo dục lao động hướng nghiệp cho trẻ em; chủ động phối hợp chặt chẽ với gia đình và xã hội trong việc bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em.
3. Cơ sở giáo dục mầm non và cơ sở giáo dục phổ thông phải có điều kiện cần thiết về đội ngũ giáo viên, cơ sở vật chất, thiết bị dạy học để bảo đảm chất lượng giáo dục.
4. Người phụ trách Đội thiếu niên tiền phong Hồ Chí Minh trong nhà trường phải được đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ, có sức khoẻ, phẩm chất đạo đức tốt, yêu nghề, yêu trẻ, được tạo điều kiện để hoàn thành nhiệm vụ.
5. Nhà nước có chính sách phát triển giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông; chính sách miễn, giảm học phí, cấp học bổng, trợ cấp xã hội để thực hiện công bằng xã hội trong giáo dục.

Giáo dục được coi trọng ở Việt Nam và Nhà nước đã thể hiện rõ sự quan tâm đến công tác này. Trong thập kỷ vừa qua, chi tiêu cho giáo dục đã tăng dần đến mức bằng 16,7% của tổng kinh phí đầu tư năm 2002.[407] Để nhấn mạnh sự quan tâm đến công tác giáo dục, Chính phủ đã soạn thảo Chiến lược quốc gia về giáo dục cho tất cả mọi người cũng như đưa giáo dục trở thành một trong năm mục tiêu của Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam. Trong Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam, các mục tiêu giáo dục là: a) phấn đấu xóa nạn mù chữ cho ít nhất 95% phụ nữ dưới 40 tuổi và tăng tỷ lệ phụ nữ dân tộc thiểu số biết đọc, biết viết; b) tăng tỷ lệ phụ nữ có bằng sau đại học lên hơn 35%; c) tỷ lệ viên chức nữ trong số những người được đào tạo về kỹ năng chuyên môn kỹ thuật, công nghệ thông tin và ngoại ngữ đến tỷ lệ phụ nữ tham gia trong các ngành chuyên môn kỹ thuật ở tất cả các khu vực; d) phấn đấu 100% các em gái trong độ tuổi 11–14 hoàn thành giáo dục tiểu học và vào lớp 6; e) tăng tỷ lệ học sinh nữ theo học ở các trường phổ thông cơ sở và phổ thông trung học lên những mức tương ứng trên 90% và 50% với sự quan tâm đặc biệt dành cho các vùng sâu, vùng xa và vùng dân tộc thiểu số. Kế hoạch Hành động quốc gia về giáo dục cho tất cả mọi người (2003–2015) coi bình đẳng giới là một vấn đề ưu tiên với những mục tiêu cụ thể "chấm dứt sự bất bình đẳng về giới trong giáo dục tiểu học và trung học vào năm 2005, đạt được bình đẳng về giới trong giáo dục vào năm 2015 với bảo đảm học sinh, sinh viên nữ được tiếp cận giáo dục đầy đủ và bình đẳng và tốt nghiệp ra trường với chất lượng cao".

Nhà nước cũng đưa dứt khóat vấn đề giáo dục vào Luật Bình đẳng giới với những quy định cụ thể về sự tiếp cận giáo dục của phụ nữ và trẻ em gái:

- Điều 14.1 và Điều 40.4.a bảo đảm rõ ràng về độ tuổi bình đẳng khi đi học, đào tạo và bồi dưỡng đồng thời nghiêm cấm việc quy định độ tuổi khác nhau giữa nam giới và phụ nữ trong việc đào tạo và nhập học;

[407] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 29.

- Điều 14.2 quy định bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ trong việc chọn nghề ngành, nghề học tập và đào tạo;
- Điều 14.3 quy định bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ trong việc tiếp cận và hưởng thụ các chính sách về giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ;
- Điều 40.4.4 nghiêm cấm việc vận động hoặc ép buộc người khác nghỉ học vì lý do giới tính;
- Điều 40.4.c nghiêm cấm việc từ chối tuyển sinh những người có đủ điều kiện vào các khóa đào tạo, bồi dưỡng vì lý do giới tính hoặc do việc mang thai, sinh con, nuôi con nhỏ;
- Điều 40.5.a đặt trách nhiệm cho Nhà nước quy định tỷ lệ nam giới và phụ nữ tham gia học tập, đào tạo như là một trong những biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới.

Mặc dù Luật Giáo dục quy định bình đẳng về các cơ hội học tập nhưng những điều còn lại của Luật đều trung tính về giới và không có quy định nào đề cập cụ thể đến phụ nữ hay các em gái. Do vậy, Luật Bình đẳng giới có những quy định nhấn mạnh cần thiết về giới để bổ khuyết cho Luật Giáo dục. Tuy nhiên, các điều khoản riêng về quyền tiếp cận giáo dục bình đẳng trong Luật bình đẳng giới cũng rất hạn chế. Điều 14.1 của Luật này chỉ quy định rằng độ tuổi phải bình đẳng mà không có điều khoản nào yêu cầu các điều kiện và các tiêu chuẩn khác để nhập học cũng phải như nhau. Tuy vậy, quy định của Điều 14.3 Luật Bình đẳng giới có thể được giải thích rộng ra để cho phép một người khi cần có thể xem xét những vấn đề tiếp cận giáo dục rộng hơn, chẳng hạn như các điều kiện hoặc tiêu chuẩn để nhập học, giảm tỷ lệ bỏ học, bình đẳng về tỷ lệ nhập học và tốt nghiệp. Luật Bình đẳng giới nghiêm cấm việc không cho nhập học hoặc đuổi học vì lý do mang thai và sinh con, nhưng không đề cập đến định hướng tình dục và tình trạng hôn nhân.

Điều rõ ràng là hiện vẫn có những khóa học vốn về mặt truyền thống được coi là các khóa học chỉ "dành cho nam giới" hoặc "chỉ dành cho nữ giới". Cũng có những khóa học mà đa số chỉ có nam hoặc nữ. Điều 14.2 Luật Bình đẳng giới cố gắng khắc phục vấn đề này song các biện pháp đặc biệt tạm thời chẳng hạn như tuyển dụng theo mục tiêu, có thể giúp ích để thêm số lượng người được tuyển mà không truyền thống hay theo chỉ một giới thường thấy.

Người ta thường lập luận rằng vì Luật Giáo dục đã có quy định bảo đảm chung cho sự bình đẳng nên không cần thiết phải có thêm luật về vấn đề này. Tuy nhiên, việc thực thi bình đẳng giới đòi hỏi phải có hướng dẫn, do vậy Luật Bình đẳng giới cũng như các văn bản pháp luật hướng dẫn thực hiện Luật Giáo dục cần phải được hướng dẫn cụ thể thêm về những thông lệ nào trong giáo dục có tính chất phân biệt đối xử và cách thức xử lý các vấn đề đó.

Khuyến nghị: Các văn bản pháp luật hướng dẫn Luật Bình đẳng giới và Luật Giáo dục cần quy định những nội dung sau: a) Không chỉ quy định bình đẳng về tuổi học phổ thông, dự các khóa đào tạo và bồi dưỡng mà cả bình đẳng về điều kiện hay tiêu chuẩn nhập học; b) Để bảo đảm chắc chắn hơn sự bình đẳng trong lựa chọn ngành nghề để học và đào tạo, khuyến nghị được đề xuất là cần quy định những điều kiện bình đẳng về hướng nghiệp không phân biệt đối xử về giới và các định kiến rập khuôn; c) cần áp dụng các biện pháp đặc biệt tạm thời, chẳng hạn như tuyển dụng có mục tiêu, nhằm tạo sự quan tâm và khả năng tiếp cận những khóa học vốn theo truyền thống là địa hạt của một giới hoặc vốn do một giới thống lĩnh.

Một khuyến nghị nữa là cần có quy định bảo đảm rõ ràng không phân biệt đối xử trong lĩnh vực giáo dục trên cơ sở định hướng tình dục và tình trạng hôn nhân cũng cần được luật hóa.

Chỉ số 65.c Có không giáo dục phổ cập tiểu học và trung học bắt buộc cho trẻ em gái và trẻ em trai? Cả trẻ em gái và trẻ em trai đều có thể tiếp cận bình đẳng như nhau trong giáo dục bắt buộc như vậy không?

Luật Phổ cập giáo dục tiểu học ngày 12-08-1991 thực hiện chính sách giáo dục tiểu học bắt buộc từ lớp một đến lớp năm đối với tất cả trẻ em Việt Nam trong độ tuổi từ sáu đến mười bốn.[408] Năm 2005, Luật Giáo dục mở rộng phạm vi rồi quy định giáo dục tiểu học và giáo dục trung học cơ sở được coi là các cấp giáo dục phổ cập.[409] Trên cơ sở này, Nhà nước sẽ quyết định kế hoạch thực hiện phổ cập giáo dục và bảo đảm những điều kiện phổ cập giáo dục trong cả nước. Cũng như vậy, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định cụ thể là gia đình và Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm cho trẻ em được học tập và hoàn thành chương trình phổ cập giáo dục và tạo điều kiện để các em tiếp tục học ở cấp cao hơn.[410] Thêm nữa, Luật cũng quy định trẻ em có quyền được học ở những cơ sở giáo dục công lập mà không phải trả học phí.[411]

Nghị định số 36/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em nghiêm cấm hành vi cản trở việc học tập của trẻ em tại Điều 10, trong đó bao gồm: a) Dùng vũ lực, đe doạ dùng vũ lực hoặc sử dụng vật chất, uy quyền để ép buộc trẻ em phải bỏ học, nghỉ học; b) Dụ dỗ, lôi kéo trẻ em bỏ học, nghỉ học; c) Bắt trẻ em bỏ học, nghỉ học để gây áp lực, khiếu kiện, biểu tình trái pháp luật; và các hành vi khác.

Các luật được đề cập trên đây đều có ngôn ngữ trung tính về giới, tuy nhiên những mục tiêu được đặt ra gần đây về giáo dục tiểu học và trung học hướng tới việc xóa bỏ cách biệt giới và bảo đảm sự tiếp cận bình đẳng đến giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông của cả trẻ em gái và trẻ em trai. Thí dụ trong số Các Mục tiêu phát triển của Việt Nam có mục tiêu xóa bỏ cách biệt giới trong giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông vào năm 2005 và khoảng cách giữa các dân tộc thiểu số trong giáo dục tiểu học và giáo dục trung học vào năm 2010. Chỉ số của mục tiêu này là tỷ lệ nhập học thực tế theo giới ở các cấp giáo dục tiểu học, trung học và đại học. Trong số các mục tiêu giảm nghèo và phát triển xã hội của Việt Nam đến năm 2010 được Kế hoạch Chiến lược phát triển giáo dục xác định có mục tiêu xóa bỏ vào năm 2010 sự bất bình đẳng giới tại các cấp giáo dục tiểu học và giáo dục trung học ở các vùng có đông người dân tộc thiểu số. Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 cũng có những mục tiêu về vấn đề này, bao gồm: phấn đấu 100% các em gái trong độ tuổi 11–14 hoàn thành giáo dục tiểu học và vào lớp 6, và tăng tỷ lệ học sinh nữ theo học ở các trường phổ thông cơ sở và phổ thông trung học lên các mức tương ứng trên 90% và 50%.

Thể hiện sự tập trung của Nhà nước về giáo dục, Việt Nam hầu như đã đạt được mục tiêu phổ cập giáo dục tiểu học và hiện đang phấn đấu tiếp để thực hiện phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam,[412] Mặc dù vậy, vẫn còn một số lĩnh vực phát sinh cần quan tâm.

[408] Điều 8 và Điều 10.

[409] Điều 11.1.

[410] Điều 28.1.

[411] Điều 16.

[412] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 29.

Tổng tỷ lệ trẻ em trai và gái học ở tiểu học cao và có xu hướng tiếp tục tăng cao. Tỷ lệ hoàn thành tiểu học trong năm học 2002–2003 là 82,7% đối với trẻ em gái và 78,8% đối với trẻ em trai.[413] Tuy nhiên, các em gái lại có tổng tỷ lệ nhập học năm học 2003–2004 thấp hơn, cụ thể là tổng tỷ lệ nhập học trung học cơ sở của các trẻ em trai và gái ở mức 90,2% đối với trẻ em trai và 86,5% đối với trẻ em gái. Ở một số địa phương, cách biệt giới này còn lớn hơn. Thí dụ ở trường hợp tỉnh Cà Mau, khoảng cách này là 9,3% trong năm học 2003–2004 và 14% trong năm học 2003–2004.[414]

Số liệu về tỷ lệ hoàn thành tuy vậy có khác nhau. Thí dụ như số liệu của Bộ Giáo dục và Đào tạo cho thấy có nhiều trẻ em trai bỏ học hơn so với trẻ em gái ở tất cả các cấp học phổ thông.[415] Những báo cáo khác lại chỉ ra rằng phần lớn học sinh bỏ học là trẻ em gái.[416] Cần phải nghiên cứu sâu hơn về vấn đề này với số liệu tách biệt theo theo từng giới và các nguyên nhân dẫn đến tình trạng bỏ học để có thể đề ra những biện pháp can thiệp thích hợp hơn.

Khuyến nghị: Cần nghiên cứu sâu hơn theo từng giới và phân tích về giới liên quan đến các tỷ lệ nhập học và hoàn thành. Cụ thể là việc nghiên cứu cần đưa ra được phân tích về mặt giới tại sao có sự cách biệt giới và nguyên nhân của tình trạng đó. Liệu tỷ lệ cách biệt đó là nghiêng về phía các em trai hay các em gái, cần làm gì để chỉ ra được nguyên nhân của tình trạng không không tốt nghiệp và đề xuất các giải pháp can thiệp thích hợp, cho dù không nhất thiết phải giống nhau, đối với trẻ em trai cũng như trẻ em gái.

Chỉ số 65(d) Pháp luật có đảm bảo cho những nhóm thiệt thòi, đặc biệt là trẻ em gái/phụ nữ các vùng dân tộc thiểu số và trẻ em gái/phụ nữ khuyết tật tiếp cận giáo dục không?

Dân tộc thiểu số

Một trong những mối quan tâm chính về giáo dục ở Việt Nam là khả năng tiếp cận giáo dục của các dân tộc thiểu số, đặc biệt là trẻ em gái. Báo cáo Đánh giá thanh niên Việt Nam năm 2003 cho thấy tỷ lệ đáng báo động 19% thanh thiếu nữ người dân tộc thiểu số chưa từng bao giờ đến trường.[417] Sự cách biệt giới hiện diện trong những nhóm người dân tộc thiểu số nhất định. Thí dụ ở cấp trung học cơ sở có thể thấy có nhiều trẻ em gái dân tộc Nùng, Hoa, Mường và Tày theo học hơn so với các em trai, trong khi điều ngược lại lại đúng với dân tộc Khơme, Xô Đăng và HMông.[418] Do vậy, việc chia tách số liệu theo các nhóm dân tộc thiểu số và giới tính sẽ giúp cung cấp các số liệu chính xác hơn về giáo dục.

Khuyến nghị: Các văn bản pháp luật cần quy định việc tách bạch số liệu và thông tin theo giới và theo những nhóm dân tộc thiểu số để có thể áp dụng một cách thích hợp các biện pháp can thiệp.

[413] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.58.

[414] Sđd, tr. 58.

[415] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.60 và Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 32.

[416] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 32.

[417] Sđd, tr. 32.

[418] Sđd, tr. 31.

Một số luật và chính sách có đề cập cụ thể vấn đề tiếp cận hệ thống giáo dục của các dân tộc thiểu số, cho dù phần lớn vẫn trung tính về giới.

Thứ nhất là Điều 36 Hiến pháp quy định: "Nhà nước thực hiện chính sách ưu tiên bảo đảm phát triển giáo dục ở miền núi, các vùng dân tộc thiểu số và các vùng đặc biệt khó khăn".

Thứ hai là Điều 6 của Luật Phổ cập giáo dục tiểu học quy định Nhà nước bảo đảm các điều kiện cần thiết để thực hiện phổ cập giáo dục tiểu học ở vùng dân tộc thiểu số, vùng cao, vùng xa xôi hẻo lánh, vùng hải đảo và vùng có khó khăn.

Thứ ba là Kế hoạch Chiến lược phát triển giáo dục 5 năm 2006-2010 đề ra nhiều mục tiêu và mục đích cụ thể, trong đó bao gồm:

- Giáo dục phổ thông: Chú trọng việc phổ cập giáo dục tiểu học đúng độ tuổi ở các vùng dân tộc, miền núi, vùng sâu và vùng có khó khăn. Tăng tỷ lệ học sinh các dân tộc thiểu số học nội trú lên 1,75%/năm ở cấp trung học cơ sở và 2,22% ở cấp trung học phổ thông.
- Giáo dục đại học: tạo điều kiện thuận lợi cho trẻ em dân tộc thiểu số ở các vùng có khó khăn được hưởng nền giáo dục giống như ở những vùng khác.

Thứ tư là xóa bỏ khoảng cách chênh lệch về giới trong giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông vào năm 2005 và khoảng cách giữa các dân tộc thiểu số trong giáo dục tiểu học và giáo dục phổ thông vào năm 2010 là những nội dung quan trọng trong Mục tiêu Phát triển của Việt Nam. Chỉ số của vấn đề này là tổng tỷ lệ nhập học theo giới ở các cấp giáo dục tiểu học, trung học và đại học.

Thứ năm là Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 cũng xác định việc xóa bỏ tình trạng mất cân đối về giới ở các cấp giáo dục tiểu học và trung học vào năm 2010 ở những vùng dân tộc thiểu số là một trong Các Mục tiêu phát triển xã hội và giảm nghèo của Việt Nam đến năm 2010.

Thứ sáu là Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 cũng nêu các mục tiêu: a) Phấn đấu xóa bỏ tình trạng mù chữ cho ít nhất 95% phụ nữ dưới 40 tuổi và tăng tỷ lệ phụ nữ dân tộc thiểu số biết chữ; và b) tăng tỷ lệ nữ ở các trường phổ thông cơ sở và phổ thông trung học lên những mức tương ứng là 90% và 50% với sự quan tâm đặc biệt dành cho các vùng sâu, vùng xa và vùng dân tộc thiểu số.

Thứ bảy là Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27-4-2007 của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa và hiện đại hóa nhấn mạnh một trong các nhiệm vụ và giải pháp của Đảng và Nhà nước là có chính sách hỗ trợ và tạo điều kiện thuận lợi cho phụ nữ các dân tộc thiểu số, miền núi, vùng xa để xóa bỏ nạn mù chữ, thực hiện phổ cập giáo dục tiểu học, đào tạo nghề, giảm nghèo, tiếp cận thông tin và hưởng thụ văn hóa.

Thứ tám là Luật Giáo dục nhấn mạnh một số biện pháp nhằm khắc phục sự chênh lệch của các dân tộc thiểu số trong việc tiếp cận giáo dục như sau:

- Điều 61 quy định về trường phổ thông dân tộc nội trú, trường phổ thông dân tộc bán trú, trường dự bị đại học dành cho con em các dân tộc thiểu số. Những trường này phải được ưu tiên bố trí giáo viên, cơ sở vật chất, thiết bị và ngân sách.

- Điều 89 đề cập đến học bổng và trợ cấp xã hội. Luật quy định rằng Nhà nước có chính sách cấp học bổng cho sinh viên hệ cử tuyển, học sinh trường dự bị đại học, trường phổ thông dân tộc nội trú, trường dạy nghề dành cho thương binh và người tàn tật.
- Điều 89 cũng đòi hỏi Nhà nước thông qua chính sách trợ cấp và miễn, giảm học phí cho người học là đối tượng được hưởng chính sách xã hội, người dân tộc thiểu số ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, người mồ côi không nơi nương tựa, người tàn tật có khó khăn về kinh tế, người có hoàn cảnh kinh tế đặc biệt để đạt kết quả học tập xuất sắc.
- Điều 90 quy định Nhà nước thực hiện tuyển sinh vào đại học, cao đẳng, trung cấp theo chế độ cử tuyển đối với học sinh các dân tộc ở vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn để đào tạo cán bộ, công chức, viên chức cho vùng này. Nhà nước dành riêng chỉ tiêu cử tuyển cho mục đích này. Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm đề xuất chỉ tiêu cử tuyển, phân bổ chỉ tiêu cử tuyển theo ngành nghề phù hợp, cử người đi học cử tuyển theo đúng chỉ tiêu được duyệt và tiêu chuẩn quy định, phân công công tác cho người được cử đi học sau khi tốt nghiệp.
- Điều 91 quy định rằng Nhà nước có chính sách tín dụng ưu đãi về lãi suất, điều kiện và thời hạn vay tiền để người học thuộc gia đình có thu nhập thấp có điều kiện học tập.
- Điều 92 quy định học sinh, sinh viên được hưởng chế độ miễn, giảm phí khi sử dụng các dịch vụ công cộng về giao thông, giải trí khi tham quan viện bảo tàng, di tích lịch sử và công trình văn hóa.

Mặc dù những quy định này mở ra cơ hội cho các dân tộc thiểu số nhưng vẫn cần tiếp tục có hướng dẫn thực hiện những quy định này nói chung và theo đường lối nhạy cảm về giới. Một báo cáo đánh giá về tình hình giáo dục tác động đến phụ nữ và trẻ em các dân tộc thiểu số ở năm tỉnh (Lai Châu, Hà Giang, Kon Tum, Nghệ An và Sóc Trăng) đã chỉ ra một số vấn đề cần được quan tâm hơn, bao gồm: a) tình trạng thường xuyên thiếu phòng học; b) thiếu ký túc xá ở các trường phổ thông nội trú dẫn đến học sinh phải ở trong các nhà tạm tranh tre; c) tỷ lệ bỏ học rất cao so với tỷ lệ bỏ học trung bình trong cả nước và tỷ lệ bỏ học đối với các em nữ gần như là cao gấp đôi[419]; d) tình trạng xin nghỉ học kéo dài đặc biệt vào những dịp lễ hội truyền thống và lễ hội dân tộc; e) phụ nữ trên 30 tuổi chỉ học hết lớp 3 và đa số phụ nữ trên 40 tuổi mù chữ; và f) thiếu sách giáo khoa và vở viết.[420]

Báo cáo này do Ủy ban Dân tộc tiến hành cũng cho thấy rằng mặc dù các học sinh, sinh viên không phải trả tiền học phí nhờ sự hỗ trợ từ chương trình của Chính phủ đối với những dân tộc thiểu số, nhưng gia đình các em vẫn phải có khoản đóng góp nhỏ cho việc nâng cấp trường

[419] Có một số nguyên nhân được nêu ra để lý giải cho tỷ lệ bỏ học cao, bao gồm: a) bắt trẻ em bỏ học để giúp đỡ công việc đồng áng hoặc giúp việc trong gia đình; b) lối sống du cư của gia đình trẻ em; c) gia đình đông con trong đó có một người anh (chị, em) ruột cũng đang đi học; d) cảm thấy xấu hổ khi các em thấy mình lớn tuổi hơn nhiều so với các bạn cùng lớp; e) không có đủ quần áo ấm để mặc mùa đông; và f) không có đủ tiền mua vé tàu xe. Đối với những em gái, một số bậc cha mẹ xem trường học như một vật cản cho việc các em lấy chồng. Và nữa, khi những em trai nghỉ học để vào đi tu ở chùa trong thời gian từ 3 tháng đến 3 năm thì các em gái cũng bị buộc phải thôi học để lo việc đồng áng. (Vươn lên để thay đổi, tr. 19-20).

[420] Ủy ban Dân tộc và Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (UNICEF), Vươn lên để thay đổi: Báo cáo đánh giá chất lượng những chính sách giáo dục và y tế của Chính phủ tác động đến phụ nữ và trẻ em các dân tộc thiểu số, Hà Nội, 2003.

lớp và trả phí hàng năm.[421] Nếu không đóng những khoản này thì các em có thể không được lên lớp hoặc phải bỏ học vì xấu hổ. Báo cáo cũng chỉ ra rằng mặc dù chế độ tuyển sinh ưu tiên vào các trường đại học, cao đẳng, trung cấp được dành cho học sinh, sinh viên ở những vùng có khó khăn nhưng việc nhập học thực tế phụ thuộc vào việc có còn chỗ hay không và chất lượng người đăng ký học.[422] Thí dụ trong năm 2001 có số lượng sinh viên được nhập học ít hơn số lượng chỗ được phân bổ cho hầu như tất cả các tỉnh. Còn tình trạng thiếu thông tin về quy trình lựa chọn. Với áp lực lấp đầy chỉ tiêu, nhiều người phàn nàn rằng những người được xem là đáp ứng tiêu chuẩn lại không được chuẩn bị tốt lắm.

Cũng có những mối quan ngại về hệ thống trường phổ thông dân tộc bán trú.[423] Các trường phổ thông dân tộc bán trú được thành lập ở khắp những vùng núi của khoảng 30 tỉnh của Việt Nam và bảo đảm việc giảng dạy cho khoảng 68.000 học sinh.[424] Khác với các trường phổ thông dân tộc nội trú, những trường phổ thông dân tộc bán trú là các trường phổ thông được thành lập giống như trường tiểu học hoặc trung học cơ sở thông thường nhưng qua một thời gian thì trở thành trường phổ thông nội trú.[425] Hơn 60% học sinh trường phổ thông dân tộc bán trú đang theo học có nhà ở cách xa trường từ 8 đến trên 12 km.[426] Vì ban đầu các trường này không được thành lập như là trường nội trú nên hoàn toàn không có những hướng dẫn chính thức cho việc quản lý, điều hành các trường này, đặc biệt là về điều kiện sống của học sinh.[427] Nhiều em hiện phải sống trong những ngôi nhà không an toàn, ngủ chung với nhau và về mặt ăn uống chỉ đáp ứng yêu cầu tối thiểu.[428] Chính sách trợ giúp và hỗ trợ cho học sinh vẫn chỉ nặng về giải quyết tình huống và phần lớn là từ phía gia đình các em, cộng đồng hoặc chính quyền địa phương.[429] Trong báo cáo cũng chỉ ra rằng ngay cả ở các trường phổ thông dân tộc bán trú vẫn có sự bất bình đẳng nghiêm trọng về giới liên quan đến nhập học, với các em gái dân tộc HMông chỉ chiếm khoảng 10-35% tổng số học sinh người HMông.[430] Trong một số trường hợp, điều bình thường là việc trẻ em người dân tộc, đặc biệt là trẻ em dân tộc Dao và HMông kết hôn trong thời gian đang theo học ở trường, sau đó học sinh nữ bỏ học không còn là chuyện lạ.[431] Việc giám sát học sinh nữ ở độ tuổi kết hôn nhưng đang còn độc thân cũng là vấn đề được xem là nhạy cảm ở các trường phổ thông dân tộc bán trú.

Khuyến nghị: Khi đưa ra khuyến nghị, cần lưu ý là những cải thiện chung về vấn đề tiếp cận giáo dục sẽ phải giúp ích cho các em gái người dân tộc vì các em chính là những người thường bị loại ra ngoài lề khi nguồn lực hạn chế. Do vậy, các khuyến nghị sẽ bao gồm cả khuyến nghị áp dụng đối với các vấn đề tiếp cận chung và khuyến nghị đề cập cụ thể đến những em gái người dân tộc. Đề xuất ở đây là cần ban hành một văn

[421] Sđd, tr.6.

[422] Sđd, tr.25.

[423] Ủy ban Dân tộc và Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc, Chuẩn bị Khởi hành, Hà Nội, 2006, tr. 20. Báo cáo này được thực hiện tại 16 trường phổ thông thuộc 8 huyện của bốn tỉnh Sơn La, Hà Giang, Quảng Nam và Đắc Lắc.

[424] Sđd, tr.6.

[425] Sđd, tr.12.

[426] Sđd, tr.41.

[427] Sđd, tr.12.

[428] Sđd, các trang 33, 35 và 36.

[429] Sđd, các trang 12 và 14.

[430] Sđd, tr. 31.

[431] Sđd, tr. 31.

bản pháp luật: a) Quy định những tiêu chuẩn minh bạch, rõ ràng và chi tiết hơn về đối tượng được cấp học bổng, hưởng trợ cấp xã hội và chỉ tiêu/định suất vào trường; b) có các biện pháp miễn/giảm những khoản đóng góp phi, học phí hoặc tạo điều kiện cho học sinh được vay tín dụng để trả những khoản đóng góp phi học phí, đặc biệt là đối với những học sinh được miễn đóng học phí; c) bảo đảm tỷ lệ thích hợp phụ nữ/trẻ em gái người dân tộc, khởi đầu từ 30% và tăng dần lên 50% tổng số học sinh người dân tộc được hưởng ưu đãi, đáp ứng các điều kiện được cấp học bổng, hưởng trợ cấp xã hội, trợ cấp và giảm học phí và những biện pháp khác; d) tìm kiếm khả năng có các phương tiện tín dụng hoặc tiền trợ cấp dành cho những dân tộc thiểu số để chia sẻ gánh nặng chi phí học hành và giúp giảm nhẹ sự mất mát thu nhập hoặc thiếu sự giúp đỡ do việc học hành của con em họ, nhất là các em gái.

Cùng với các khuyến nghị nêu trên, một khuyến nghị nữa là cần ban hành hướng dẫn về những trường phổ thông dân tộc bán trú về: a) bảo đảm rằng học bổng, các khoản trợ cấp và phụ cấp được cấp cho học sinh trường phổ thông dân tộc bán trú để trang trải không chỉ học phí và các khoản đóng góp của trường mà cả toàn bộ hoặc một phần chi phí sinh hoạt; b) bảo đảm rằng 30% và từng bước tăng dần lên 50% học bổng và trợ cấp được cấp cho phụ nữ và các em gái người dân tộc; c) văn bản hướng dẫn về điều kiện ăn, ở của học sinh, thí dụ như để điều chỉnh hoạt động của những người có nhà/chỗ ở cho học sinh thuê thì có thể có một hệ thống công nhận chính thức được xây dựng. Văn bản hướng dẫn trên cũng cần quy định rõ các trường phổ thông dân tộc bán trú phải có những cán bộ y tế, cán bộ công tác xã hội và các chuyên gia tư vấn, nếu có thể là những người thuộc cả hai giới, để họ có thể giúp tháo gỡ, giải quyết thấu đáo những băn khoăn, lo lắng của cả các học sinh gái cũng như những học sinh trai người dân tộc.

Người tàn tật

Pháp lệnh về Người tàn tật số 06/1998/PL-UBTVQH ngày 30-7-1998 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội nghiêm cấm bất kỳ hành vi phân biệt đối xử hay ngược đãi nào với người tàn tật".[432] Liên quan đến giáo dục, Pháp lệnh quy định:

> *Điều 15*
>
> Học sinh là người tàn tật được nhà trường xét giảm hoặc miễn học phí và các khoản đóng góp khác cho nhà trường, được hưởng trợ cấp xã hội và được xét cấp học bổng theo chế độ của Nhà nước.
>
> *Điều 16*
>
> 1. Việc học tập của trẻ em tàn tật được tổ chức, thực hiện bằng các hình thức học hoà nhập trong các trường phổ thông, trường chuyên biệt dành cho người tàn tật, cơ sở nuôi dưỡng người tàn tật và tại gia đình.
> 2. Học sinh tàn tật có năng khiếu được ưu tiên tiếp nhận vào học tại các trường năng khiếu tương ứng.
> 3. Giáo viên dạy các trường lớp chuyên biệt dành cho người tàn tật được hưởng chế độ phụ cấp ưu đãi theo quy định của Chính phủ.

[432] Điều 9.

Điều 17

1. Học sinh là người tàn tật trong các cơ sở giáo dục, nuôi dưỡng nội trú được hưởng các chế độ, chính sách theo quy định của Chính phủ.
2. Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi để tổ chức, cá nhân mở trường, lớp dành riêng cho người tàn tật.
3. Nhà nước khuyến khích tổ chức và cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có chương trình dự án giúp đỡ về tài chính, chuyên môn, kỹ thuật đối với việc giáo dục kết hợp với phục hồi chức năng cho người tàn tật ở Việt Nam.

Luật Giáo dục cũng quy định các biện pháp cụ thể hỗ trợ cho người tàn tật. Điều 63 quy định rằng Nhà nước phải thành lập và khuyến khích tổ chức, cá nhân thành lập trường, lớp dành cho người tàn tật nhằm giúp họ phục hồi chức năng, học văn hóa, học nghề và hòa nhập cộng đồng. Nhà nước ưu tiên bố trí giáo viên, cơ sở vật chất, thiết bị và ngân sách cho các trường, lớp dành cho người tàn tật do Nhà nước thành lập; có chính sách ưu đãi đối với các trường, lớp dành cho người tàn tật do tổ chức, cá nhân thành lập. Thêm nữa, Điều 89 Luật Giáo dục quy định rằng Nhà nước có chính sách cấp học bổng chính sách cho học sinh ở các trường dạy nghề dành cho người tàn tật cũng như có những chính sách trợ cấp và miễn, giảm học phí cho người học là người tàn tật có khó khăn về kinh tế.

Kế hoạch Phát triển chiến lược Giáo dục 5 năm 2006-2010 đặt ra mục tiêu trẻ em tàn tật theo học trong hệ thống giáo dục với tỷ lệ 50% vào năm 2005 và 70% vào năm 2010.

Cả các luật trên và kế hoạch được trích dẫn trên đều trung tính về giới và không đưa ra bất cứ sự liên quan riêng về giới nào cho những trải nghiệm cụ thể của nam giới hoặc phụ nữ. Về tiếp cận giáo dục, hiện đang có sự chênh lệch đáng kể về giới.[433] Tỷ lệ mù chữ trong phụ nữ tàn tật là 49% so với 23% ở nam giới. Ở Tây Nguyên, sự mất cân đối trong mù chữ còn thấy rõ hơn với 62% với phụ nữ tàn tật và 34% đối với nam giới. Một lĩnh vực khác có sự khác biệt về giới rõ rệt là khả năng tiếp cận giáo dục trung học cơ sở. Chỉ có 11% phụ nữ tàn tật học hết lớp 9 so với 28% nam giới tàn tật. Liên quan đến trường trung học phổ thông, 8% nam giới được đi học so với 3% nữ giới. Nhìn về tổng thể, tỷ lệ cho cả nam và nữ đều rất thấp nhưng phụ nữ có khả năng tiếp cận giáo dục thậm chí còn thấp hơn.

Khuyến nghị: Cần có những hướng dẫn rõ ràng hơn nhằm bảo đảm phụ nữ và các em gái tàn tật không bị bỏ sót. Hướng dẫn này cần quy định rằng việc thu thập dữ liệu và thông tin phải luôn luôn có sự tách biệt theo giới và có sự phân tích thích hợp về giới. Học bổng và trợ cấp cần bảo đảm rằng phụ nữ và trẻ em gái chiếm ít nhất 30% đến 50% tổng số người được hưởng ưu đãi. Trong khi điều này chưa thể đáp ứng thì cần phải soạn thảo một kế hoạch và phân bổ nguồn lực nhằm xây dựng năng lực cho phụ nữ/các em gái để có thể hội đủ điều kiện trong vòng xét cấp các học bổng/trợ cấp lần tới. Điều này cần phải được thực hiện ở những lĩnh vực đang có sự mất cân đối đáng kể về giới.

[433] Đoạn III.1.c

Đối với những người tàn tật đang theo học tại các trường phổ thông nội trú chính thức và những trường phổ thông dân tộc bán trú thì trong số nhiều vấn đề cần quan tâm, cần phải có hướng dẫn rõ ràng về điều kiện ở hợp lý của họ, việc tạo điều kiện thuận lợi cho sự di chuyển của họ và phải có một hệ thống giám sát để bảo đảm rằng phụ nữ/các em gái tàn tật được hưởng lợi trên cơ sở bình đẳng.

Xã hội hóa

Nghị quyết số 05/2005/NQ-CP ngày 18-4-2005 Nghị quyết của Quốc hội về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao thúc đẩy việc xã hội hóa những hoạt động giáo dục. Nghị quyết quy định định hướng xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo phải đổi mới cơ bản chế độ học phí.[434] Ngoài phần hỗ trợ của Nhà nước theo khả năng ngân sách, học phí cần bảo đảm trang trải chi phí cần thiết cho giảng dạy, học tập và có tích luỹ để đầu tư phát triển nhà trường.[435] Nghị quyết cũng quy định rằng Nhà nước có chính sách trợ cấp học phí hoặc học bổng cho học sinh giáo dục phổ cập, cho người học là đối tượng chính sách, những người ở vùng khó khăn, những người nghèo và những người học xuất sắc, không phân biệt học ở trường công lập hay ngoài công lập.[436]

Trong số các mục tiêu được Nghị quyết đề ra có: a) Chuyển phần lớn các cơ sở đào tạo và dạy nghề công lập và một phần các cơ sở giáo dục không đảm nhận nhiệm vụ giáo dục phổ cập sang hoạt động theo cơ chế cung ứng dịch vụ; b) Chuyển tất cả các cơ sở bán công sang loại hình dân lập hoặc tư thục; c) Tỷ lệ học sinh nhà trẻ ngoài công lập chiếm 80%, mẫu giáo 70%; d) Tỷ lệ học sinh trong những trường trung học phổ thông, trung học chuyên nghiệp và các cơ sở dạy nghề ngoài công lập chiếm tương ứng 40%, 30% và 60%; và e) Tỷ lệ sinh viên trong các trường đại học, cao đẳng ngoài công lập chiếm khoảng 40%.[437]

Điều 12 Luật Giáo dục cũng đề cập đến vấn đề xã hội hóa sự nghiệp giáo dục như sau: "Phát triển giáo dục, xây dựng xã hội học tập là sự nghiệp của Nhà nước và của toàn dân. Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong phát triển sự nghiệp giáo dục; thực hiện đa dạng hóa các loại hình trường và các hình thức giáo dục; khuyến khích, huy động và tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia phát triển sự nghiệp giáo dục ..."

Khuyến nghị: Cần giám sát việc xã hội hóa giáo dục về mặt tác động của nó lên cả hai giới, bao gồm việc bảo đảm dữ liệu có phân loại theo giới và phân tích giới. Việc khuyết khích học bổng và trợ cấp được cấp một cách cân xứng cho phụ nữ và các em gái theo như khuyến nghị trên đây là yếu tố quan trọng nhằm bảo đảm khả năng tiếp cận giáo dục của họ.

Chỉ số 66 Pháp luật có đảm bảo không những điều kiện bình đẳng trong giáo dục, thí dụ như cùng chương trình học, thi cử, đội ngũ giáo viên, cơ sở vật chất và cơ hội tham gia các môn thể thao…?

Luật Giáo dục quy định rằng học tập là quyền và nghĩa vụ của công dân. "Mọi công dân không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, nam nữ, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội,

[434] Sdd.

[435] Sdd.

[436] Đoạn III.1.f.

[437] Đoạn III.1.c.

hoàn cảnh kinh tế đều bình đẳng về cơ hội học tập".[438] Tiếp theo Luật quy định Nhà nước tạo điều kiện để ai cũng được học hành.[439] Ngoài quy định này, không còn có bảo đảm cụ thể nào cho điều kiện học hành bình đẳng, chẳng hạn như cùng một chương trình, kỳ thi, đội ngũ giáo viên, sự tạo thuận lợi và các điều kiện khác. Nhiều người đã nhanh chóng nại ra rằng vì luật không phân biệt giữa nam và nữ nên không có sự khác biệt nào về điều kiện học hành. Tuy nhiên trong thực tế, các em gái có thể được dạy nhiều hơn về những kỹ năng quán xuyến công việc gia đình, trong khi các em trai lại được khuyến khích nỗ lực hơn về giáo dục thể chất và về những kỹ năng được coi là "công việc của nam giới". Khuyến nghị được đưa ra là cần có một tuyên bố rõ ràng về sự bình đẳng trong điều kiện làm việc nhằm tránh bất kỳ sự hiểu lầm nào và để bảo đảm điều đó luôn được nhấn mạnh.

Khuyến nghị: Cần có quy định rõ ràng đảm bảo quyền được điều kiện bình đẳng về giáo dục, gồm có cùng chương trình học, thi cử, đội ngũ giáo viên và cơ sở vật chất.

Chỉ số 67 Pháp luật có quy định không về xóa bỏ những vai trò khuôn mẫu của nam giới và phụ nữ trong tất cả các loại hình giáo dục?

Chỉ số 68 Pháp luật có yêu cầu không việc xem xét định kỳ sách giáo khoa và chương trình học để đảm bảo tính nhạy cảm giới?

Chuẩn mực về bình đẳng có thể được phổ biến một cách hệ thống qua giáo dục. Tuy nhiên, việc phổ biến có hệ thống này không thể thực hiện được trừ khi chuẩn mực này được đưa vào sách giáo khoa, hướng dẫn giảng dạy và chương trình học.

Tất cả những nội dung trên đã được tính đến đầy đủ trong Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010. Trong số các biện pháp cần được thực hiện được chỉ ra trong Kế hoạch này có việc đưa vấn đề giới vào sách giáo khoa và chương trình học ở tất cả các cấp giáo dục. Về vấn đề này, Bộ Giáo dục và đào tạo có trách nhiệm: a) lồng ghép vấn đề giới và xóa bỏ thành kiến về giới trong chương trình học và tài liệu giảng dạy ở tất cả các cấp; và b) Chỉ đạo trường quản lý giáo dục và các trường đào tạo giáo viên thực hiện việc lồng ghép vấn đề giới vào trong những chương trình đào tạo và bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục trong tất cả các ngành ở tất cả các cấp. Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 cũng quy định các bộ, ngành, những cơ quan trung ương và ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải chỉ đạo việc lồng ghép vấn đề giới vào trong những chương trình giáo dục của tất cả các trường phổ thông và những cơ sở đào tạo nghề cho cán bộ, công chức ở tất cả các cấp.

Luật Bình đẳng giới cũng có một số quy định riêng về vấn đề này: a) Đưa vấn đề bình đẳng giới vào chương trình giảng dậy[440]; và b) Cấm việc biên tập và phổ biến những sách giáo khoa có nội dung định kiến về giới.[441]

Cũng phải lưu ý rằng Điều 20 Luật Giáo dục cũng còn có một quy định cấm lợi dụng các hoạt động giáo dục để: a) Xuyên tạc chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước; b)

[438] Sdd.

[439] Sdd.

[440] Điều 22.3.

[441] Điều 40.4.d.

Chống lại Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; c) Chia rẽ khối đoàn kết toàn dân tộc, kích động bạo lực, tuyên truyền chiến tranh xâm lược, phá hoại thuần phong mỹ tục, truyền bá mê tín, hủ tục, lôi kéo người học vào các tệ nạn xã hội. Theo quy định này, chuẩn mực bình đẳng và xóa bỏ vai trò rập khuôn cụ thể hay văn hóa phân biệt đối xử và thực tiễn triển khai có thể được phổ biến.

Thêm nữa, Nghị định số 49/2005/NĐ-CP ngày 11-4-2005 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dục quy định việc xử phạt hành vi dạy hoặc phổ biến các nội dung không có trong chương trình, sách giáo khoa hoặc tài liệu giảng dạy quy định nhằm mục đích xuyên tạc nội dung giáo dục.[442] Mặc dù chưa rõ là những biện pháp mà giáo viên sử dụng để lồng ghép vấn đề giới có thuộc phạm vi của quy định này hay không nhưng điều này có thể được vận dụng như một căn cứ để truy cứu trách nhiệm nếu không có điều luật hoặc biện pháp can thiệp rõ ràng quy định việc lồng ghép vấn đề giới vào trong chương trình học, sách giáo khoa và tài liệu hướng dẫn giảng dạy.

Về đào tạo giáo viên, một kiến nghị cần xem xét là họ cần phải được chỉ dẫn làm thế nào để cư xử với học sinh theo cách thức nhạy cảm về giới. Thí dụ như giáo viên yêu cầu chỉ học sinh nữ phải thực hiện những công việc vặt "nội gia" ở trường bởi vì các em là con gái luôn phải theo một khuôn mẫu định sẵn. Một thí dụ khác là việc giáo viên không khuyến khích những học sinh nữ chơi thể thao vì đây là hoạt động dành cho các em trai. Giáo viên cần được hướng dẫn rõ ràng về việc cần làm gì để bảo đảm tính nhạy cảm về giới trong những hoạt động tương tác của họ với học sinh.

Khuyến nghị: Để thực hiện các quy định của Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 và Luật bình đẳng giới, cần phải ban hành một văn bản pháp luật quy định việc sửa đổi sách giáo khoa, chương trình học và đồ dùng giảng dạy. Cần huy động sự tham gia của những chuyên gia giới để bảo đảm rằng vấn đề giới được lồng ghép một cách thích hợp trong quá trình sửa đổi nói trên. Văn bản pháp luật đó cũng cần phải quy định năng lực của đội ngũ giáo viên giảng dạy về giới được tăng cường nhằm cho phép họ sử dụng sách giáo khoa, tài liệu/đồ dùng giảng dạy và giáo án một cách thích hợp.

Chỉ số 69 Có những văn bản pháp luật đảm không để bảo rằng cán bộ quản lý trường học, nhân viên và giáo viên không phân biệt đối xử trên cơ sở giới và họ đều nhạy cảm giới?

Luật Giáo dục xác định vai trò và trách nhiệm của giáo viên, đồng thời cũng chỉ rõ rằng giáo viên phải không ngừng nêu gương tốt cho người học.[443] Điều 72 của Luật liệt kê các nhiệm vụ của nhà giáo. Tuy nhiên trong danh sách đó lại không thấy có nhiệm vụ đối xử với học sinh một cách bình đẳng và không phân biệt đối xử, bao gồm cả trên cơ sở giới tính. Điều 75 của Luật liệt kê các hành vi mà nhà giáo không được làm song lại không có hành vi phân biệt đối xử với học sinh.

Vai trò và trách nhiệm của cán bộ quản lý giáo dục được quy định tại Điều 16 của Luật Giáo dục, theo đó họ phải không ngừng học tập, rèn luyện, nâng cao phẩm chất đạo đức,

[442] Điều 10.2.

[443] Điều 72.3.

trình độ chuyên môn, năng lực quản lý và trách nhiệm cá nhân. Song ở đây lại cũng không có những quy định rõ ràng nào cấm cán bộ quản lý giáo dục phân biệt đối xử. Tuy nhiên, Điều 86 của Luật liên quan đến quyền của người học lại quy định rõ quyền được nhà trường hay các cơ sở giáo dục khác tôn trọng và đối xử bình đẳng.

Khuyến nghị: Luật Giáo dục cần quy định rõ rằng các cán bộ quản lý giáo dục, giáo viên và cán bộ khác của trường học phải đối xử với học sinh một cách bình đẳng và nghiêm cấm bất kỳ những hành vi phân biệt đối xử nào trong môi trường giáo dục. Luật Giáo dục cần phải quy định điều lệ nhà trường, sổ tay giáo viên hoặc sổ tay học sinh phải cấm rõ ràng và quy định xử lý nghiêm các hành vi phân biệt đối xử.

Chỉ số 70 Quấy rối tình dục có bị cấm không trong các cơ sở giáo dục và đào tạo?

Hiện không có quy định nào trong Luật Giáo dục, Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em và Luật Bình đẳng giới cấm một cách rõ ràng hành vi quấy rối tình dục. Tuy nhiên, Điều 10 Luật Bình đẳng giới dựa vào những chuẩn mực quốc tế cấm bạo lực trên cơ sở giới, bao gồm cả hành vi quấy rối tình dục. Do các văn bản pháp luật của Việt Nam không có chỗ nào giải thích thuật ngữ này nên không rõ liệu hành vi quấy rối tình dục có thực sự được bao hàm trong điều cấm nói trên hay không.

Điều 75.1 Luật Giáo dục cấm giáo viên xúc phạm danh dự, nhân phẩm hoặc xâm phạm thân thể của người học. Tuy nhiên, do không có văn bản pháp luật nào giải thích khái niệm quấy rối tình dục nên cũng không rõ nội dung này có được bao hàm trong điều cấm trên hay không. Mặc dù không được định nghĩa riêng để áp dụng trong lĩnh vực giáo dục nhưng khái niệm nêu tại Bình luận chung số 19 của CEDAW có thể được sử dụng như một mẫu tham khảo để định nghĩa khái niệm quấy rối tình dục trong các văn bản luật của Việt Nam.

Khuyến nghị: Đề xuất ban hành một văn bản luật về chống quấy rối tình dục. Quấy rối tình dục trong môi trường giáo dục phải được quy định là một trong các hành vi bị nghiêm cấm. Đinh nghĩa "quấy rối tình dục" trong Khuyến nghị chung số 19 cần phải được áp dụng trong môi trường giáo dục. Một khuyến nghị nữa là luật cần quy định các cơ sở giáo dục phải ban hành hướng dẫn của riêng mình về chống quấy rối tình dục và phổ biến hướng dẫn đó trong đội ngũ cán bộ và học sinh của những cơ sở đó nhằm bảo đảm họ biết và tuân thủ thực hiện. Việc không ban hành các hướng dẫn này hoặc việc không giải quyết những khiếu nại, tố cáo về quấy rối tình dục sẽ khiến các cơ sở giáo dục phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại hoặc phải chịu những xử lí vi phạm hành chính.

V.8 VIỆC LÀM (Điều 11 của CEDAW)

V.8.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.8.1.1 CEDAW

ĐIỀU 11

1. Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong lĩnh vực việc làm nhằm đảm bảo các quyền như nhau trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ, đặc biệt là:

a) Quyền làm việc là quyền không thể chối bỏ của tất cả mọi người;

b) Quyền hưởng các cơ hội có việc làm như nhau, bao gồm cả việc áp dụng những tiêu chuẩn chọn lựa như nhau trong các vấn đề việc làm;

c) Quyền tự do lựa chọn ngành nghề và việc làm, quyền được thăng tiến, bảo đảm việc làm, hưởng tất cả các phúc lợi và điều kiện làm việc và quyền được đào tạo nghề và bổ túc nghiệp vụ, kể cả thực tập nghề, đào tạo nghiệp vụ nâng cao và định kỳ;

d) Quyền được hưởng thù lao như nhau, kể cả phúc lợi và được đối xử như nhau với công việc có giá trị ngang nhau, cũng như được đối xử như nhau trong đánh giá chất lượng công việc;

e) Quyền được hưởng bảo hiểm xã hội, đặc biệt trong các trường hợp hưu trí, thất nghiệp, đau ốm, tàn tật, tuổi già và những tình trạng mất khả năng lao động khác, cũng như quyền được nghỉ phép có hưởng lương;

f) Quyền được bảo vệ sức khoẻ và bảo đảm an toàn các điều kiện lao động, kể cả bảo vệ chức năng sinh sản.

2. Với mục đích ngăn chặn sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trên cơ sở hôn nhân hay làm mẹ và để bảo đảm cho phụ nữ có quyền hiệu quả làm việc, các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp nhằm:

a) Cấm và trừng phạt hành vi sa thải phụ nữ trên cơ sở có thai hay làm mẹ hoặc phân biệt đối xử trong sa thải dựa trên cơ sở tình trạng hôn nhân

b) Áp dụng chế độ nghỉ đẻ vẫn hưởng lương hoặc được hưởng các phúc lợi xã hội tương đương mà không bị mất việc làm cũ, mất thâm niên hay những phụ cấp xã hội;

c) Khuyến khích việc cung cấp các dịch vụ hỗ trợ xã hội cần thiết để tạo điều kiện cho những bậc cha mẹ có thể kết hợp nghĩa vụ gia đình với trách nhiệm công tác và tham gia sinh hoạt xã hội, đặc biệt qua việc đẩy mạnh việc thiết lập và phát triển mạng lưới cơ sở chăm sóc trẻ em;

d) Bảo vệ đặc biệt phụ nữ trong thời kỳ mang thai làm những loại công việc độc hại với họ.

3. Pháp luật bảo vệ liên quan tới những vấn đề nêu trong điều khoản này phải được đánh giá định kỳ trên cơ sở kiến thức khoa học- kỹ thuật và phải được sửa đổi, huỷ bỏ hoặc mở rộng nếu cần thiết.

V.8.1.2 Các khuyến nghị chung

Các đoạn trích sau từ những khuyến nghị chung liên quan đến Điều 11 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 13: Tiền công trả ngang nhau cho công việc có giá trị ngang nhau

Khuyến nghị các quốc gia thành viên CEDAW rằng:

Đoạn 2

Các quốc gia thành viên cần nghiên cứu, phát triển và áp dụng các hệ thống đánh giá công việc dựa trên những tiêu chuẩn trung tính về giới để tạo thuận lợi cho việc so sánh giá trị của các công việc có tính chất khác nhau mà hiện đa số người làm là phụ nữ, với các công việc hiện đa số là nam giới và các quốc gia cần đưa vào những kết quả đạt được trong các báo cáo quốc gia của họ gửi cho Uỷ ban CEDAW;

Đoạn 3

Các quốc gia thành viên cân hỗ trợ càng thực tiễn càng tốt việc thành lập những bộ máy thực hiện và khuyến khích các cố gắng của những bên tham gia thỏa ước tập thể, khi họ thực hiện hợp đồng nhằm đảm bảo việc áp dụng nguyên tắc tiền công ngang nhau trả cho công việc có giá trị như nhau.

Khuyến nghị chung số 16: Lao động nữ không được trả công trong các doanh nghiệp gia đình ở nông thôn và đô thị

Khuyến nghị các quốc gia thành viên CEDAW rằng:

Đoạn 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.

Đoạn 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 những lợi ích như vậy trong các doanh nghiệp do một thành viên trong gia đình làm chủ.

Khuyến nghị chung số 17: Các công việc trong gia đình không được trả thù lao của phụ nữ

Khuyến nghị các quốc gia thành viên:

Đoạn a

Khuyến khích và hỗ trợ các nghiên cứu và thực nghiệm nhằm xác định giá trị và tỷ lượng những hoạt động trong gia đình không được trả công của phụ nữ…

Đoạn b

Thực hiện các bước…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 nội.

Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ

Đoạn 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 bị quấy rối tình dục ở nơi làm việc.

Đoạn 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 khoẻ, 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 vấn đề tuyển mộ và thăng tiến, hoặc khi cách cư xử như vậy tạo ra môi trường thù địch ở nơi làm việc.

Đoạn 24.j

Các quốc gia thành viên cần nêu trong những báo cáo của mình thông tin về nạn quấy rối tình dục và về các biện pháp bảo vệ phụ nữ khỏi nạn quấy rối tình dục và những hình thức bạo lực, ép buộc khác xảy ra ở nơi làm việc.

V.8.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn sau liên quan đến Điều 11 trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 là:

Đoạn 22

Uỷ ban bày tỏ sự quan ngại về việc cung cấp thông tin chưa đầy đủ về tình hình thực tế của phụ nữ trong các thị trường lao động chính thức và không chính thức. Uỷ ban cũng quan ngại tới việc tập trung phụ nữ trong khu vực kinh tế không chính thức, làm tác động tiêu cực việc được hưởng an sinh xã hội và các lợi ích khác của phụ nữ, kể cả việc chăm sóc sức khoẻ. Uỷ ban tiếp tục quan ngại về sự phân biệt nghề nghiệp giữa phụ nữ và nam giới trong thị trường lao động và tình trạng khác biệt cao tồn tại dai dẳng về mức lương giữa phụ nữ và nam giới.

Đoạn 23

Uỷ ban thúc giục quốc gia thành viên thông qua các biện pháp hữu hiệu nhằm xoá bỏ sự phân biệt về nghề nghiệp theo cả chiều sâu và chiều rộng trong thị trường lao động chính thức, đồng thời thu hẹp cũng như xoá bỏ khoảng cách về mức lương giữa phụ nữ và nam giới. Uỷ ban cũng khuyến khích quốc gia thành viên đảm bảo thực hiện những quy định trong Bộ luật Lao động vì lợi ích của lao động nữ trong các khu chế xuất, với sự tập trung đặc biệt vào việc tiếp cận của phụ nữ tới an sinh xã hội và những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ. Cũng cần tăng cường các nỗ lực để xây dựng những hướng dẫn và

quy định nhằm tạo điều kiện cho phụ nữ làm việc trong khu vực kinh tế không chính thức được tiếp cận các phúc lợi và dịch vụ này. Uỷ ban đề nghị quốc gia thành viên đánh giá tác động của các quá trình cơ cấu lại kinh tế đối với phụ nữ, kể cả đối với những phụ nữ dân tộc thiểu số và những phụ nữ sống ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa. Uỷ ban đề nghị quốc gia thành viên đảm bảo rằng tất cả những chương trình và chiến lược giảm nghèo đều mang tính nhạy cảm giới và cũng hỗ trợ có trọng điểm cho các nhóm phụ nữ thiệt thòi. Uỷ ban đề nghị quốc gia thành viên kiểm tra giám sát tác động của những biện pháp đã tiến hành cũng như các xu hướng thay đổi theo thời gian để báo cáo Uỷ ban về những kết quả đã đạt được trong báo cáo quốc gia tới.

V.8.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Các nghĩa vụ về việc làm theo CEDAW là khá toàn diện. Công ước quy định quyền bình đẳng về việc làm và điều kiện việc làm bình đẳng trong tất cả các phương diện. Công ước yêu cầu thực hiện những biện pháp can thiệp để xử lý thực tiễn phân biệt đối xử liên quan đến thiên chức làm mẹ và mang thai. Công ước cũng buộc các quốc gia phải rà soát thường xuyên pháp luật bảo hộ của họ và thực hiện những sửa đổi, bổ sung để phụ nữ được hưởng đầy đủ các quyền của mình. (Để tìm hiểu thêm thế nào là pháp luật bảo hộ, đề nghị xem Phần III.2.1).

Về quyền được làm việc, Điều 11 CEDAW bảo đảm sự bình đẳng về quyền được làm việc, trong đó bao gồm cả quyền hưởng các cơ hội có việc làm như nhau và tự do lựa chọn ngành nghề, quyền hưởng cơ hội được kiếm sống bằng công việc mà mình tự do lựa chọn hoặc chấp nhận và quyền được áp dụng những tiêu chuẩn như nhau trong tuyển dụng lao động. Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 cũng đòi hỏi cần có những biện pháp can thiệp để giải quyết tình trạng bị chia tách về nghề nghiệp đang diễn ra ở Việt Nam.[444] Khuyến nghị chung số 19 cũng thúc giục mạnh mẽ các quốc gia thành viên giải quyết vấn đề quấy rối tình dục mà được coi là một hình thức của bạo lực giới và làm cản trở nghiêm trọng quyền được làm việc của phụ nữ.[445]

Điều 11 CEDAW cũng bảo đảm các điều kiện bình đẳng sau về việc làm: a) bình đẳng trong thăng tiến; b) bình đẳng trong bảo đảm có việc làm; c) bình đẳng trong việc hưởng các phúc lợi và điều kiện làm việc; d) bình đẳng trong đào tạo nghề và bổ túc nghiệp vụ, kể cả các khoá truyền nghề, kỹ thuật và hướng nghiệp và thực tập; e) được hưởng thù lao như nhau và được đối xử như nhau với công việc có giá trị ngang nhau; f) bình đẳng về đối xử trong đánh giá chất lượng công việc; g) quyền được hưởng bình đẳng bảo hiểm xã hội, đặc biệt trong các trường hợp hưu trí, thất nghiệp, đau ốm, tàn tật, tuổi già và những tình trạng mất khả năng lao động khác; h) quyền bình đẳng được nghỉ phép có hưởng lương; i) quyền bình đẳng được bảo vệ sức khoẻ và bảo đảm an toàn lao động; và j) quyền bình đẳng trong việc nghỉ ngơi, giải trí, có định mức thời gian làm việc hợp lý và nghỉ lễ định kỳ có trả lương.

Những khuyến nghị chung số 13 (năm 1989), số 16 (năm 1991) và số 17 thúc giục các quốc gia coi trọng giá trị những công việc không được trả công của phụ nữ[446] và tiến hành

[444] Đoạn 23.

[445] Đoạn 18.

[446] Đoạn 2.

nghiên cứu, thu thập số liệu về những phụ nữ đang làm việc không công và điều kiện làm việc của họ, bao gồm công việc tại các doanh nghiệp gia đình[447] và những phụ nữ làm việc gia đình mà không có thù lao.[448] Khuyến nghị chung số 16 cũng thúc giục các quốc gia áp dụng những biện pháp nhằm bảo đảm bảo hiểm xã hội và các phúc lợi xã hội khác cho những phụ nữ này tại các doanh nghiệp gia đình.[449] Phụ nữ ở khu vực không chính thức cũng là một mối quan tâm với Ủy ban CEDAW, thí dụ như Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 của Ủy ban CEDAW đặc biệt thúc giục Việt Nam có các quy định và hướng dẫn nhằm bảo đảm cho phụ nữ ở khu vực kinh tế không chính thức được tiếp cận những phúc lợi và dịch vụ xã hội, bao gồm cả các dịch vụ y tế.[450]

Điều 4.2 CEDAW quy định rõ tại rằng các biện pháp nhằm bảo vệ người mẹ sẽ không bị coi là phân biệt đối xử. Điều 11 quy định một số quyền cơ bản của phụ nữ đã kết hôn và đang mang thai cũng như của các bà mẹ liên quan đến việc làm của họ gồm quyền: a) Không bị sa thải trên cơ sở hôn nhân, có thai và làm mẹ; b) Được nghỉ đẻ vẫn hưởng lương hoặc hưởng các phúc lợi xã hội tương đương mà không bị mất việc làm cũ, mất thâm niên hay các trợ cấp xã hội; d) Nhận những dịch vụ hỗ trợ để có thể kết hợp nghĩa vụ gia đình với công việc; và d) Được bảo vệ đặc biệt dành cho phụ nữ trong thời kỳ mang thai làm những loại công việc độc hại.[451]

Quan trọng hơn là Điều 11 quy định rằng pháp luật bảo hộ phải được đánh giá định kỳ và phải được sửa đổi phù hợp khi cần thiết. Điều này đòi hỏi sự hiểu biết rằng phương thức tiếp cận có tính bảo hộ đối với vấn đề bình đẳng không phải là kiểu bình đẳng đang được CEDAW theo đuổi, mà đúng hơn là sự bình đẳng thực chất. Để tìm hiểu chi tiết hơn về vấn đề này, đề nghị xem Phần III.2.1.

Dựa trên các nghĩa vụ theo CEDAW và tình hình hiện nay ở Việt Nam, những chỉ số được lựa chon cho vấn đề việc làm là:

Chỉ số 71 Pháp luật có đảm bảo sự bình đẳng và không phân biệt đối xử trong việc làm dựa trên cơ sở giới tính, tình trạng hôn nhân và có mang thai không? Điều này có áp dụng cho cả khu vực công và tư nhân không?

Chỉ số 72 Phụ nữ có cùng các cơ hội việc làm như nam giới không? Pháp luật có quy định cùng những tiêu chuẩn trong việc chọn lựa không? Có những hạn chế nào không trong việc chọn lựa nghề nghiệp của phụ nữ?

Chỉ số 73 Pháp luật có quy định không việc trả lương ngang bằng cho những công việc như nhau?

Chỉ số 74 Pháp luật có quy định không những điều kiện bình đẳng về công việc, bao gồm bảo đảm việc làm, trợ cấp, đánh giá và sự thăng tiến?

[447] Đoạn b.

[448] Đoạn a.

[449] Đoạn c.

[450] Đoạn 22 và Đoạn 23.

[451] Điều 11.2.

Chỉ số 75 Pháp luật có đảm bảo không việc bảo vệ đặc biệt cho sức khoẻ của phụ nữ trong suốt quá trình mang thai?

Chỉ số 76 Pháp luật có quy định khoảng thời gian cho con bú hợp lý trong giờ làm việc không?

Chỉ số 77 Pháp luật có quy định tuổi nghỉ hưu bình đẳng không?

Chỉ số 78 Pháp luật có quy định sự bảo vệ khỏi bị sa thải trên cơ sở kết hôn, mang thai hay làm mẹ không?

Chỉ số 79 Pháp luật có quy định việc nghỉ sinh con được trả lương trong một thời gian phù hợp mà không bị mất thâm niên công tác hay phúc lợi khác không?

Chỉ số 80 Pháp luật có quy định việc hỗ trợ các dịch vụ giúp bố mẹ kết hợp những nghĩa vụ gia đình với các trách nhiệm công việc, bao gồm đảm bảo có những cơ sở chăm sóc trẻ em của người sử dụng lao động hoặc Nhà nước không?

Chỉ số 81 Pháp luật có quy định không việc bảo vệ khỏi bị người sử dụng lao động hay người cùng làm quấy rối tình dục?

Chỉ số 82 Có định nghĩa không về quấy rối tình dục bao gồm một danh sách tổng thể những hành vi không được hoan nghênh?

Chỉ số 83 Có những quy định về các điều kiện làm việc của người lao động giúp việc trong gia đình không?

Chỉ số 84 Pháp luật có bảo vệ cho người lao động Việtnam đi làm việc ở nước ngoài không?

V.8.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Đại đa số dân chúng trong độ tuổi lao động ở Việt Nam đều làm việc. Tỷ lệ tham gia thị trường lao động được xếp trong số các quốc gia cao nhất trên thế giới.[452] Trong năm 2002, 85% nam giới và 83% phụ nữ trong độ tuổi từ 15 đến 60 tham gia tích cực về kinh tế.[453]

Điều 55 Hiến pháp nhấn mạnh rằng "lao động là quyền và nghĩa vụ của công dân. Nhà nước và xã hội có kế hoạch tạo ngày càng nhiều việc làm cho người lao động". Kết quả là "Nhà nước ban hành chính sách, chế độ bảo hộ lao động".[454] Liên quan đến vấn đề này, "Nhà nước quy định thời gian lao động, chế độ tiền lương, chế độ nghỉ ngơi và chế độ bảo hiểm xã hội đối với viên chức nhà nước và những người làm công ăn lương; khuyến khích phát triển các hình thức bảo hiểm xã hội khác đối với người lao động".[455]

Chỉ số 71 Pháp luật có đảm bảo sự bình đẳng và không phân biệt đối xử không trong việc làm dựa trên cơ sở giới tính, tình trạng hôn nhân và thai nghén? Điều này có áp dụng cho cả khu vực công và tư nhân không?

[452] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 15.

[453] Sđd.

[454] Điều 56

[455] Điều 56.

Cả Bộ luật Lao động và Bộ luật Dân sự đều có quy định về quyền làm việc. Điều 5 Bộ luật Lao động quy định rằng mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp, học nghề và nâng cao trình độ nghề nghiệp, không bị phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính, dân tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng hay tôn giáo. Điều 49 của Bộ luật Dân sự quy định rằng các cá nhân đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm hay nghề nghiệp mà không bị phân biệt đối xử trên cơ sở dân tộc, giới tính, thành phần xã hội, tín ngưỡng hoặc tôn giáo.

Bộ luật Lao động có những bảo đảm tiếp theo về bình đẳng và không phân biệt đối xử liên quan đến việc làm. Trước hết, Điều 2 quy định rằng Bộ luật được áp dụng đối với "mọi người lao động, mọi tổ chức, cá nhân sử dụng lao động theo hợp đồng lao động, thuộc các thành phần kinh tế, các hình thức sở hữu". Điều này cũng được áp dụng đối với người học nghề, người giúp việc gia đình và một số loại lao động khác được quy định trong Bộ luật.

Thứ hai là Điều 109 Bộ luật Lao động quy định cụ thể rằng quyền làm việc của phụ nữ bình đẳng trên tất cả các mặt với nam giới. Điều luật này quy định rằng Nhà nước "có chính sách khuyến khích người sử dụng lao động tạo điều kiện để người lao động nữ có việc làm thường xuyên, áp dụng rộng rãi chế độ làm việc theo thời gian biểu linh hoạt, làm việc không trọn ngày, không trọn tuần, giao việc làm tại nhà". Điều 109 tiếp theo nêu rõ rằng "Nhà nước có chính sách và biện pháp từng bước mở mang việc làm, cải thiện điều kiện lao động, nâng cao trình độ nghề nghiệp, chăm sóc sức khoẻ, tăng cường phúc lợi về vật chất và tinh thần của lao động nữ nhằm giúp lao động nữ phát huy có hiệu quả năng lực nghề nghiệp, kết hợp hài hoà cuộc sống lao động và cuộc sống gia đình".

Tiếp tục hướng dẫn thi hành Điều 109 Bộ luật Lao động, Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ bảo đảm: "Quyền làm việc bình đẳng của phụ nữ với nam giới trong quan hệ lao động giữa người sử dụng lao động và người lao động thuộc mọi tổ chức, cá nhân, thành phần kinh tế trên các lĩnh vực: tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, nâng bậc lương, đề bạt, trả công lao động, các chế độ về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện lao động và an toàn lao động, các chế độ phúc lợi về vật chất và tinh thần, chăm sóc sức khoẻ".[456]

Thứ ba là Điều 7 Bộ luật Lao động cũng quy định rằng Nhà nước "quy định chế độ lao động và chính sách xã hội nhằm bảo vệ lao động nữ và các loại lao động có đặc điểm riêng". Về vấn đề này, Chương X Bộ luật Lao động có những quy định riêng đối với lao động nữ.

Thứ tư là Điều 111 quy định việc nghiêm cấm người sử dụng lao động có hành vi phân biệt đối xử với lao động nữ hay có hành vi hạ thấp nhân phẩm và danh dự lao động nữ. Điều này được cụ thể hóa với Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ với việc cấm người sử dụng lao động: a) Ban hành quy định không có lợi hơn những quy định của pháp luật cho người lao động nữ; b) Có những hành vi làm hạn chế khả năng được tiếp nhận lao động nữ vào làm việc; và c) Mạt sát, đánh đập... xúc phạm đến danh dự và nhân phẩm của người lao động nữ trong khi làm việc.[457] Những hành vi đó đặc biệt sẽ bị xử lí tại Điều

[456] Điều 2.

[457] Điều 9.

15.1.e của Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm pháp luật lao động.

Bộ luật Lao động được áp dụng cho cả khu vực công và khu vực tư nhân.[458] Với sự nổi bật đang gia tăng của khu vực tư nhân và tầm quan trọng giảm dần của Nhà nước với tư cách là người sử dụng lao động, có một thách thức đặt ra là cần bảo đảm các quyền của người lao động được thực hiện trong khu vực tư nhân.[459] Tuy nhiên, điều được nhận thấy là việc áp dụng Bộ luật Lao động hiện chỉ phổ biến tại những cơ quan, bộ ngành của Chính phủ và các doanh nghiệp nhà nước. Tuy vậy, hoạt động giám sát thi hành Bộ luật Lao động ở các doanh nghiệp hiện lại không hiệu quả.[460] Do vậy, cần thiết phải áp dụng pháp luật lao động ở khu vực tư nhân.

Khuyến nghị: Có sự cần thiết áp dụng pháp luật lao động trong khu vực tư nhân.

Chỉ số 72 Phụ nữ có cùng các cơ hội việc làm như nam giới không? Pháp luật có quy định cùng những tiêu chuẩn trong việc chọn lựa không? Có những hạn chế nào không trong việc chọn lựa nghề nghiệp của phụ nữ?

Mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp, học nghề và nâng cao trình độ nghề nghiệp mà không bị phân biệt đối xử về giới tính, dân tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo.[461] Để tiếp tục bảo đảm quyền này, người sử dụng lao động phải thực hiện nguyên tắc bình đẳng giữa nam và nữ khi tuyển dụng lao động. Luật Bình đẳng giới cũng quy định rằng nam, nữ đề bình đẳng về tiêu chuẩn và độ tuổi khi tuyển dụng.[462] Tuy nhiên, khi nhìn lại tình hình tuyển dụng lao động ở Việt Nam lại cho thấy có tình trạng bị chia tách theo chiều ngang đang tồn tại ở Việt Nam, tức là người lao động một giới chiếm ưu thế rõ rệt trong một số công việc/ngành nghề nhất định.[463] Làm nông nghiệp là nghề phổ biến nhất ở Việt Nam với 46% nam giới và 53% phụ nữ xác định làm nông nghiệp là hình thức lao động chính của họ. Nhiều nam giới hơn (39%) so với phụ nữ (24,5%) xác định công việc có trả lương là nghề chính của họ - xây dựng, khai thác mỏ và vận tải đối với nam giới, còn đối với phụ nữ thì nghề chính là trong sản xuất công nghiệp nhẹ. Mặt khác, nhiều phụ nữ hơn (23%) so với nam giới (16%) nhìn nhận làm việc tại doanh nghiệp gia đình là hình thức làm việc chủ yếu của họ - đối với phụ nữ thì những công việc đó gồm cửa hàng buôn bán tạp phẩm và nghề thủ công còn đối với nam giới thì công việc chính là làm nghề xe ôm hoặc nghề sửa chữa xe. Nhiều người cũng kết hợp việc đồng áng với kinh doanh tại gia hoặc công việc có trả lương.

Khảo sát Doanh nghiệp năm 2003 cũng cho thấy rằng có nhiều nam giới hơn so với phụ nữ làm việc trong các doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp ngoài nhà nước. Mặt khác, có nhiều phụ nữ hơn nhiều so với nam giới làm việc trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.[464] Cuộc Khảo sát Doanh nghiệp năm 2003 còn cho thấy rằng những ngành nghề có người lao động là nam giới chiếm thế chủ đạo bao gồm nghề cá, khai thác mỏ, khai thác đá,

[458] Điều 2 và Điều 4.

[459] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 19.

[460] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.35.

[461] Điều 5.

[462] Điều 13.

[463] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 15.

[464] Sđd, tr. 17.

cung cấp điện, nước, ga, giao thông vận tải và truyền thông.[465] Những ngành nghề có người lao động chủ đạo là phụ nữ gồm có sản xuất, công tác y tế và công tác xã hội. Tuy nhiên, sự tập trung phụ nữ trong các ngành nghề phụ nữ chiếm thế chủ đạo không rõ rệt như sự tập trung nam giới trong những ngành nghề mà nam giới chiếm thế chủ đạo.

Tình trạng bị chia cắt theo chiều ngang này có thể là kết quả của nhiều nguyên nhân khác nhau nhưng phần lớn có thể là do quan niệm rằng một nghề/công việc cụ thể vốn thích hợp hơn với một giới. Về mặt này, người ta vẫn hình dung rằng phụ nữ thường yếu ớt và không thể làm những công việc nặng nhọc, nguy hiểm, độc hại hoặc các công việc có thể gây khó khăn cho việc thực hiện những chức năng nội trợ hoặc chăm sóc con cái của người phụ nữ, thí dụ những công việc đòi hỏi phải đi lại nhiều hay làm việc ban đêm. Có những quy định trong Bộ luật Lao động cấm tuyển dụng phụ nữ làm công việc nguy hiểm xác định. Như vậy, các quy định này đã làm hạn chế sự lựa chọn nghề nghiệp của phụ nữ và góp thêm phần vào quan niệm rằng phụ nữ thì yếu hơn và kém khả năng hơn so với nam giới. Đặc biệt Điều 113 của Bộ luật Lao động quy định:

Điều 113

1. Người sử dụng lao động không được sử dụng người lao động nữ làm những công việc nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại có ảnh hưởng xấu tới chức năng sinh đẻ và nuôi con, theo danh mục do Bộ Lao động, thương binh và xã hội và Bộ Y tế ban hành. Doanh nghiệp nào đang sử dụng lao động nữ làm các công việc nói trên phải có kế hoạch đào tạo nghề, chuyển dần người lao động nữ sang công việc khác phù hợp, tăng cường các biện pháp bảo vệ sức khoẻ, cải thiện điều kiện lao động hoặc giảm bớt thời giờ làm việc.
2. Người sử dụng lao động không được sử dụng người lao động nữ bất kỳ độ tuổi nào làm việc thường xuyên dưới hầm mỏ hoặc ngâm mình dưới nước.

Để thực hiện điều khoản này, có nhiều văn bản pháp luật được ban hành. Thứ nhất là Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ quy định:

Điều 4

Doanh nghiệp sử dụng lao động nữ phải chủ động nghiên cứu những nghề mà người lao động nữ không thể làm việc liên tục cho đến tuổi về hưu, lập kế hoạch đào tạo nghề dự phòng cho lao động nữ theo quy định tại Điều 11 của Nghị định số 90/CP ngày 15-12-1995 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về học nghề.

Điều 11

Doanh nghiệp được sử dụng lao động nữ làm công việc thuộc danh mục các công việc cấm sử dụng lao động nữ theo quy định của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Y tế, phải lập phương án điều chuyển lao động nữ sang làm công việc khác theo quy định tại Điều 113 của Bộ luật lao động và khoản 4, Điều 6 của Nghị định

[465] Điều 16.

này. Trong thời gian nghiên cứu lập phương án nói trên, doanh nghiệp phải thực hiện các biện pháp sau:

1. Đối với các công việc đặc biệt nặng nhọc, độc hại phải rút ngắn thời gian làm việc trong ngày theo đúng quy định của pháp luật lao động;
2. Tăng cường các biện pháp cải thiện điều kiện làm việc;
3. Bố trí thời gian làm việc thích hợp để lao động nữ có điều kiện học thêm hoặc bồi dưỡng nghề mới.

Thứ hai là *Thông tư số 03-LĐTBXH/TT ngày 13-01-1997 Bộ Lao động, thương binh và xã hội về việc hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ về những quy định riêng đối với lao động nữ:*

III. Về đào tạo nghề dự phòng cho phụ nữ

Nghề dự phòng là nghề khác với nghề đang làm và được sử dụng khi người lao động nữ không thể tiếp tục làm nghề này cho đến tuổi được nghỉ theo chế độ của Nhà nước.

1. Xác định nghề dự phòng cho lao động nữ:

Căn cứ vào lĩnh vực hoạt động, điều kiện sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp và đặc điểm riêng của lao động nữ, doanh nghiệp thảo luận với Công đoàn để xác định loại nghề cần phải có thêm nghề dự phòng cho lao động nữ và ghi vào thoả ước lao động tập thể.

2. Tổ chức đào tạo nghề dự phòng cho người lao động nữ:

Doanh nghiệp căn cứ vào số người lao động nữ cần đào tạo nghề dự phòng và quan tâm đầy đủ đến nguyện vọng học nghề của họ để lập kế hoạch đào tạo nghề dự phòng. Tuỳ theo điều kiện cụ thể doanh nghiệp tự tổ chức đào tạo hoặc ký hợp đồng đào tạo với các cơ sở dạy nghề khác nhằm thực hiện được kế hoạch đào tạo nghề dự phòng của doanh nghiệp.

VII. Điều chuyển lao động nữ đang làm công việc cấm phụ nữ làm sang công việc thích hợp

Việc điều chuyển lao động nữ đang làm các công việc thuộc danh mục công việc cấm sử dụng lao động nữ sang làm công việc khác thích hợp theo Điều 11 của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ, doanh nghiệp phải tiến hành một số việc sau đây:

1. Thống kê và phân loại người lao động nữ đang làm công việc cấm sử dụng lao động nữ (theo mẫu số 3 đính kèm).
2. Lập dự án điều chuyển lao động nữ sang công việc khác phù hợp. Trường hợp doanh nghiệp có khó khăn về tài chính và có đủ điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ kinh phí một lần từ Quỹ quốc gia về việc làm thì thực hiện theo hướng dẫn tại khoản 2 mục V của Thông tư này.
3. Trong thời gian đang xây dựng dự án, doanh nghiệp phải thực hiện ngay một số biện pháp theo quy định tại Thông tư liên bộ số 03/TT-LB ngày 28-01-1994 của Liên Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội-Y tế bố trí thời gian làm việc thích hợp để lao động nữ có thì giờ học nghề và làm quen dần với công việc mới.

Thứ ba là Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004 quy định xử phạt bằng hình thức phạt tiền đối với hành vi sử dụng lao động nữ vào những công việc nặng nhọc, nguy hiểm

hoặc tiếp xúc với các chất độc hại quy định tại Điều 113, khoản 3 của Điều 124 và khoản 3 của Điều 127 của Bộ luật Lao động đã được sửa đổi, bổ sung và các văn bản hướng dẫn thi hành với mức phạt từ 1 triệu đồng đến 5 triệu đồng.[466]

Thứ tư là để bảo vệ sức khỏe, các chức năng sinh sản và nuôi con của lao động nữ, căn cứ vào điều kiện làm việc của từng nghề, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và Bộ Y tế đã ban hành Thông tư liên bộ số 03/TT-LB ngày 28-01-1994 xác định những điều kiện có hại và các công việc không được sử dụng lao động nữ.[467] Tổng cộng có 83 ngành nghề (tính theo danh sách ban hành kèm theo Thông tư) được xem là không thích hợp đối với lao động nữ, phụ nữ có thai hoặc đang cho con bú. Ngoài ra, lao động nữ bị cấm làm việc trong những điều kiện làm việc có hại, bao gồm: a) Nơi có áp suất lớn hơn áp suất khí quyển; b) Trong hầm lò; c) Nơi cheo leo nguy hiểm; d) Nơi làm việc không phù hợp với thần kinh, tâm lý phụ nữ; e) Ngâm mình thường xuyên dưới nước, ngâm mình dưới nước bẩn, dễ bị nhiễm trùng; f) Nặng nhọc quá sức; g) Tiếp xúc với phóng xạ hở; và h) Trực tiếp tiếp xúc với hoá chất có khả năng gây biến đổi gien. Năm điều kiện làm việc có hại được xác định là không phù hợp đối với người lao động nữ đang mang thai hoặc đang cho con bú.

Điều 113 của Bộ luật Lao động và các văn bản sửa đổi, bổ sung luật cần phải được xem xét lại. Những văn bản này hiện mang tính chất là pháp luật bảo hộ đã hạn chế quyền làm việc của phụ nữ. Trừ trường hợp đã có đầy đủ các tiêu chuẩn an toàn và bảo vệ sức khỏe nghề nghiệp thích hợp hoặc một môi trường làm việc an toàn riêng cho từng ngành nghề/công việc, người sử dụng lao động không được thuê mướn hoặc giao cho cả nam giới hay phụ nữ làm những công việc nguy hiểm hoặc nặng nhọc hoặc công việc đòi hỏi có sự tiếp xúc với các chất độc, bao gồm cả những chất làm ảnh hưởng đến khả năng sinh con. Tuy nhiên, trong trường hợp của Việt Nam, việc "bảo hộ" chỉ được áp dụng cho phụ nữ và do vậy, những hạn chế về quyền làm việc cũng chỉ được áp dụng đối với phụ nữ. Nhiều người lý giải điều này mà không có cơ sở đầy đủ về mặt sinh học rằng phụ nữ vốn không đủ sức làm những công việc này do thể trạng của họ yếu. Không có gì chắc chắn là phụ nữ về mặt sinh học không đủ khả năng làm phần lớn những công việc/nghề nghiệp được nêu ra như là có hại cho phụ nữ. Trong tất cả các trường hợp này, các công việc đó đều có hại cho cả nam giới lẫn phụ nữ.

Bất cứ sự phân biệt nào giữa hai giới cũng đều phải dựa trên sự phân tích giới, thí dụ phụ nữ so với nam giới có bị ảnh hưởng không tương xứng bởi một chất độc cụ thể hay không, do vậy đòi hỏi phải có chế độ bảo vệ đặc biệt? Điều rõ ràng là sự phân biệt phải được thực hiện trên cơ sở có tính đến tình trạng mang thai hoặc nuôi con nhỏ vì điều này đòi hỏi sự chăm sóc đặc biệt. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng không phải tất cả tất cả phụ nữ đều đang mang thai hoặc nuôi con nhỏ và do vậy cần áp dụng hợp lý các quy định bảo hộ nói trên. Cuối cùng, cần luôn ghi nhớ rằng việc hạn chế quyền làm việc của phụ nữ là một ngoại lệ hơn là quy tắc và ngoại lệ đó cần được đặt dưới sự kiểm tra và giám sát chặt chẽ. Về điểm này, Điều 13.3.c Luật Bình đẳng giới cũng quy định: "Người sử dụng lao động tạo điều kiện vệ sinh an toàn lao động cho lao động nữ làm việc trong một số ngành, nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại". Mặc dù quy định này dường như là một bước đi đúng hướng nhưng có vấn đề cần làm rõ về mặt nhận thức trong việc áp dụng quy định này. Quy định này cần được hiểu là

[466] Điều 15.1.e.

[467] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr.18.

cho phép phụ nữ tham gia vào tất cả các ngành nghề theo cùng cách như nam giới tùy thuộc vào các biện pháp an toàn và bảo vệ sức khỏe nghề nghiệp đối với cả nam và nữ.

Khuyến nghị: Điều 113 của Bộ luật Lao động và các văn bản bổ sung của Luật cần phải được xem xét lại. Hầu như tất cả các quy định được liệt kê như là có hại cho phụ nữ đều mang tính chất của pháp luật bảo hộ và phải được thay thế. Những điều khoản được liệt kê như là có hại cho phụ nữ đang mang thai hoặc nuôi con nhỏ cần phải được rà soát thường xuyên dưới ánh sáng của các phát triển mới về y tế, an toàn lao động nghề nghiệp và kỹ thuật. Khi phụ nữ bị ảnh hưởng không tương xứng và những hạn chế về quyền làm việc là cần thiết thì điều đó phải có cơ sở từ sự phân tích giới và đặt dưới sự giám sát chặt chẽ, rà soát thường xuyên và lộ trình thời gian được xác định rõ. Những hướng dẫn này cần được đưa vào trong các điều khoản của luật quy định hạn chế sự tham gia của phụ nữ trong các lĩnh vực công việc cụ thể nhằm có sự cân nhắc liên tục những thành tựu, phát triển mới về sức khỏe, an toàn lao động nghề nghiệp và biện pháp của Nhà nước nhằm bảo đảm quyền làm việc của họ và bãi bỏ những quan niệm định kiến rập khuôn có hại cho phụ nữ, đặc biệt là những quan niệm đặt phụ nữ ở vị trí thấp hơn so với người lao động nam giới. Một khuyến nghị nữa là cần tránh sự nhầm lẫn trong áp dụng Điều 13.3.c của Luật Bình đẳng giới bằng cách ban hành một văn bản pháp luật quy định rõ hơn việc áp dụng điều khoản đó. Điều luật này không thể được hiểu là cản trở phụ nữ làm việc trong những ngành nghề nặng nhọc, nguy hiểm hoặc có hại mà phải hiểu là đòi hỏi người sử dụng lao động áp dụng đầy đủ các biện pháp an toàn và bảo vệ sức khỏe lao động nghề nghiệp cho cả người lao động nam và nữ.

Có một số biện pháp khác có lợi cho phụ nữ liên quan đến khả năng tiếp cận việc làm của họ. Điều 111 của Bộ luật Lao động quy định người sử dụng lao động phải ưu tiên nhận phụ nữ vào làm việc khi người đó có đủ tất cả các tiêu chuẩn tuyển chọn cho vị trí đang trống với cả nam và nữ trong doanh nghiệp. Quy định này tạo ưu tiên cho phụ nữ. Tuy nhiên, điều này chỉ thích hợp nhất đối với những công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà nam giới đang chiếm đa số hơn là đối với tất cả các công việc, ngành nghề hoặc vị trí, vì sự bất bình đẳng thực tế đang tồn tại chỉ trong một chừng mực liên quan đến chỉ một số công việc và ngành nghề cụ thể. Theo cùng cách đó, trong những công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà phụ nữ nắm thế chủ đạo thì các biện pháp ưu tiên cho nam giới cũng cần được cân nhắc.

Trong số các biện pháp nhằm bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực lao động, Điều 13.3.a Luật Bình đẳng giới cũng quy định tỷ lệ nam, nữ được tuyển dụng lao động. Đây cũng là một biện pháp tốt. Tuy nhiên, việc áp dụng quy định này chỉ nên giới hạn đối với những lĩnh vực đang có sự bất bình đẳng thực tế. Theo tinh thần đó, khuyến nghị được nêu ở đây là điều luật này nên được áp dụng đối với những công việc, ngành nghề hoặc vị trí hiện đang do một giới chiếm đa số hoặc theo truyền thống vẫn quan niệm chỉ thích hợp đối với một giới nhất định. Tỷ lệ của một giới không nên dưới 30% số người lao động.

Khuyến nghị: Điều 111 Bộ luật Lao động nên được áp dụng cho những công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà nam giới chiếm đa số, tức là các lĩnh vực hiện đang tồn tại sự bất bình đẳng thực tế hơn là cho tất cả những công việc, ngành nghề hoặc vị trí. Tương tự như vậy, trong các công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà phụ nữ chiếm đa số, những biện pháp ưu tiên cho nam giới cũng cần được cân nhắc.

Liên quan đến Điều 13.3.a Luật Bình đẳng giới, chúng tôi khuyến nghị được nêu là cần có quy định rõ ràng về việc những biện pháp này chỉ nên được áp dụng cho các công việc, ngành nghề hoặc vị trí mà hiện đang do một giới chiếm đa số. Trong những trường hợp này, cần phải có kế hoạch để bảo đảm rằng tỷ lệ của một giới đạt mức 30% số người lao động. Trên lĩnh vực này, cũng cần bảo đảm tỷ lệ bình đẳng của phụ nữ ở các trung tâm đào tạo.

Cũng có ý kiến cho rằng những ưu đãi dành cho phụ nữ đôi khi có thể có tác động ngược, không khích lệ việc tuyển dụng và thăng tiến của phụ nữ. Do vậy, Điều 138 và Điều 110 Bộ luật Lao động đã khuyến khích việc tuyển dụng phụ nữ. Điều 138 quy định "ở những nơi sử dụng dưới 10 người lao động, thì người sử dụng lao động vẫn phải bảo đảm những quyền lợi cơ bản của người lao động theo quy định của Bộ luật này, nhưng được giảm, miễn áp dụng một số tiêu chuẩn và thủ tục do Chính phủ quy định". Để khuyến khích việc tuyển dụng phụ nữ và bảo đảm cho họ các quyền cơ bản, Điều 110 của Bộ luật lao động quy định rằng "Nhà nước có chính sách ưu đãi, xét giảm thuế đối với những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ".

Điều 110 được hướng dẫn cụ thể thêm. Trước hết, Điều 5 Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 quy định những doanh nghiệp dưới đây được xem là doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ: a) Doanh nghiệp sử dụng thường xuyên từ 10 đến 100 lao động nữ và có số lao động nữ từ 50% trở lên so với tổng số lao động có mặt thường xuyên của doanh nghiệp; và b) Doanh nghiệp sử dụng thường xuyên trên 100 lao động nữ và có số lao động nữ từ 30% trở lên so với tổng số lao động có mặt thường xuyên của doanh nghiệp.[468] Hơn nữa, những doanh nghiệp này có quyền được hưởng các chính sách ưu đãi dưới đây theo Điều 6 của Nghị định: a) Trường hợp gặp khó khăn đặc biệt thì được phép vay vốn với lãi suất thấp từ Quỹ quốc gia về việc làm; b) Trường hợp có khó khăn về tài chính, không tự giải quyết việc điều chuyển lao động nữ đang làm các công việc thuộc danh mục công việc cấm sử dụng lao động nữ sang làm công việc khác thích hợp thì doanh nghiệp được lập dự án xin kinh phí hỗ trợ một lần từ Quỹ quốc gia về việc làm; và c) Doanh nghiệp được ưu tiên sử dụng một phần trong tổng số vốn đầu tư hàng năm của doanh nghiệp để chi cho việc cải thiện điều kiện làm việc cho lao động nữ. Cuối cùng thì các doanh nghiệp nói trên có đủ điều kiện được xem xét giảm thuế theo Điều 7 của Nghị định như sau: a) Được giảm thuế lợi tức với mức giảm không thấp hơn các khoản chi phí thêm do sử dụng nhiều lao động nữ mà doanh nghiệp có thể tính được; b) Khoản tiền được giảm thuế do doanh nghiệp quản lý và sử dụng để chi thêm cho lao động nữ; c) Đối với các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ nhưng sản xuất không có lãi thì các khoản chi phí tăng thêm do sử dụng nhiều lao động nữ được coi là một khoản chi hợp lệ. Doanh nghiệp sử dụng lao động nữ phải thực hiện chế độ báo cáo về tình hình thực hiện chế độ, chính sách đối với lao động nữ theo yêu cầu của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội.[469]

Thứ hai là Thông tư số 03-LĐTBXH/TT ngày 13-01-1997 về việc hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ về những quy định riêng đối với lao động nữ quy định chi tiết thêm về các chính sách ưu tiên dành cho doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ, đặc biệt là liên quan đến chính sách cấp những khoản vay tín

[468] Điều 5.

[469] Điều 12.

dụng với lãi suất thấp và hỗ trợ cả gói không hoàn lại từ Quỹ quốc gia về việc làm.[470] Thông tư cũng quy định các chi phí sau được coi là chi phí tăng thêm khi sử dụng lao động nữ làm cơ sở cho việc xem xét giảm thuế: a) Thời gian nghỉ 60 phút/ngày trong thời gian nuôi con dưới 12 tháng tuổi tính theo số ngày công của những lao động nữ thuộc diện được nghỉ quy thành tiền; b) Khoản trợ giúp thêm cho những lao động nữ có con trong độ tuổi nhà trẻ, mẫu giáo; c) Mua trang thiết bị đồ dùng cho nhà trẻ, mẫu giáo do doanh nghiệp tổ chức; d) Thời gian 30 phút vệ sinh riêng của lao động nữ tính theo số ngày công lao động nữ được nghỉ quy thành tiền; e) Giảm 1 giờ cho lao động nữ có thai đến tháng thứ 7 tính theo số ngày công của những lao động nữ thuộc diện nghỉ quy thành tiền; f) Bồi dưỡng thêm cho lao động nữ sau khi đẻ; g) Thuê giáo viên để mở nhà trẻ, mẫu giáo do doanh nghiệp tổ chức; h) Trang bị bảo hộ lao động (bổ sung thêm ngoài chế độ) cho phù hợp với lao động nữ; i) Xây dựng nhà tắm, nhà vệ sinh riêng cho lao động nữ; j) Tổ chức khám sức khoẻ cho lao động nữ (theo định kỳ mỗi một năm một lần); và k) Tổ chức các ngày kỷ niệm của phụ nữ.[471]

Thứ ba là Thông tư số 79/1997/TT-BTC ngày 06-11-1997 Hướng dẫn thực hiện Nghị định 23/CP ngày 18/4/1996 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ quy định chi tiết thêm về Điều 6 của Nghị định số 23/CP là điều quy định doanh nghiệp được ưu tiên sử dụng một phần trong tổng số vốn đầu tư hàng năm của doanh nghiệp để chi cho việc cải thiện điều kiện làm việc cho lao động nữ. Thông tư quy định mức chi tối đa 10%, nếu tổng nguồn vốn đầu tư hàng năm từ 500 triệu đồng Việt Nam trở lên, nhưng mức chi không quá 500 triệu đồng Việt Nam.[472] Mức chi tối đa 15%, nếu tổng nguồn vốn đầu tư hàng năm có mức dưới 500 triệu đồng Việt Nam. Tiếp theo, Thông tư liệt kê các các công việc có tính chất cải thiện điều kiện làm việc cho lao động nữ như: a) trang bị thêm hệ thống chống nóng (lạnh), chống ồn, hút bụi; b) làm thêm lán tạm che mưa, che nắng, chống bụi...trên các công trường, nông trường và ở nơi làm việc khác ngoài trời; c) xây dựng nhà tắm nữ, nhà vệ sinh nữ cố định ở các phân xưởng, nhà máy hoặc nhà lưu động ở nơi làm việc lưu động ngoài trời; d) xây dựng, sửa chữa và mua sắm đủ tài sản mau hỏng cho nhà trẻ, lớp mẫu giáo của doanh nghiệp.[473]

Liên quan đến Điều 7 của Nghị định số 23/CP, Thông tư quy định các khoản chi thêm sau đây mà doanh nghiệp tính được do sử dụng nhiều lao động nữ thì được hạch toán vào chi phí hoạt động kinh doanh: a) chi phí thêm cho công tác đào tạo lại nghề cho lao động nữ, nếu nghề cũ không phù hợp để chuyển đổi sang nghề khác theo quy hoạch phát triển của doanh nghiệp; b) chi phí tiền lương và phụ cấp lương (nếu có) cho cô giáo dạy ở nhà trẻ, mẫu giáo do doanh nghiệp quản lý; c) chi phí do tổ chức thêm một lần khám sức khoẻ trong năm (ngoài số lần khám đã được quy định), chủ yếu là khám bệnh nghề nghiệp, mãn tính hoặc phụ khoa mà lao động nữ thường mắc phải; d) chi bồi dưỡng thêm một lần cho lao động nữ sau khi sinh con lần thứ nhất hoặc lần thứ hai; e) trong thời gian cho con bú, nếu vì lý do khách quan nào đó mà không về cho con bú, ở lại làm việc cho doanh nghiệp, thì thời gian làm việc thêm

[470] Phần VI.

[471] Đoạn 1.2.

[472] Sđd.

[473] Đoạn 1.3.

(tương ứng thời gian cho con bú) được doanh nghiệp trả trợ cấp theo chế độ phụ cấp làm thêm giờ như quy định hiện hành; f) các chi phí khác.[474]

Mặc dù Điều 110 Bộ luật Lao động ghi nhận các chi phí mà người sử dụng lao động phải chịu và cố gắng giảm nhẹ gánh nặng những chi phí đó, nhưng trong một số trường hợp này, những công việc được cho là chi phí tăng thêm do sử dụng nhiều lao động nữ lại thực sự không hẳn là chi phí cho phụ nữ mà đúng hơn đây là những chi phí cần phải trả nhằm bảo đảm môi trường làm việc tốt cho cả hai giới. Cách nói đây là chi phí do sử dụng lao động nữ tạo ra ấn tượng xấu rằng sử dụng lao động nữ thì thêm phí tổn. Thí dụ như các chi phí liên quan đến việc tổ chức nhà trẻ và mẫu giáo, trang thiết bị cho nhà trẻ và mẫu giáo, tiền lương cho các cô giáo ở nhà trẻ và mẫu giáo là chi phí không chỉ phải trả bởi những doanh nghiệp có sử dụng nhiều lao động nữ. Vì cả nam giới và phụ nữ đều được khuyến khích đảm nhận trách nhiệm như nhau trong việc chăm sóc con cái nên doanh nghiệp có cả lao động nam và nữ phải được khuyến khích thành lập các nhà trẻ và mẫu giáo. Do vậy, những chi phí này phải được phép giảm trừ không chỉ đối với các doanh nghiệp có sử dụng nhiều lao động nữ.

Thí dụ thứ hai liên quan đến chi phí cho công tác đào tạo lại nghề cho lao động nữ, nếu nghề cũ không phù hợp để chuyển đổi sang nghề khác theo quy hoạch phát triển của doanh nghiệp, dựa vào khuyến nghị trên đây về sửa đổi điều khoản bảo hộ này, có thể giảm trừ vì đây là chi phí cho việc xây dựng năng lực cho phụ nữ và để hỗ trợ họ khi họ đang làm những công việc, ngành nghề hoặc đảm đương các vị trí vốn do nam giới chiếm đa số. Tương tự, những chính sách ưu tiên có thể được dành cho các doanh nghiệp đang thực hiện sự hỗ trợ này và những biện pháp xây dựng năng lực thay cho việc chuyển lao động nữ từ các ngành nghề, công việc bị cấm sử dụng lao động nữ sang ngành nghề, công việc khác phù hợp.

Thí dụ thứ ba về chi phí liên quan đến a) Trang bị thêm hệ thống chống nóng (lạnh), chống ồn, hút bụi; b) Làm thêm lán tạm che mưa, che nắng, chống bụi...trên các công trường, nông trường và ở nơi làm việc khác ngoài trời, đây phải là những chi phí chung phục vụ cải thiện điều kiện làm việc chung và không phải là do sử dụng nhiều lao động nữ.

Thí dụ thứ tư về vấn đề xây dựng nhà tắm nữ, nhà vệ sinh nữ cố định ở các phân xưởng, nhà máy hoặc nhà lưu động ở nơi làm việc lưu động ngoài trời, đây thực tế không phải là chi phí do sử dụng nhiều lao động nữ. Người sử dụng lao động có trách nhiệm bảo đảm nhà tắm và nhà vệ sinh riêng biệt cho hai giới theo Điều 116 Bộ luật Lao động. Cần có một văn bản pháp luật quy định rõ phải bảo đảm có bao nhiêu nhà tắm và nhà vệ sinh tỷ lệ với số lượng người lao động theo từng giới. Do vậy, những doanh nghiệp này bất chấp tỷ lệ lao động nam và nữ đều có nghĩa vụ bảo đảm nhà tắm và nhà vệ sinh riêng biệt cho nam giới và phụ nữ. Động lực cho việc giảm thuế trong trường hợp này phải là để khuyến khích những doanh nghiệp có sử dụng nhiều lao động thuộc một giới xây dựng nhà tắm và nhà vệ sinh cho giới kia, bởi trong phần lớn các trường hợp, vấn đề quan tâm của nhóm thiểu số thường bị gạt sang một bên, và không đơn giản là xây dựng nhà tắm và nhà vệ sinh cho lao động nữ.

Khuyến nghị: Cần tiến hành xem xét lại Điều 110 Bộ luật Lao động và các văn bản hướng dẫn Bộ luật Lao động. Việc giảm thuế liên quan đến những nội dung dưới đây

[474] Đoạn 2.1.

không nên đặt ra một cách đơn giản dựa trên cơ sở doanh nghiệp có sử dụng nhiều lao động nữ: a) thời gian nghỉ cho con bú 60 phút/ngày; b) Bồi dưỡng thêm cho người lao động nữ sau khi đẻ; c) Giảm 1 giờ cho người lao động nữ có thai đến tháng thứ 7.

Cũng cần rà soát lại danh mục các chi phí tăng thêm do sử dụng lao động nữ vì trong nhiều trường hợp đây không phải là những chi phí do sử dụng lao động nữ mà là chi phí để cải thiện điều kiện làm việc chung, thí dụ a) trang bị thêm hệ thống chống nóng (lạnh), chống ồn, hút bụi; b) làm thêm lán tạm che mưa, che nắng, chống bụi...trên các công trường, nông trường và ở nơi làm việc khác ngoài trời. Về các chi phí liên quan đến việc tổ chức nhà trẻ và mẫu giáo, trang thiết bị cho nhà trẻ và mẫu giáo, tiền lương cho những cô giáo ở nhà trẻ và mẫu giáo cần phải được cho phép như là khoản giảm trừ đối với tất cả doanh nghiệp chứ không chỉ cho các doanh nghiệp có sử dụng nhiều lao động nữ. Thêm nữa, liên quan đến chi phí xây dựng nhà tắm và nhà vệ sinh nữ, cần có một chuẩn mực pháp lý về số lượng nhà tắm và nhà vệ sinh cần thiết để đáp ứng nhu cầu của người lao động thuộc từng giới nhằm bảo đảm chắc chắn hơn là những nhà tắm và nhà vệ sinh riêng biệt sẽ được xây dựng cho cả hai giới, trừ khi tổng số lượng người lao động chỉ ở mức tối thiểu nên các nhà tắm và nhà vệ sinh dùng chung cũng đủ đáp ứng.

Liên quan đến chi phí cho công tác đào tạo lại nghề cho lao động nữ, nếu nghề cũ không còn phù hợp thì khuyến nghị được đưa ra là vì cả nam giới và phụ nữ đều có thể tự do lựa chọn nghề của mình thay cho chi phí đào tạo lại, nên việc giảm trừ cần căn cứ vào các chi phí xây dựng năng lực cho phụ nữ và cung cấp sự hỗ trợ cho họ tại chính công việc, ngành nghề hay vị trí họ đang đảm nhiệm, đặc biệt là khi họ đảm đương những công việc, ngành nghề hay vị trí hiện do nam giới chiếm đa số. Tương tự, các chính sách ưu tiên có thể được dành cho những doanh nghiệp đang thực hiện sự hỗ trợ này và các biện pháp xây dựng năng lực thay cho việc chuyển lao động nữ từ những ngành nghề, công việc bị cấm sang ngành nghề, công việc khác phù hợp.

Chỉ số 73 Pháp luật có quy định không việc trả lương ngang bằng cho những công việc như nhau?

Điều 63 của Hiến pháp quy định "Lao động nữ và nam việc làm như nhau thì tiền lương ngang nhau". Điều 111 của Bộ luật Lao động quy định "Người sử dụng lao động phải thực hiện nguyên tắc bình đẳng nam nữ về...nâng bậc lương và trả công lao động". Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31-12-2002 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về tiền lương cũng quy định việc trả công như nhau cho công việc như nhau. Luật Bình đẳng giới yêu cầu người lao động nam và nữ phải được đối xử bình đẳng về tiền lương, tiền công tại nơi làm việc. Hiện không có văn bản pháp luật nào liên quan đén việc trả công như nhau đối với công việc có giá trị ngang nhau.

Tuy nhiên, việc xem xét tình hình thực tế ở Việt Nam lại chứng minh một điều khác. Phụ nữ có thu nhập bình quân thấp hơn nam giới.[475] Tiền lương của lao động nữ thấp hơn tiền lương của lao động nam ở tất cả các khu vực của nền kinh tế. Theo kết quả Khảo sát mức sống hộ gia đình năm 2004, mức chênh lệch bình quân là 85% (lương của lao động nữ tính theo phần

[475] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 15.

trăm lương của lao động nam).[476] Mức chênh lệch lớn nhất là trong những lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và nghề cá với phụ nữ bình quân ít hơn 33% thu nhập của nam giới.[477] Trong các lĩnh vực công nghiệp, thương mại và dịch vụ, mức chênh lệch là 82%, 80% và 75%.[478] Sự khác biệt về lương giữa phụ nữ và nam giới cũng ở mức cao nhất đối với những nhóm có mức sống giàu nhất và nghèo nhất. Điều đó có nghĩa là sự bất bình đẳng về giới trong tiền lương được nhận thấy rõ rệt hơn ở các thái cực về thu nhập.[479]

Khuyến nghị: Cần bảo đảm thực hiện chặt chẽ hơn các quy định về trả công bình đẳng. Tiếp nữa là cần có sự nghiên cứu và thu thập dữ liệu theo từng giới sâu sắc hơn nhằm thấy rõ những khác biệt về tiền lương của những người thực hiện công việc có giá trị ngang nhau trong tất cả các lĩnh vực.

Chỉ số 74	Pháp luật có quy định không những điều kiện ngang bằng về công việc, bao gồm bảo hộ lao động, trợ cấp, đánh giá và sự thăng tiến?
Chỉ số 75	Pháp luật có đảm bảo không việc bảo đảm sức khỏe cho phụ nữ trong suốt quá trình mang thai?
Chỉ số 76	Pháp luật có quy định không khoảng thời gian cho con bú hợp trong giờ làm việc?

Điều 111 Bộ luật Lao động quy định nghiêm cấm người sử dụng lao động có hành vi phân biệt đối xử với phụ nữ, xúc phạm danh dự và nhân phẩm phụ nữ. Điều 109 Bộ luật lao động quy định "Nhà nước bảo đảm quyền làm việc của phụ nữ bình đẳng về mọi mặt". Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 cũng quy định phụ nữ có quyền làm việc bình đẳng với nam giới "trong quan hệ lao động giữa người sử dụng lao động và người lao động thuộc mọi tổ chức, cá nhân, thành phần kinh tế trên các lĩnh vực: tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, nâng bậc lương, đề bạt, trả công lao động, các chế độ về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, điều kiện lao động và an toàn lao động, các chế độ phúc lợi về vật chất và tinh thần, chăm sóc sức khoẻ". Điều 13.1 Luật Bình đẳng giới cũng quy định rằng nam giới và phụ nữ được đối xử bình đẳng tại nơi làm việc về việc làm, tiền công, tiền thưởng, bảo hiểm xã hội, điều kiện lao động và những điều kiện làm việc khác.

Chế độ làm việc áp dụng cho phụ nữ

Điều 109 Bộ luật Lao động

Điều 109

1. Nhà nước...có chính sách khuyến khích người sử dụng lao động tạo điều kiện để người lao động nữ có việc làm thường xuyên, áp dụng rộng rãi chế độ làm việc theo thời gian biểu linh hoạt, làm việc không trọn ngày, không trọn tuần, giao việc làm tại nhà.

[476] Sdd, tr. 18.

[477] Sdd, tr. 18.

[478] Sdd, tr. 18.

[479] Sdd, tr. 14.

2. Nhà nước có chính sách và biện pháp từng bước mở mang việc làm, cải thiện điều kiện lao động, nâng cao trình độ nghề nghiệp, chăm sóc sức khoẻ, tăng cường phúc lợi về vật chất và tinh thần của lao động nữ nhằm giúp lao động nữ phát huy có hiệu quả năng lực nghề nghiệp, kết hợp hài hoà cuộc sống lao động và cuộc sống gia đình.

Các văn bản hướng dẫn thi hành thêm như sau. Thứ nhất là Điều 3 Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 quy định: "Căn cứ vào đặc điểm, điều kiện làm việc, tính chất công việc của doanh nghiệp, người sử dụng lao động nữ chủ động bàn với công đoàn lập kế hoạch bố trí lao động nữ theo thời gian biểu linh hoạt, làm việc không trọn ngày, không trọn tuần, giao việc làm tại nhà, tạo điều kiện cho người lao động có việc làm thường xuyên, phù hợp với nguyên vọng chính đáng của lao động nữ."

Thứ hai là Thông tư số 03/LĐTBXH-TT ngày 13-01-1997 về việc hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ về những quy định riêng đối với lao động nữ quy định về chế độ làm việc của lao động nữ như sau: a) làm việc theo thời gian biểu linh hoạt là việc bố trí, sử dụng lao động nữ làm công việc với thời gian làm việc (thời gian bắt đầu và kết thúc) khác với thời gian làm việc theo quy định chung của cơ quan, đơn vị; b) làm việc không trọn ngày là việc bố trí, sử dụng lao động nữ làm việc với thời gian ít hơn số giờ làm việc trong một ngày theo quy định chung của cơ quan, đơn vị; c) làm việc không trọn tuần là việc bố trí, sử dụng lao động nữ làm việc với số ngày ít hơn số ngày làm việc chung của cơ quan, đơn vị trong một tuần lễ; d) giao việc làm tại nhà là hình thức giao việc cho người lao động nữ làm việc tại nhà (gia đình), vừa không ảnh hưởng đến yêu cầu của sản xuất và kinh doanh, vừa mang lại lợi ích cho cả người lao động và người sử dụng lao động.[480]

Thông tư này cũng quy định các nguyên tắc áp dụng chế độ làm việc của lao động nữ: a) doanh nghiệp quyết định chế độ làm việc phù hợp nhất đối với lao động nữ, bảo đảm không được vượt quá 8 giờ trong một ngày, 48 giờ trong một tuần; b) không được dùng chế độ này để thực hiện việc xử lý kỷ luật đối với trường hợp lao động nữ vi phạm kỷ luật lao động; và c) không được lợi dụng chế độ làm việc linh hoạt để bố trí, sử dụng lao động nữ làm việc ca đêm trái với pháp luật lao động hiện hành.[481]

Doanh nghiệp và công đoàn tùy thuộc vào việc thảo luận với người lao động thảo luận để xác định những công việc và những hình thức làm việc. Những công việc và những hình thức làm việc đã nhất trí thì ghi vào thoả ước lao động tập thể. Lao động nữ đăng ký làm những công việc phù hợp với hình thức làm việc và nguyện vọng của họ. Ưu tiên người lao động nữ có thai từ tháng thứ 3 trở đi; nuôi con nhỏ dưới 12 tháng tuổi; sức khoẻ yếu; hoàn cảnh gia đình có khó khăn.[482]

Dù nhận thức được về những gánh nặng mà phụ nữ phải gánh chịu, các quy định nêu trên vẫn không tập trung vào giải quyết cốt lõi vấn đề mà chỉ dừng ở việc đưa ra giải pháp tạm thời. Điều này như vậy làm cho khả năng cạnh tranh của phụ nữ trên thị trường lao động trở

[480] Phần II.1.

[481] Phần II.2.

[482] Phần II.3.

nên giảm sút. Đây là pháp luật mang tính bảo hộ mà theo đó một mặt đảm bảo được lợi ích của người phụ nữ nhưng về lâu dài sẽ gây bất lợi cho chính họ do mất cơ hội việc làm.

Khuyến nghị: Cần rà soát lại chế độ làm việc cho phụ nữ, đặc biệt là chế độ làm việc theo thời gian biểu linh hoạt, làm việc không trọn ngày, không trọn tuần và làm việc tại nhà, nhằm sửa đổi các quy định sao cho: a) các quy định này chỉ áp dụng đối với phụ nữ mang thai trong thời kỳ đầu mang thai khi họ được chứng nhận là không thể thực hiện công việc trong điều kiện làm việc bình thường; b) đối với phụ nữ sức khỏe yếu và phụ nữ có hoàn cảnh gia đình khó khăn, thay vì tập trung vào phụ nữ, nên áp dụng các quy định đối với người có sức khỏe yếu và người có hoàn cảnh khó khăn mà không phân biệt đó là nam hay nữ để tạo điều kiện cho họ được hưởng chế độ làm việc ưu đãi này; c) phải đưa ra các biện pháp truyền thông thay đổi hành vi mạnh mẽ nhằm thay đổi cách hành xử, qua đó tăng cường chia sẻ trách nhiệm trong công việc; và d) phải xây dựng các quy định về làm việc tại nhà, trong đó nêu rõ những điều kiện làm việc và các quy định lao động khác.

Cơ sở vật chất

Điều 116 Bộ luật Lao động quy định người sử dụng lao động nữ phải đảm bảo các điều kiện làm việc nhất định là: a) Phải có chỗ thay quần áo, buồng tắm và buồng vệ sinh nữ; và b) Ở những nơi sử dụng nhiều lao động nữ, người sử dụng lao động có trách nhiệm giúp đỡ tổ chức nhà trẻ, lớp mẫu giáo hoặc hỗ trợ một phần chi phí cho lao động nữ có con ở lứa tuổi gửi trẻ, mẫu giáo. Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004[483] phạt tiền từ 1 triệu đồng đến 5 triệu đồng trong trường hợp không có chỗ thay quần áo, buồng tắm và buồng vệ sinh nữ.

Về chỗ thay quần áo, buồng tắm và buồng vệ sinh nữ, xem phần thảo luận và các khuyến nghị nêu tại Chỉ số số 2 về buồng tắm và buồng vệ sinh. Đối với những quy định về nhà trẻ và mẫu giáo tại các nơi sử dụng nhiều lao động nữ, xem phần thảo luận và những khuyến nghị cũng nêu tại Chỉ số số 2 ở trên.

Vì trách nhiệm nuôi dưỡng trẻ em là của chung phụ nữ và nam giới nên nó phải được thể hiện trong chính sách lao động trong bối cảnh hiện nay khi trách nhiệm nuôi dưỡng trẻ em chỉ thuộc về người phụ nữ. Tất cả các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nói chung phải xây dựng hoặc hỗ trợ xây dựng nhà trẻ và lớp mẫu giáo thay vì chỉ có những nơi sử dụng nhiều lao động nữ. Cần ban hành văn bản pháp luật quy định rõ tiết số lượng người lao động mà theo đó nơi sử dụng lao động phải bắt buộc xây dựng hoặc hỗ trợ xây dựng nhà trẻ và lớp mẫu giáo.

Khuyến nghị: Tất cả những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nói chung phải xây dựng hoặc hỗ trợ xây dựng nhà trẻ và lớp mẫu giáo thay vì chỉ có những nơi sử dụng nhiều lao động nữ. Cần ban hành văn bản pháp luật quy định rõ số lượng người lao động tối thiểu mà theo đó nơi sử dụng lao động phải xây dựng hoặc hỗ trợ xây dựng nhà trẻ và lớp mẫu giáo.

[483] Điều 15.1.a.

Làm việc ban đêm, làm thêm giờ và chế độ nghỉ

Nói chung, lao động nữ được phép làm việc ban đêm và làm thêm ngoài giờ. Tuy nhiên, Điều 115 Bộ luật Lao động nghiêm cấm người sử dụng lao động sử dụng lao động nữ đang mang thai từ tháng thứ 7 hoặc đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi làm thêm ngoài giờ, làm việc ban đêm hoặc đi công tác xa.

Đây là một thí dụ khác về quy định mang tính bảo hộ trong Bộ luật Lao động. Mặc dù quy định này là phù hợp đối với lao động nữ đang trong thời kỳ mang thai, quy định này phải được sửa đổi đối với người lao động nữ đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi. Cần phải lưu ý rằng lao động nữ có quyền được nghỉ đẻ và do vậy họ phải chuẩn bị đầy đủ để chăm sóc con cái mình cũng như đủ khả năng để quay lại làm việc. Khuyến nghị nêu dưới đây có tính đến thực tế hiện nay là chỉ có lao động nữ là người thực sự phải chăm sóc con cái nhưng đồng thời cũng tính đến yếu tố đảm bảo tính cạnh tranh về việc làm cho lao động nữ.

Khuyến nghị: Nên bãi bỏ khoản quy định áp dụng đối với "lao động nữ nuôi con dưới 12 tháng tuổi" tại Điều 115. Khoảng thời gian nuôi con 12 tháng trước tiên có thể rút ngắn xuống thành 6 tháng và đưa ra khung thời gian để tiến tới bãi bỏ quy định này.

Điều 115 Bộ luật Lao động quy định chế độ nghỉ vẫn được hưởng đủ lương với lao động nữ trong các trường hợp cụ thể: a) Trong thời kỳ hành kinh, người lao động nữ được nghỉ mỗi ngày 30 phút; và b) Trong thời gian nuôi con dưới 12 tháng tuổi, người lao động nữ được nghỉ mỗi ngày 60 phút trong thời gian làm việc. Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004 quy định xử phạt đối với các vi phạm nêu trên.[484] Đối với trường hợp b) nêu trên, quy định này không chỉ đơn giản đảm bảo lao động nữ có điều kiện chăm sóc con cái họ, điều mà nhà trẻ và lớp mẫu giáo có thể làm được trong nhiều trường hợp mà còn tạo cơ hội cho lao động nữ nuôi con bằng sữa mẹ.

Chuyển sang làm công việc nhẹ hơn

Điều 112 của Bộ luật Lao động quy định rằng người lao động nữ có thai có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động mà không phải bồi thường nếu có giấy của bác sĩ chứng nhận tiếp tục làm việc sẽ ảnh hưởng xấu tới thai nhi. Quy định này được cụ thể hóa tại Điều 10 Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 rằng người sử dụng lao động phải chuyển ngay người lao động nữ có thai đang làm công việc có nguy cơ ảnh hưởng không tốt tới thai nhi sang làm công việc khác phù hợp trong doanh nghiệp khi có giấy chứng nhận của bác sĩ. Trường hợp người sử dụng lao động không bố trí được công việc phù hợp với người lao động nữ có thai thì người lao động nữ có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động.[485] Cuối cùng thì lao động nữ làm công việc nặng nhọc khi có thai đến tháng thứ bảy được chuyển làm công việc nhẹ hơn hoặc được giảm bớt một giờ làm việc hàng ngày mà vẫn hưởng đủ lương.[486]

Khuyến nghị: Cần quy định rõ rằng trong trường hợp được chuyển sang công việc nhẹ hơn, trừ trường hợp được thăng chức, lao động nữ sau khi sinh con sẽ được chuyển trở lại vị trí làm việc cũ mà không phải chịu bất kỳ thiệt hại về lợi ích hoặc thâm niên công tác do việc mang thai hoặc nghỉ đẻ.

[484] Điều 15.1.c.

[485] Điều 10.

[486] Điều 115.

Đào tạo

Điều 14.5.a của Luật Bình đẳng giới quy định một trong những biện pháp thúc đẩy bình đẳng là tỷ trọng nam nữ tham gia giáo dục và đào tạo. Điều 110 Bộ luật Lao động quy định: "Các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm mở rộng nhiều loại hình đào tạo thuận lợi cho lao động nữ để ngoài nghề đang làm người lao động nữ còn có thêm nghề dự phòng và để việc sử dụng lao động nữ được dễ dàng, phù hợp với đặc điểm về cơ thể, sinh lý và chức năng làm mẹ của phụ nữ".

Khuyến nghị: Cần sử đổi điều này bằng việc bỏ đoạn "phù hợp với đặc điểm về cơ thể, sinh lý và chức năng làm mẹ của phụ nữ". Thêm nữa, phải có tỷ trọng phụ nữ và nam giới tham gia các cuộc đào tạo, tập huấn liên quan đến công việc. Phải nhằm đạt tới tỷ trọng 30%-50%. Ở nơi không thể được thì phải có kế hoạch hành động và cho biết khi nào thì dần đạt được mục tiêu trên.

Điều 14.4 Luật Bình đẳng giới quy định nữ cán bộ, công chức, viên chức khi tham gia đào tạo, bồi dưỡng mang theo con dưới 36 tháng tuổi phải được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ.

Khuyến nghị: Trên tinh thần khuyến khích chia sẻ trách nhiệm nuôi dưỡng trẻ em, Điều 14.4 Luật Bình đẳng giới phải được áp dụng cả đối với nam và nữ cán bộ, công chức, viên chức. Chúng tôi cũng đề nghị cơ sở vật chất của các cơ sở đào tạo phải bao gồm nhà trẻ cho trẻ em dưới 36 tháng tuổi.

Nghỉ phép

Lao động nữ được hưởng trợ cấp bảo hiểm xã hội hoặc được người sử dụng lao động thanh toán khoản tiền tương ứng với trợ cấp bảo hiểm xã hội trong trường hợp nghỉ việc vì những lý do sau: a) đi khám thai; b) thực hiện biện pháp kế hoạch hóa gia đình; c) điều trị y tế do sảy thai; d) chăm sóc con dưới 7 tuổi ốm đau; và e) nhận trẻ sơ sinh làm con nuôi.[487]

Theo quy định tại Điều 22 của Luật Bảo hiểm xã hội, trường hợp chăm sóc trẻ dưới 7 tuổi bị ốm đau sẽ được hưởng chế độ ốm đau. Điều 24 quy định rằng thời gian nghỉ việc sẽ là 20 ngày nếu con ốm đau dưới 3 tuổi và 15 ngày nếu con ốm đau từ đủ 3 tuổi đến dưới 7 tuổi. Tuy nhiên, Điều 24 không phân biệt về giới tính của người lao động. Điều này cũng quy định rằng trong trường hợp cả cha và mẹ cùng tham gia bảo hiểm xã hội, nếu một người đã hết thời hạn hưởng chế độ mà con vẫn ốm đau thì người kia được hưởng chế độ theo quy định. Ngôn ngữ của Điều 24 cho thấy người cha hoặc mẹ phải nghỉ hết số ngày được hưởng chế độ cho con ốm trước khi người kia được hưởng chế độ này. Đề nghị mỗi người lao động được phép nghỉ việc để chăm sóc con ốm đau trên cơ sở số ngày được phép nghỉ đối với từng người hơn là quy định chỉ khi người cha hoặc mẹ phải nghỉ hết số ngày được hưởng chế độ cho con ốm trước khi người kia được hưởng chế độ này.

Khuyến nghị: Liên quan tới Điều 24 Luật Bảo hiểm xã hội, cả cha và mẹ cùng tham gia bảo hiểm xã hội được phép nghỉ việc để chăm sóc con ốm đau trên cơ sở số ngày được phép nghỉ đối với từng người. Việc nghỉ của cha và me có thể diễn ra đồng thời.

[487] Điều 117 Bộ luật Lao động.

Quy định về việc người cha hoặc mẹ phải nghỉ hết số ngày được hưởng chế độ cho con ốm trước khi người kia được hưởng chế độ này cần phải bãi bỏ.

Tham khảo ý kiến

Điều 118 Bộ luật Lao động quy định: "Các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ phải phân công người trong bộ máy quản lý điều hành doanh nghiệp làm nhiệm vụ theo dõi vấn đề lao động nữ; khi quyết định những vấn đề liên quan đến quyền và lợi ích của phụ nữ và trẻ em, phải tham khảo ý kiến của đại diện những người lao động nữ". Trong trường hợp không tham khảo ý kiến của đại diện lao động nữ, các doanh nghiệp sẽ bị xử phạt theo quy định tại Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004.[488]

Cho người lao động thôi việc

Bộ luật Lao động quy định về việc cho người lao động thôi việc như sau:

Thứ nhất là Điều 17 Bộ luật Lao động quy định trường hợp mất việc làm do thay đổi cơ cấu hoặc công nghệ. Người lao động đã làm việc thường xuyên trong doanh nghiệp từ 12 tháng trở lên bị mất việc làm, thì người sử dụng lao động có trách nhiệm đào tạo lại họ để tiếp tục sử dụng vào những chỗ làm việc mới; nếu không thể giải quyết được việc làm mới, phải cho người lao động thôi việc thì phải trả trợ cấp mất việc làm.[489] Khi cần cho nhiều người thôi việc, người sử dụng lao động phải căn cứ vào nhu cầu của doanh nghiệp, thâm niên làm việc, tay nghề, hoàn cảnh gia đình và những yếu tố khác của từng người, có tham khảo với ban chấp hành công đoàn cơ sở trong doanh nghiệp và sau khi đã báo cho cơ quan lao động địa phương biết.[490] Không có quy định đảm bảo rằng việc cho thôi việc được thực hiện mà không có sự phân biệt đối xử. Thuật ngữ "hoàn cảnh gia đình" là một cơ sở để được tiếp tục làm việc là không rõ ràng và có thể bị lạm dụng nhằm phân biệt đối xử với lao động nữ với lý do định kiến rập khuôn là họ phải chăm sóc gia đình của họ. Do đó, đề nghị quy định này cần được bãi bỏ làm cơ sở xem xét là người lao động có đủ điều kiện để có thể tiếp tục làm việc hay bị buộc cho nghỉ việc.

Để tránh bất kỳ sự phân biệt đối xử gián tiếp nào trong quá trình doanh nghiệp cho thôi việc, cơ quan lao động địa phương phải giám sát chặt chẽ tỷ lệ người lao động bị buộc nghỉ việc giữa nam và nữ và từ những vị trí công tác nào. Có số liệu phân tách biệt theo giới tính trong vấn đề này là cần thiết.

Khuyến nghị: Phải có quy định cụ thể cấm phân biệt đối xử trong quá trình cho thôi việc. Đề nghị cụm từ hoàn cảnh gia định không được coi là một yếu tố để xem xét cho thôi việc. Cần xây dựng các văn bản pháp luật quy định việc giám sát chặt chẽ của cơ quan quản lý nhà nước về tỷ lệ giữa nam và nữ trong số người lao động bị cho thôi việc và vị trí công tác của họ. Cần yêu cầu doanh nghiệp cung cấp dữ liệu được phân loại/phân tách theo giới tính.

[488] Điều 15.1.b.

[489] Điều 17.1.

[490] Điều 17.2.

Thứ hai là pháp luật cho phép người lao động được đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động[491] trước thời hạn trong trường hợp người lao động nữ có thai phải nghỉ việc theo chỉ định của thầy thuốc.[492] Điều này đồng nghĩa với việc người lao động trong trường hợp này không phải bồi thường thiệt hại cho người sử dụng lao động. Thời hạn mà người lao động nữ phải báo trước cho người sử dụng lao động tuỳ thuộc vào thời hạn do thầy thuốc chỉ định[493] (Xem phần thảo luận nêu trên về chuyển sang làm công việc nhẹ hơn).

Thứ ba là người sử dụng lao động không được sa thải hoặc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động đối với người lao động nữ vì lý do kết hôn, có thai, nghỉ thai sản, nuôi con dưới 12 tháng tuổi, trừ trường hợp doanh nghiệp chấm dứt hoạt động.[494]

Thứ tư là trong thời kỳ mang thai, nghỉ đẻ hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi, người lao động nữ được quyền hoãn việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động hoặc gia hạn thời hạn xem xét kỷ luật lao động, trừ trường hợp doanh nghiệp chấm dứt hoạt động.[495]

Dù không quy định rõ về giới tính, ngoài các chế tài hành chính áp dụng đối với vi phạm những quy định của Bộ luật Lao động, Điều 128 Bộ Luật Hình sự quy định rằng người nào vì vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác mà buộc người lao động, cán bộ, công chức thôi việc trái pháp luật gây hậu quả nghiêm trọng, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến một năm.

Chỉ số 77 Pháp luật có quy định tuổi nghỉ hưu bình đẳng không?

Độ tuổi nghỉ hưu được quy định trong Bộ luật Lao động và Luật Bảo hiểm xã hội. Theo đó trong hai luật này, độ tuổi nghỉ hưu của lao động nam và nữ được quy định như sau:

Bộ luật Lao động

Điều 145 Bộ luật Lao động quy định lao động nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi đã đóng bảo hiểm xã hội 20 năm trở lên sẽ được hưởng chế độ hưu trí.[496] Điều này của Bộ luật cũng quy định lao động nữ đủ 55 tuổi đã đóng bảo hiểm 25 năm, nam đủ 60 tuổi đã đóng bảo hiểm 30 năm sẽ được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng ở mức tối đa.

Người lao động được hưởng chế độ hưu trí hàng tháng với mức thấp hơn trong trường hợp: a) Nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi mà chưa đủ 20 năm đóng bảo hiểm xã hội nhưng ít nhất đã có đủ 15 năm đóng bảo hiểm xã hội; b) Người lao động đã đóng bảo hiểm xã hội 20 năm trở lên chưa đủ điều kiện về tuổi đời nhưng ít nhất đã đủ 50 tuổi đối với nam, 45 tuổi đối với nữ mà bị suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên; và c) Người lao động làm các công việc đặc

[491] Đối với hợp đồng lao động xác định thời hạn từ một năm đến ba năm hay hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định mà thời hạn dưới một năm.

[492] Điều 37 Bộ luật Lao động.

[493] Điều 111 Bộ luật Lao động.

[494] Điều 39 và Điều 111 Bộ luật Lao động.

[495] Điều 111 Bộ luật Lao động.

[496] Tuổi đời được hưởng chế độ hưu trí của những người làm các công việc nặng nhọc, độc hại hoặc làm việc ở vùng cao, biên giới, hải đảo và một số trường hợp đặc biệt khác do Chính phủ quy định.

biệt nặng nhọc, độc hại theo quy định của Chính phủ, đã đóng bảo hiểm xã hội từ 20 năm trở lên mà bị suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên.[497]

Luật Bảo hiêm xã hội

Luật Bảo hiểm xã hội quy định cụ thể về chế độ hưu trí theo chế độ đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc. Điều 50 của Luật quy định cụ thể: a) Người làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ ba tháng trở lên; b) Cán bộ, công chức, viên chức; c) Công nhân quốc phòng, công nhân công an; và d) Người làm việc có thời hạn ở nước ngoài mà trước đó đã đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, những người này sẽ được hưởng chế độ hưu trí nếu họ có đủ hai mươi năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên được hưởng lương hưu khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: a) Nam đủ sáu mươi tuổi, nữ đủ năm mươi lăm tuổi; hoặc b) Nam từ đủ năm mươi lăm tuổi đến đủ sáu mươi tuổi, nữ từ đủ năm mươi tuổi đến đủ năm mươi lăm tuổi và có đủ mười lăm năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm, hoặc có đủ mười lăm năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên hoặc trên mười lăm năm làm việc.

Điều 50 Luật Bảo hiểm xã hội cũng quy định: a) Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; b) Sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan; c) Hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; và d) Người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân đội nhân dân, công an nhân dân, những người này sẽ được hưởng chế độ hưu trí nếu họ có đủ hai mươi năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên được hưởng lương hưu khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: a) Nam đủ năm mươi lăm tuổi, nữ đủ năm mươi tuổi, trừ trường hợp Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam hoặc Luật Công an nhân dân có quy định khác; hoặc b) Nam từ đủ năm mươi tuổi đến đủ năm mươi lăm tuổi, nữ từ đủ bốn mươi lăm tuổi đến đủ năm mươi tuổi và có đủ mười lăm năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm, hoặc có đủ mười lăm năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên hoặc trên mười lăm năm làm việc.

Điều 51 Luật Bảo hiểm xã hội quy định điều kiện hưởng lương hưu "khi suy giảm khả năng lao động". Người lao động đã đóng bảo hiểm xã hội đủ hai mươi năm trở lên, bị suy giảm khả năng lao động từ 61% trở lên, hưởng lương hưu trong trường hợp: a) Nam đủ năm mươi tuổi, nữ đủ bốn mươi lăm tuổi trở lên; hoặc b) Có đủ mười lăm năm trở lên làm nghề hoặc công việc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm. Những người này được hưởng lương hưu với mức thấp hơn so với người đủ điều kiện hưởng lương hưu quy định tại Điều 50.

Luật Bảo hiểm xã hội cũng quy định chi tiết về hưởng lương hưu theo "chế độ bảo hiểm xã hội bắt buộc".[498] Điều 70 của Luật quy định rằng đối với người lao động đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện nếu họ đủ 60 tuổi đối với năm, 55 tuổi đối với nữ có đủ hai mươi năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên thì sẽ được hưởng lương hưu. Trường hợp nam đủ sáu mươi tuổi, nữ đủ năm mươi lăm tuổi nhưng thời gian đóng bảo hiểm xã hội chưa đủ 20 năm, họ sẽ được hưởng gói tiền trợ cấp bảo hiểm xã hội trả một lần.

Điều 70 Luật Bảo hiểm xã hội này có liên quan tới Điều 148 của Bộ luật Lao động với quy định rằng "Các doanh nghiệp nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, làm muối, có trách

[497] Điều 145.2.

[498] Điều 2.5.

nhiệm tham gia các loại hình bảo hiểm xã hội, phù hợp với đặc điểm sản xuất và sử dụng lao động trong từng ngành theo quy định của Chính phủ." Những ngành này lại chủ yếu sử dụng lao động nữ. Phần lớn chế độ bảo hiểm bắt buộc không áp dụng đối với nghề nông. Tuy nhiên, có thể áp dụng chế độ bảo hiểm tự nguyện đối với ngành nghề này.[499] Chế độ bảo hiểm tự nguyện cũng là để áp dụng cho những ai làm việc trong nền kinh tế lao động phi tập trung và khuyến khích họ tham gia. Tuy nhiên, chi phí đóng bảo hiểm lại chính là yếu tố không khuyến khích họ.

Độ tuổi hưu trí khác nhau là không có cơ sở. Chính sách tuổi khác nhau này đã được đưa ra như là sự công nhận về đóng góp của người phụ nữ trong công việc và cuộc sống gia đình, đặc biệt được thể hiện bằng hình thức nghỉ hưu sớm để bù đắp cho những gánh nặng mà người phụ nữ đã phải chịu đựng. Tuy nhiên, điều này trên thực tế lại có tác dụng tiêu cực đối với lao động nữ. Cụ thể là người sử dụng lao động miễn cưỡng thuê lao động nữ do họ có độ tuổi làm việc ngắn hơn và việc nghỉ hưu sớm có thể những hạn chế cơ hội thăng tiến của lao động nữ.[500] Đây là một thí dụ khác về pháp luật bảo hộ trong pháp luật Việt Nam mà cần phải xem xét và sửa đổi.

Đây là một trong những vấn đề gây tranh cãi nhiều hơn liên quan đến bình đẳng giới. Trong quá trình soạn thảo Luật Bình đẳng giới đã có rất nhiều thảo luận về liệu có cần thiết sửa đổi độ tuổi nghỉ hưu. Tuy nhiên, vẫn không đạt được giải pháp nào về vấn đề này trong những cuộc thảo luận khi dự thảo Luật Bình đẳng giới. Do vậy, trong Luật Bình đẳng giới không có điều khoản nào về độ tuổi nghỉ hưu và nếu có sửa thì sẽ sửa trực tiếp bất kỳ các quy định có liên quan trong Bộ luật Lao động và Luật Bảo hiểm xã hội.

Khuyến nghị: Bộ luật Lao động và Luật Bảo hiểm xã hội phải được sửa đổi nhằm đảm bảo độ tuổi nghỉ hưu bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ. Điều này chỉ cụ thể đến Điều 145 Bộ luật Lao động và các điều 50-51, 70 và 73 của Luật Bảo hiểm xã hội. Không được có sự phân biệt về giới tính trong độ tuổi nghỉ hưu. Theo đó, những quy định về độ tuổi nghỉ hưu khác nhau giữa nam giới và phụ nữ, đặc biệt là các quy định tại Mục 4, Chương III và Mục 1, Chương IV của Luật Bảo hiểm xã hội cũng như những quy định liên quan tới chế độ lao động đối với người cao tuổi, cụ thể là điểm b và c, khoản 2, Điều 64 và Điều 123 của Bộ luật Lao động cũng phải được sửa đổi. Chúng tôi cũng đề nghị mở rộng chế độ bảo hiểm tự nguyện áp dụng cho chế độ thai sản.

Điều đáng nêu ra ở đây là mặc dù bảo hiểm xã hội được áp dụng cho người lao động làm việc ở khu vực nhà nước lẫn khu vực tư nhân, tính đến năm 2002 có khoảng 4,4 triệu người đã mua bảo hiểm xã hội, trong đó 3,8 triệu người làm việc tại khu vực nhà nước, chiếm 86,4% tổng số người mua bảo hiểm[501] thì trong năm 2003 chỉ có 22% doanh nghiệp khối ngoài quốc doanh (trong nước) đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và quỹ công đoàn.[502] Kết quả Khảo sát Doanh nghiệp năm 2003 cho thấy các doanh nghiệp vốn đầu tư nước ngoài tham

[499] Phần IV.

[500] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 20.

[501] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 34.

[502] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 19.

gia đóng bảo hiểm tốt hơn ở mức 87%.[503] Số lượng lao động nữ mua bảo hiểm xã hội là rất cao (50,5%), 52,5 trong số đó là từ khối khu vực công.[504] Lý do chính cho việc những doanh nghiệp tư nhân trong nước ít tham gia bảo hiểm đó là người sử dụng lao động không tuân thủ pháp luật và các cơ quan hữu quan không tiến hành kiểm tra và xử lý các vi phạm một cách thường xuyên.[505]

Khuyến nghị: Cần thi hành và giám sát chặt chẽ nhằm tăng số lượng người lao động tham gia vào bảo hiểm xã hội và chế độ bảo hiểm này được áp dụng đối với chế độ nghỉ hưu và chế độ thai sản.

Chỉ số 78 Pháp luật có quy định sự bảo vệ khỏi bị sa thải do kết hôn, mang thai hay sinh con không?

Điều 111 Bộ luật Lao động nghiêm cấm người sử dụng lao động sa thải hoặc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động đối với người lao động nữ vì lý do kết hôn, có thai, nghỉ thai sản, nuôi con dưới 12 tháng tuổi, trừ trường hợp doanh nghiệp chấm dứt hoạt động. Trong thời kỳ mang thai, nghỉ đẻ hoặc nuôi con dưới 12 tháng tuổi, người lao động nữ được quyền hoãn việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động. Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004 áp dụng phạt tiền từ 5 triệu đồng đến 10 triệu đồng đối với việc sa thải hoặc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trong các trường hợp nêu trên.[506]

Chỉ số 79 Pháp luật có quy định việc nghỉ sinh con được trả lương trong một thời gian phù hợp mà không bị mất thâm niên công tác hay phúc lợi khác không?

Điều kiện được hưởng chế độ thai sản là rất rộng. Luật Bảo hiểm xã hội quy định rằng chế độ thai sản được áp dụng trong các trường hợp: a) mang thai; b) sinh con; c) nhận nuôi con nuôi dưới bốn tháng tuổi; và d) đặt vòng tránh thai hoặc thực hiện các biện pháp triệt sản.[507]

Liên quan tới việc mang thai và sinh con, theo Điều 114.1 Bộ luật Lao động thì lao động nữ được nghỉ trước và sau khi sinh con cộng lại từ bốn đến sáu tháng. Nếu có nhu cầu và theo thỏa thuận với người sử dụng lao động, lao động nữ có thể nghỉ thêm một thời gian không hưởng lương.[508] Nếu người mẹ sinh đôi trở lên thì tính từ con thứ hai trở đi, cứ mỗi con thì người mẹ được nghỉ thêm 30 ngày.[509] Trong thời gian nghỉ thai sản, lao động nữ đã đóng bảo hiểm xã hội được trợ cấp bảo hiểm xã hội bằng 100% tiền lương và được trợ cấp thêm một tháng lương.[510]

[503] Sdd, tr. 19.

[504] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 34.

[505] Sdd.

[506] Điều 15.2.2.

[507] Điều 28.

[508] Điều 114.2.

[509] Điều 114.1.

[510] Điều 144.

Điều 114.2 Bộ luật Lao động cũng quy định rằng lao động nữ có thể đi làm việc trước khi hết thời gian nghỉ thai sản, nếu đã nghỉ ít nhất được hai tháng sau khi sinh và có giấy của thầy thuốc chứng nhận việc trở lại làm việc sớm không có hại cho sức khoẻ và phải báo cho người sử dụng lao động biết trước. Trong trường hợp này, lao động nữ vẫn tiếp tục được hưởng trợ cấp thai sản ngoài tiền lương của những ngày làm việc.[511]

Luật Bảo hiểm xã hội quy định thêm về chế độ thai sản.

Phạm vi

Điều 27 Luật Bảo hiểm xã hội quy định người được áp dụng chế độ thai sản là: a) Người làm việc theo hợp đồng lao động không xác định thời hạn, hợp đồng lao động có thời hạn từ đủ ba tháng trở lên; b) Cán bộ, công chức, viên chức; c) Công nhân quốc phòng, công nhân công an; d) Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật công an nhân dân; người làm công tác cơ yếu hưởng lương như đối với quân đội nhân dân, công an nhân dân. Chế độ thai sản được áp dụng theo chế độ bảo hiểm bắt buộc và không theo chế bảo hiểm xã hội tự nguyện.

Khám thai

Điều 29 Luật Bảo hiểm xã hội quy định lao động nữ mang thai được nghỉ việc để đi khám thai năm lần. Mỗi lần một ngày và trường hợp ở xa cơ sở y tế hoặc người mang thai có bệnh lý hoặc thai không bình thường thì được nghỉ hai ngày cho mỗi lần khám thai.

Sẩy thai, nạo, hút thai hoặc thai chết lưu

Điều 30 Luật Bảo hiểm xã hội quy định khi sẩy thai, nạo, hút thai hoặc thai chết lưu thì lao động nữ được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản như sau:

- Mười ngày nếu thai dưới một tháng.
- Hai mươi ngày nếu thai từ một tháng đến dưới ba tháng.
- Bốn mươi ngày nếu thai từ ba tháng đến dưới sáu tháng.
- Năm mươi ngày nếu thai từ sáu tháng trở lên.

Khi sinh con

Điều 31 Luật Bảo hiểm xã hội quy định lao động nữ được có thời gian hưởng chế độ khi sinh con như sau:

- Bốn tháng nếu làm nghề hoặc công việc trong điều kiện lao động bình thường;
- Năm tháng nếu làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; làm việc theo chế độ ba ca; làm việc thường xuyên ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số từ 0,7 trở lên hoặc là nữ quân nhân, nữ công an nhân dân;
- Sáu tháng đối với lao động nữ là người tàn tật;
- Trường hợp sinh đôi trở lên thì tính từ con thứ hai trở đi, cứ mỗi con được nghỉ thêm ba mươi ngày.

[511] Điều 114.

Trường hợp chỉ có cha hoặc mẹ tham gia bảo hiểm xã hội hoặc cả cha và mẹ đều tham gia bảo hiểm xã hội mà mẹ chết sau khi sinh con thì cha hoặc người trực tiếp nuôi dưỡng được hưởng chế độ thai sản cho đến khi con đủ bốn tháng tuổi.[512]

Trẻ sơ sinh chết

Điều 31 Luật Bảo hiểm xã hội quy định trường hợp sau khi sinh con, nếu: a) con dưới sáu mươi ngày tuổi bị chết thì mẹ được nghỉ việc chín mươi ngày tính từ ngày sinh con; b) con từ sáu mươi ngày tuổi trở lên bị chết thì mẹ được nghỉ việc ba mươi ngày tính từ ngày con chết, nhưng thời gian nghỉ việc hưởng chế độ thai sản không vượt quá thời gian được nghỉ khi sinh con.

Nhận nuôi con nuôi

Điều 32 Luật Bảo hiểm xã hội quy định người lao động nhận nuôi con nuôi dưới bốn tháng tuổi thì được nghỉ việc hưởng chế độ thai sản cho đến khi con đủ bốn tháng tuổi.

Thực hiện các biện pháp tránh thai

Điều 33 Luật Bảo hiểm xã hội quy định: a) Khi đặt vòng tránh thai thì người lao động được nghỉ việc bảy ngày và b) Khi thực hiện biện pháp triệt sản, người lao động được nghỉ việc mười lăm ngày.

Dưỡng sức, phục hồi sức khoẻ sau thai sản

Điều 37 Luật Bảo hiểm xã hội quy định nếu lao động nữ còn yếu trong Điều 30 và Điều 31 nêu trên thì được nghỉ dưỡng sức, phục hồi sức khoẻ từ năm ngày đến mười ngày trong một năm.

Trong những trường hợp nêu ra trong các điều 29-33 của Luật Bảo hiểm xã hội thì người lao động hưởng chế độ thai sản theo mức hưởng bằng 100% mức bình quân tiền lương, tiền công tháng đóng bảo hiểm xã hội của sáu tháng liền kề trước khi nghỉ việc.[513] Lao động nữ sinh con hoặc người lao động nhận nuôi con nuôi dưới bốn tháng tuổi thì được trợ cấp một lần bằng hai tháng lương tối thiểu chung cho mỗi con.[514] Trường hợp chỉ có cha tham gia bảo hiểm xã hội mà mẹ chết khi sinh con thì cha được trợ cấp một lần bằng hai tháng lương tối thiểu chung cho mỗi con.[515]

Trong những trường hợp nêu ra trong Điều 37, lao động nữ được nhận mức hưởng bằng 25% mức lương tối thiểu chung nếu nghỉ dưỡng sức, phục hồi sức khoẻ tại gia đình; bằng 40% mức lương tối thiểu chung nếu nghỉ dưỡng sức, phục hồi sức khoẻ tại cơ sở tập trung.[516]

Cuối cùng, nhắc lại quy định tại Điều 114 Bộ luật Lao động và Điều 36 Luật Bảo hiểm xã hội quy định rằng lao động nữ có thể đi làm trước khi hết thời hạn nghỉ sinh con sau khi sinh con từ đủ sáu mươi ngày trở lên; có xác nhận của cơ sở y tế về việc đi làm sớm không có hại cho sức khoẻ của người lao động; phải báo trước và được người sử dụng lao động đồng ý.

[512] Điều 31 Luật Bảo hiểm xã hội.

[513] Điều 35.

[514] Điều 34.

[515] Điều 34.

[516] Điều 37.

Ngoài tiền lương, tiền công của những ngày làm việc, lao động nữ đi làm trước khi hết thời hạn nghỉ sinh con vẫn được hưởng chế độ thai sản được quy định tại Điều 31 của Luật này. Về vấn đề này, để tăng khả năng cạnh tranh của người lao động nữ trên thị trường lao động cũng như cho phép người lao động có toàn quyền lựa chọn, đề nghị cân nhắc tới khả năng giảm thời gian nghỉ sau khi sinh bắt buộc.

Mặc dù các quy định pháp luật không cho phép sự phân biệt đối xử đối với lao động nữ vì lý do kết hôn, có thai, nghỉ thai sản, nuôi con dưới 12 tháng tuổi nhưng vẫn không có quy định cụ thể nào quy định việc lao động nữ sẽ không phải chịu bất kỳ thiệt thòi nào về lợi ích hoặc thâm niên làm việc do họ được hưởng chế độ thai sản.

Khuyến nghị: Điều 32 Luật Bảo hiểm xã hội nên được sửa đổi theo hướng cha mẹ nhận nuôi con nuôi từ đủ 4 tháng tuổi trẻ lên cũng được nghỉ việc. Thời gian nghỉ việc có thể dao động trong khoảng từ 15 đến 30 ngày phụ thuộc vào độ tuổi của con nuôi để đảm bảo cha mẹ có đủ điều kiện để chuẩn bị chăm sóc trẻ.

Cần có quy định rõ ràng về việc lao động nữ sẽ không phải chịu bất kỳ thiệt thòi nào về lợi ích hoặc thâm niên làm việc do họ được hưởng chế độ thai sản.

Điều 17.3 Luật Bình đẳng giới quy định phụ nữ nghèo cư trú ở vùng sâu, vùng xa và là người dân tộc thiểu số, trừ những người tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc thì khi sinh con phải được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ. Phạm vi áp dụng của quy định này là rộng, bao gồm cả người lao động và người không phải là lao động không tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc. Cần quy định chi tiết về vấn đề này để đảm bảo việc thi hành quy định trên.

Khuyến nghị: Điều 17.3 Luật Bình đẳng giới cần được cụ thể hóa cho việc thi hành. Cũng cần cần áp dụng chế độ thai sản theo chế độ bảo hiểm tự nguyện để đảm bảo rằng những người không phải là người lao động không tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc cũng có thể được hưởng lợi ích từ chế độ thai sản.

Chỉ số 80 Pháp luật có quy định việc hỗ trợ các dịch vụ giúp bố mẹ kết hợp những nghĩa vụ gia đình với các trách nhiệm công việc, bao gồm đảm bảo có những cơ sở chăm sóc trẻ em của người sử dụng lao động hoặc Nhà nước không?

Điều 109 Bộ luật Lao động có một số quy định đảm bảo sự kết hợp giữa trách nhiệm trong công việc và trách nhiệm gia đình. Cho dù đây là những quy định pháp luật mang tính bảo hộ và tập trung chủ yếu vào người phụ nữ về khía cạnh dung hòa giữa công việc, gia đình và cuộc sống thì các quy định này lại không thể hiện sự chia sẻ trách nhiệm giữa nam và nữ.

Hầu hết các quy định liên quan tới gia đình và công việc đã được thảo luận nêu ở trên:

- Các điều 17, 39 và 111 Bộ luật Lao động quy định về chấm dứt lao động (Xem các chỉ số 74-76).
- Các điều 22 và 24 Bộ luật Lao động quy định về nghỉ phép (Xem các chỉ số 4-6).
- Điều 109 Bộ luật Lao động quy định về chế độ làm việc đối với lao động nữ và các văn bản hướng dẫn thi hành (Xem những chỉ số 74-76).

- Điều 110 Bộ luật Lao động quy định về chính sách ưu đãi, xét giảm thuế đối với những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ và các văn bản hướng dẫn thi hành, đặc biệt là Thông tư số 03/LĐTBXH-TT ngày 13-01-1997 và Thông tư số 70/1997/TT-BTC ngày 06-11-1997 liên quan tới chi phí về nhà trẻ và lớp mẫu giáo (Xem Chỉ số 72).
- Điều 110 Bộ luật Lao động và Điều 14.4 Luật Bình đẳng giới quy định về hoạt động đào tạo (Xem phần các chỉ số 74-76).
- Điều 112 Bộ luật Lao động quy định về việc chuyển sang làm công việc nhẹ hơn trong trường hợp giao việc cho người lao động nữ mang thai có thể ảnh hưởng xấu đến thai nhi (Xem các chỉ số 74-76).
- Điều 113.1 Bộ luật Lao động quy định về những công việc nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với các chất độc hại có ảnh hưởng xấu tới chức năng sinh đẻ và nuôi con của người phụ nữ và những văn bản hướng dẫn thi hành (Xem Chỉ số 72).
- Điều 115 Bộ luật Lao động quy định về làm thêm giờ, làm việc ban đêm và nghỉ giải lao (Xem các chỉ số 74-76).
- Điều 116 Bộ luật Lao động quy định về điều kiện cơ sở vật chất liên quan tới nhà trẻ và lớp mẫu giáo (Xem các chỉ số 74-76).
- Những quy định liên quan tới chế độ thai sản (Xem Chỉ số 79).

Không có quy định nào về nghỉ việc cho lao động nam khi vợ sinh con để tạo điều kiện cho người cha giúp đỡ hoặc hỗ trợ người mẹ chăm sóc con mới sinh. Trong một số dự thảo trước kia của Luật Bình đẳng giới cũng đặt ra vấn đề này. Có nhiều luồng quan điểm khác nhau về vấn đề này. Có những người nhìn nhận đây là một đề xuất hay vì nó tạo cơ hội cho nam giới thực hiện chức năng làm cha. Nhiều người khác lại cho rằng nếu quy định như vậy thì sẽ dễ dẫn tới khả năng bị lạm dụng quy định đó do người nam giới Việt Nam sẽ không chăm sóc con cái của họ và họ sẽ cơ chế này đề nghỉ không làm việc. Tuy nhiên, nên xem xét tới việc cho phép lao động nam được nghỉ việc khi vợ sinh con như là một biện pháp khuyến khích nam giới chia xẻ trách nhiệm nuôi dưỡng con với phụ nữ.

Khuyến nghị: Nên có quy định về nghỉ phép cho lao động nam khi vợ sinh con và áp dụng đối với lao động nam làm việc tại cả khu vực công và khu vực tư nhân. Cách này sẽ giúp cho người cha hỗ trợ vợ của mình trong việc chăm sóc con của mình khi mới sinh ra. Lao động nam khi xin phép nghỉ để chăm sóc con mới sinh của mình sẽ phải thông báo cho người sử dụng lao động về tình trạng thai nghén của vợ và thời gian dự kiến sinh. Số ngày nghỉ phải được quy định cụ thể ở mức hợp lý nhằm đảm bảo có thể giúp đỡ người mẹ trong việc chăm sóc trẻ mới sinh.

Chỉ số 81 Pháp luật có quy định không việc bảo vệ khỏi bị chủ lao động hay người cùng làm việc quấy rối tình dục?

Chỉ số 82 Có định nghĩa không về quấy rối tình dục bao gồm một danh sách tổng thể những hành vi không được hoan nghênh?

Không có quy định cụ thể nào về cấm quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Do vậy, không có định nghĩ thế nào là quấy rối tình dục các văn bản pháp luật. Những văn bản dưới đây chỉ quy định một cách chung chung như sau:

- Điều 111 Bộ luật Lao động nghiêm cấm người sử dụng lao động có hành vi phân biệt đối xử với người lao động nữ, hạ thấp danh dự và nhân phẩm của lao động nữ.
- Điều 10 Luật Bình đẳng giới nghiêm cấm bạo lực trên cơ sở giới. Theo các chuẩn mực quốc tế, quấy rối tình dục được coi là một biểu hiện của bạo lực trên cơ sở giới.[517] Tuy nhiên, Luật Bình đẳng giới không có quy định cụ thể về bạo lực trên cơ sở giới.
- Bộ luật Hình sự quy định về thiệt hại đối với tính mạng, sức khỏe, danh dự và nhân phẩm của con người.[518]

Một trong số rất ít những quy định đề cập tới quấy rối tình dục trong các văn bản pháp luật Việt Nam là có trong Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế đã đưa ra những chế tài áp dụng đối với các vi phạm hành chính trong việc lợi dụng nghề nghiệp để có hành vi quấy rối tình dục đối với bệnh nhân. Cho dù không áp dụng đối với quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động hay đưa ra định nghĩ về "quấy rối tình dục", quy định này đã phần nào giúp cho ta hiểu về nó.

Trong phần trả lời Danh sách các vấn đề và câu hỏi quan tâm để Ủy ban CEDAW chuẩn bị xem xét Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW đã nêu về một số trường hợp trên thực tế bị quấy rối tình dục tại nơi làm việc.[519] Tuy nhiên, các nạn nhân lại âm thầm chịu đựng hoặc gặp tổ chức công đoàn hoặc ban nữ công ở cơ sở để được bảo vệ. Khởi kiện ra tòa là phương sách cuối cùng. Tuy nhiên, nếu không có quy định pháp luật cụ thể đưa ra định nghĩa về "quấy rối tình dục" thì chế tài đối với hành vi này, các biện pháp khắc phục nạn nhân và những cơ chế phòng chống, thì rõ ràng các biện pháp hiện nay về chống quấy rối tình dục là chưa đủ.

Khuyến nghị chung số 19 của Ủy ban CEDAW thúc giục các quốc gia đưa ra những biện pháp bảo vệ chống lại hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Một định nghĩa về quấy rối tình dục được đưa ra tại mục 18 của Khuyến nghị chung số 19 này. Ngoài việc định nghĩa và nghiêm cấm "quấy rối tình dục" tại nơi làm việc thì cần phải xây dựng một hệ thống ngăn chặn hình thức phân biệt đối xử này. Người sử dụng lao động có nghĩa vụ xây dựng và phải phổ biến rộng rãi quy chế nội bộ về nghiêm cấm quấy rối tình dục tới người lao động. Người sử dụng lao động phải thành lập những ban tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo về hành vi quấy rối tình dục nếu có và có các biện pháp khắc phục đối với người lao động là nạn nhân của hành vi quấy rối tình dục.

Khuyến nghị: Cần ban hành quy định pháp luật về quấy rối tình dục. Quấy rối tình dục tại nơi làm việc là một trong những hành vi bị cấm theo quy định của pháp luật. Phải ban hành các quy định cụ thể về khái niệm quấy rối tình dục tại nơi làm việc phù hợp

[517] Đoạn 18 Khuyến nghị chung số 19.

[518] Xem các điều 104, 110, 121 và 122.

[519] Trang 18.

với định nghĩa được nêu lên trong Khuyến nghị chung số 19 của Ủy ban CEDAW. Chúng tôi cũng khuyến nghị có quy định pháp luật như vậy yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng và phải phổ biến rộng rãi quy chế nội bộ về nghiêm cấm quấy rối tình dục. Người sử dụng lao động phải thành lập các ban tiếp nhận khiếu nại, tố cáo về quấy rối tình dục nếu có và có những biện pháp khắc phục đối với người lao động là nạn nhân của quấy rối tình dục. Cần có chế tài đối với trường hợp không thực hiện các nghĩa vụ này, bao gồm buộc người sử dụng lao động chịu trách nhiệm đối với những thiệt hại do có quấy rối tình dục xảy ra trong nơi làm việc.

Chỉ số 83 Có những quy định về điều kiện làm việc của người lao động giúp việc trong gia đình không?

Một trong những loại hình lao động không chính thức là giúp việc trong gia đình. Điều 2 Bộ luật Lao động áp dụng đối với người giúp việc trong gia đình. Điều 139 còn quy định cụ thể như sau:

Điều 139

- Người được thuê mướn để giúp việc trong gia đình có thể giao kết hợp đồng lao động bằng miệng hoặc bằng văn bản; nếu được thuê mướn để trông coi tài sản thì phải ký kết bằng văn bản.
- Người sử dụng lao động phải tôn trọng danh dự, nhân phẩm của người giúp việc gia đình, có trách nhiệm chăm sóc khi người giúp việc bị ốm đau, tai nạn.
- Tiền lương, thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi và các khoản trợ cấp do hai bên thoả thuận khi giao kết hợp đồng lao động. Người sử dụng lao động phải cấp tiền tàu xe đi đường khi người giúp việc gia đình thôi việc về nơi cư trú, trừ trường hợp người giúp việc tự ý thôi việc khi chưa hết thời hạn hợp đồng lao động.

Các quy định này vẫn còn rất hạn chế và không điều chỉnh hết được công việc trong gia đình vốn là một loại hình lao động diễn ra trong một phạm vi nhỏ là ngôi nhà riêng, làm người lao động giúp việc gia đình có nguy cơ bị lạm dung cao hơn. Những quy định về điều kiện làm việc đối với người giúp việc trong gia đình chỉ là một cách để đảm bảo họ được bảo vệ bằng việc đưa ra các tiêu chuẩn về đối xử và và đền bù trong những trường hợp vi phạm hợp đồng.

Khuyến nghị: Cần có quy định cụ thể hơn cho những người giúp việc trong gia đình, cụ thể là phải có quy định pháp luật về điều kiện công việc, bao gồm: a) số lượng ngày được nghỉ làm; b) số giờ nghỉ ngơi; c) được bố trí nơi ăn, chốn ở đầy đủ; d) thanh toán tiền lương định kỳ và đúng hẹn; đ) cấm sử dụng người giúp việc trong gia đình làm việc trong các doanh nghiệp thương mại, công nghiệp hoặc nông nghiệp; e) lý do chấm dứt hợp đồng lao động và bồi thường cho việc chấm dứt lao động thiếu căn cứ. Ngoài ra cũng cần phải nghiên cứu khả năng đóng bảo hiểm xã hội cho người giúp việc trong gia đình.

Chỉ số 84 Pháp luật có bảo vệ cho người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài không?

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng số 72/2006/QH11 ngày 29-11-2006 là văn bản pháp luật chính điều chỉnh người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài. Văn bản này định nghĩa về người đi làm việc ở nước ngoài hay người đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng "là công dân Việt Nam cư trú tại Việt Nam, có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận người lao động, đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của Luật này."

Điều 6 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng điều chỉnh các hình thức đi làm việc ở nước ngoài sau đây:

- Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, tổ chức sự nghiệp được phép hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài;
- Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài với doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu hoặc tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài có đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài;
- Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức thực tập nâng cao tay nghề với doanh nghiệp đưa người lao động đi làm việc dưới hình thức thực tập nâng cao tay nghề;
- Hợp đồng cá nhân.

Điều 7 của Luật quy định các hành vi bị nghiêm cấm.:

Điều 7: Các hành vi bị nghiêm cấm

1. Cấp giấy phép hoạt động dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài (sau đây gọi là giấy phép) cho doanh nghiệp không đủ điều kiện theo quy định của Luật này.
2. Sử dụng giấy phép của doanh nghiệp khác hoặc cho người khác sử dụng giấy phép của mình để hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.
3. Giao nhiệm vụ điều hành hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài cho người đã quản lý doanh nghiệp bị thu hồi giấy phép hoặc người đang trong thời gian bị kỷ luật từ hình thức cảnh cáo trở lên do vi phạm quy định của pháp luật về người lao động đi làm việc ở nước ngoài.
4. Đi làm việc hoặc đưa người lao động đi làm việc ở khu vực, ngành, nghề và công việc bị cấm theo quy định của Chính phủ hoặc không được nước tiếp nhận người lao động cho phép.
5. Lợi dụng hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài để tổ chức đưa công dân Việt Nam ra nước ngoài.
6. Lợi dụng hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài để tổ chức tuyển chọn, đào tạo, thu tiền của người lao động.
7. Tổ chức đưa người lao động ra nước ngoài làm việc khi chưa đăng ký hợp đồng với cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của Luật này.

8. Sau khi nhập cảnh không đến nơi làm việc hoặc bỏ trốn khỏi nơi đang làm việc theo hợp đồng.
9. Ở lại nước ngoài trái phép sau khi hết hạn hợp đồng lao động.
10. Lôi kéo, dụ dỗ, lừa gạt người lao động Việt Nam ở lại nước ngoài trái quy định của pháp luật.
11. Gây phiền hà, cản trở, sách nhiễu người lao động hoặc doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp, tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài trong hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Vì đi nước ngoài lao động là một quá trình phức tạp nên cần ghi nhớ rằng người đi lao động dễ bị bóc lột theo nhiều cách. Cần thiết phải bảo vệ người lao động nam cũng như nữ không bị lạm dụng. Pháp luật cần tính đến việc nghiêm cấm rõ ràng những hành vi khác mà có thể lạm dụng hay dẫn tới việc làm dụng hoặc làm tổn thương người đi lao động nước ngoài như:

- Thay thế hoặc thay đổi hợp đồng: Trong nhiều trường hợp, kể cả khi có hợp đồng đã có hiệu lực thì vẫn bị thay thế hay thay đổi gây bất lợi cho người đi lao động. Cần phải triệt để nghiêm cấm việc này vì trong nhiều trường hợp khi đã có hợp đồng hoặc đến nơi làm việc thì hợp đồng đã bị thay đổi với những điều khoản thấp hơn tiêu chuẩn đã thỏa thuận hay với các điều khoản không hay gây bất lợi cho người lao động.
- Giữ giấy tờ đi lại của người lao động đi làm việc ở nước ngoài: phải cấm đại diện doanh nghiệp hay người sử dụng lao động giữ giấy tờ đi lại của người lao động. Có nhiều trường hợp người lao động bị buộc phải ở lại trái phép ở nước đến lao động và bị người sử dụng lao động dọa dẫm và kiểm soát, không chế vì giấy tờ của người lao động đã bị thu giữ.
- Cung cấp hoặc công bố bất kỳ thông tin hoặc tài liệu giả mạo nào về việc thuê hoặc tuyển dụng lao động.
- Không bồi hoàn ngay lập tức cho việc đăng ký đi làm việc ở nước ngoài trong trường hợp không bố trí được việc làm.
- Tuyển dụng hoặc đưa người lao động ra nước ngoài làm việc mà không có giấy phép.
- Ép buộc hoặc dọa dẫm người đi làm việc ở nước ngoài ở lại nước ngoài (ngoài các hành vi lôi kéo, dụ dỗ, lừa gạt được quy định tại Điều 7.10 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài.
- Đưa người chưa thành niên ra nước ngoài làm việc.

Khuyến nghị: Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cũng phải quy định cấm rõ ràng: a) Thay thế hoặc thay đổi hợp đồng; b) Giữ giấy tờ đi lại của người lao động đi làm việc ở nước ngoài; c) Cung cấp hoặc công bố bất kỳ thông tin hoặc tài liệu giả mạo nào về việc thuê hoặc tuyển dụng lao động; d) Không bồi hoàn ngay lập tức cho việc đăng ký đi làm việc ở nước ngoài trong trường hợp không bố trí được việc làm; e) Tuyển dụng hoặc đưa người lao động ra nước ngoài làm việc mà

không có giấy phép; f) Ép buộc hoặc dọa dẫm người đi làm việc ở nước ngoài ở lại nước ngoài (ngoài các hành vi lôi kéo, dụ dỗ, lừa gạt được quy định tại Điều 7.10 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài; và g) Đưa người chưa thành niên ra nước ngoài làm việc.

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng quy định thủ tục cấp giấy phép cho doanh nghiệp cung ứng dịch vụ đưa ngoài lao động đi làm việc ở nước ngoài (doanh nghiệp cung ứng dịch vụ).[520] Cần đảm bảo rằng những doanh nghiệp cung ứng này được phép thực hiện loại hình dịch vụ như vậy và giấy phép hoạt động phải được niêm yết thường trực tại trụ sở của doanh nghiệp. Tất cả các văn bản do doanh nghiệp cung ứng phát hành, phổ biến hoặc công bố phải trích dẫn số giấy phép hoạt động của doanh nghiệp. Bộ Lao động, thương binh và xã hội với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước về đưa người đi lao động ở nước ngoài phải lưu giữ tất cả các danh sách những cơ quan được cấp phép và phải công bố công khai danh sách đó khi có yêu cầu thích đáng để công chúng có thể kiểm tra tư cách của những doanh nghiệp cung ứng. Các vi phạm, gia hạn, mất giấy phép…của những doanh nghiệp cung ứng phải được cập nhận vào danh sách nêu trên.

Khuyến nghị: Phải quy định rõ trong các văn bản pháp luật rằng giấy phép hoạt động cấp cho doanh nghiệp cho phép doanh nghiệp cung ứng dịch vụ đưa người lao động ra nước ngoài làm việc phải luôn được niêm yết tại trụ sở doanh nghiệp. Tất cả các văn bản do doanh nghiệp cung ứng phát hành, phổ biến hoặc công bố phải trích dẫn số giấy phép hoạt động của doanh nghiệp. Bộ Lao động, thương binh và xã hội với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước về đưa người đi lao động ở nước ngoài phải lưu giữ danh sách các cơ quan được cấp phép và phải công bố công khai danh sách đó khi có yêu cầu thích đáng.

Điều 22 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng quy định rằng tiền ký quỹ của doanh nghiệp cung ứng dịch vụ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng để giải quyết các vấn đề phát sinh trong trường hợp doanh nghiệp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ trong hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Cần có quy định về việc sử dụng khoản tiền ký quỹ này để đáp ứng những yêu cầu phát sinh do doanh nghiệp không thực hiện nghĩa vụ. Điều này có nghĩa rằng các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ phải có lựa chọn tốt về người sử dụng lao động và phải chịu rủi ro thay cho người lao động. Phương án quy định như vậy sẽ tốt hơn bởi vì nó buộc doanh nghiệp cung ứng dịch vụ phải đưa ra những yêu cầu đòi hỏi việc tuân thủ từ phía người sử dụng lao động. Để tự bảo vệ mình, doanh nghiệp cung ứng dịch vụ có thể yêu cầu bên sử dụng lao động nộp một khoản ký quỹ để đảm bảo tuân thủ các hợp đồng lao động.

Khuyến nghị: Điều 22 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cần có quy định về việc sử dụng khoản tiền ký quỹ này để đáp ứng các yêu cầu phát sinh do doanh nghiệp cung ứng dịch vụ không thực hiện nghĩa vụ của người sử dụng lao động.

[520] Các điều 8-15.

Theo Điều 66 của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước được hình thành nhằm phát triển và mở rộng thị trường lao động ngoài nước, nâng cao chất lượng nguồn lao động, hỗ trợ giải quyết rủi ro cho người lao động và doanh nghiệp. Đề nghị quy định việc sử dụng quỹ này ưu tiên vào đảm bảo phúc lợi cho người lao động trong việc giải quyết rủi ro, cấp bảo hiểm y tế cho người lao động và những người sống phụ thuộc vào họ, chế độ thai sản, bảo hiểm đi lại và các hỗ trợ phúc lợi khác. Ngoài ra, quỹ này cũng phục vụ cho việc đưa người lao động ở nước ngoài quay trở về nước trong các trường hợp khẩn cấp (thí dụ như chiến tranh, bệnh dịch, thiên tai…) rồi sau đó sẽ yêu cầu doanh nghiệp cung ứng dịch vụ đưa người lao động ra nước ngoài hoàn trả khoản chi phí này. Trong trường hợp người lao động làm việc ở nước ngoài bị lạm dụng, quỹ này cũng được dùng để chi trả cho việc thực hiện các biện pháp tư vấn và chữa trị phù hợp.

Quỹ như vậy phải xây dựng các chương trình cho người lao động ở nước ngoài trở về nước, bao gồm các khóa đào tạo về kỹ năng và sinh kế, định hướng cho người lao động ở nước ngoài trở về nước. Phải đảm bảo rằng người lao động nam và nữ đều được hưởng lợi ích từ các khóa đào tạo về kỹ năng và sinh kế một cách bình đẳng.

Khuyến nghị: Cần có quy định rõ về phạm vi sử dụng của quỹ hỗ trợ việc làm ngoài nước được quy định tại Điều 66 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Cụ thể, quỹ này nên chi trả bảo hiểm y tế cho người lao động và những người sống phụ thuộc của họ, chế độ thai sản, bảo hiểm đi lại và các hỗ trợ phúc lợi khác. Ngoài ra, quỹ này cũng phục vụ cho việc đưa người lao động ở nước ngoài quay trở về nước trong những trường hợp khẩn cấp như chiến tranh, bệnh dịch, thiên tai•rồi sau đó sẽ yêu cầu doanh nghiệp cung ứng dịch vụ đưa người lao động ra nước ngoài hoàn trả. Trong trường hợp người lao động làm việc ở nước ngoài bị lạm dụng, quỹ này cũng được dùng để chi trả cho việc thực hiện các biện pháp tư vấn và chữa trị phù hợp, rồi các tập huấn/đào tạo về kỹ năng và sinh kế, định hướng và tái hòa nhập cho người lao động ở nước ngoài về. Phải đảm bảo rằng cả nam giới và phụ nữ đều đượchưởng lợi ích từ quỹ này..

Liên quan đến hoạt động báo cáo, các điều 26, 29, 32, 36 và 41 của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng quy định việc lập báo cáo về đưa người lao động ra nước ngoài. Báo cáo này cũng phải gửi cho cơ quan lãnh sự và phái đoàn ngoại giao của Việt Nam đặt tại nước ngoài theo quy định tại những điều 27, 30, 33, 38 và 41 của Luật. Tất cả các báo cáo phải có số liệu tách riêng theo giới tính.

Khuyến nghị: Các báo cáo theo quy định của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, bao gồm những báo cáo về việc đưa người lao động ra nước ngoài theo quy định tại các điều 26, 29, 32, 36 và 41 và báo cáo gửi cho cơ quan lãnh sự và phái đoàn ngoại giao của Việt Nam theo quy định tại những điều 27, 30, 33, 38 và 41 phải có số liệu được tách biệt theo giới tính.

Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, cụ thể là các điều 9, 27, 28, 33, 38 và 41 cũng có những quy định về việc trang bị kiến thức cần thiết cho người lao động trước khi đưa họ ra nước ngoài. Để cụ thể hóa các điều trên, Điều 44 quy định rằng người lao động đi làm việc ở nước ngoài có quyền yêu cầu doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp,

tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài cung cấp những thông tin về: a) Chính sách, pháp luật của Việt Nam về đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài; b) Chính sách, pháp luật có liên quan và phong tục, tập quán của nước tiếp nhận người lao động; c) Quyền và nghĩa vụ của các bên khi đi làm việc ở nước ngoài. Chúng tôi kiến nghị là quy định nêu trên trong Điều 44 phải là quy định có tính bắt buộc, hay nói cách khác là người lao động đi làm việc ở nước ngoài phải có quyền nhận được thông tin hơn là đơn thuần chỉ có quyền yêu cầu được cung cấp thông tin. Điều 65 của Luật quy định các loại thông tin được coi là "kiến thức cần thiết" cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài. Thông tin được cung cấp trên cơ sở quan hệ giới tại nước tiếp nhận, các vấn đề/thách thức thường gặp có ảnh hưởng tới giới tính và những hỗ trợ sẵn có trong trường hợp vi phạm hợp đồng hoặc bị lạm dụng (bao gồm cả thông tin từ phía cơ quan lãnh sự và phái đoàn ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài).

Khuyến nghị: Các quy định tại Điều 44.1 trong Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng phải là những quy định mang tính bắt buộc, tức là người lao động đi làm việc ở nước ngoài có quyền nhận được thông tin hơn là đơn thuần chỉ có quyền yêu cầu được cung cấp thông tin. Cần quy định rõ rằng thông tin được cung cấp trên cơ sở quan hệ giới tại nước tiếp nhận; các vấn đề/thách thức thường gặp có ảnh hưởng tới giới và hỗ trợ sẵn có trong trường hợp vi phạm hợp đồng hoặc bị lạm dụng (bao gồm cả thông tin từ phía cơ quan lãnh sự và phái đoàn ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài) phải được coi là kiến thức cần thiết cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo tinh thần tại những điều 9, 27, 28, 33, 38, 41, 44 và 65 của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

V.9 SỨC KHỎE (Điều 12 của CEDAW)

V.9.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.9.1.1 CEDAW

ĐIỀU 12

1. Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong lĩnh vực chăm sóc sức khoẻ nhằm bảo đảm cho họ được hưởng các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, kể cả những dịch vụ kế hoạch hoá gia đình trên cơ sở bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ.
2. Ngoài những quy định ghi trong phần 1 của điều này, các quốc gia thành viên phải đảm bảo cho phụ nữ những dịch vụ thích hợp liên quan đến quá trình mang thai, sinh đẻ và chăm sóc sau sinh, cung cấp các dịch vụ miễn phí ở những nơi cần thiết, đảm bảo cho phụ nữ chế độ dinh dưỡng thích hợp trong thời gian mang thai và cho con bú.

V.9.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ các khuyến nghị chung liên quan đến Điều 12 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 15: AIDS

Đoạn a)

Các quốc gia thành viên tăng cường nỗ lực nhằm 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 các hậu quả của chúng với họ;

Đoạn 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 dễ bị tổn thương vì lây nhiễm HIV.

Đoạn 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 họ với tư cách là những người chăm nom, nhân viên y tế, các nhà giáo dục trong việc phòng, chống lây nhiễm HIV.

Đoạn 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 19: Bạo lực với phụ nữ:

Đoạn 24 (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.

Khuyến nghị chung thứ 24: Phụ nữ và sức khoẻ

Đoạn 2

Việc các quốc gia thành viên tuân thủ Điều 12 của Công ước là chính yếu với sức khoẻ và phúc lợi của phụ nữ. Điều 12 của Công ước yêu cầu các quốc gia xoá bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ khi họ tiếp cận những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ trong suốt vòng đời, đặc biệt là trong các 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 khoẻ của phụ nữ là vấn đề được coi là mối quan tâm chính trong việc cải thiện sức khoẻ 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 khoẻ 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 khoẻ tốt nhất có thể được.

Đoạn 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 khoẻ thì còn có những nhân tố xã hội cũng mang tính quyết định đối với tình trạng sức khoẻ 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 khoẻ 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.

Đoạn 7

Uỷ ban ghi nhận rằng việc thực thi đầy đủ quyền phụ nữ được chăm sóc sức khoẻ 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 khoẻ 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 được điều 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 được những nhu cầu dinh dưỡng đặc biệt của tất cả phụ nữ trong thẩm quyền của các quốc gia đó.

Đoạn 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 Uỷ ban về các yếu tố chính của Điều 12.

Đoạn 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 thí 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 giữa phụ nữ nói chung và trong một số nhóm phụ nữ nói riêng. Thí dụ như các mối quan hệ quyền lực bất bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ nữ trong gia đình và nơi làm việc có thể tác động tiêu cực đến dinh dưỡng và sức khoẻ 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 lớn tuổi 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 khoẻ 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.

Đoạn 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 khoẻ, 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. Những 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.

Đoạn 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 hôn hay vì họ là phụ nữ. Các rào cản khác ngăn không cho phụ nữ tiếp cận với việc chăm sóc sức khoẻ phù hợp bao gồm cả những quy định pháp luật đã hình sự hoá các thủ tục y tế mà phụ nữ cần để trừng phạt họ tiến hành trải qua những thủ tục đó.

Đoạn 15

Nghĩa vụ bảo vệ các quyền liên quan đến sức khoẻ phụ nữ yêu cầu những quốc gia thành viên, các cơ quan tổ chức và và những quan chức của họ phải hành động để ngăn 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 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 những 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 hậi quả về sức khoẻ 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 các 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 cấm cắt bộ phận sinh dục nữ và tảo hôn.

Đoạn 16

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

Đoạn 17

Nhiệm vụ phải hoàn thành các quyền của phụ nữ đặt ra một 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 được chăm sóc 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 nghĩa vụ của họ trong việc bảo đảm để phụ nữ được chăm sóc sức khỏe. Uỷ 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. Uỷ 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 khoẻ 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 khoẻ phụ nữ và những biện pháp đã tiến hành để bảo đảm cung cấp các dịch vụ đó.

Đoạn 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 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 khoẻ tính dục và sức khoẻ 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.

Đoạn 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 các biện pháp nào đã được 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 khoẻ 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.

Đoạn 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 khoẻ có chất lượng, thí dụ như 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 họ. 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.

Đoạn 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 và 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 đình.

Đoạn 24

Ủy ban quan ngại về các điều kiện dịch vụ chăm sóc sức khoẻ đối với phụ nữ cao tuổi, không chỉ vì phụ nữ thường sống lâu hơn và 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 già nua 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.

Đoạn 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 do 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.

Đoạn 26

Các báo cáo cũng cần nêu lên những biện pháp mà 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.

Đoạn 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 tiền sản, thai sản và hậu sản. Ủy ban ghi nhận rằng nhiệm vụ của các quốc gia thành viên đảm bảo cho phụ nữ quyền làm mẹ an toàn và những 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.

Đoạn 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 những dịch vụ chăm sóc sức khỏe chất lượng cao với chi phí có thể chấp nhận được, gồm cả các dịch vụ sức khỏe sinh sản và tính dục.

Đoạn 30

Các quốc gia thành viên cần phân bổ ngân sách, những nguồn nhân vật lực và hành chính để công tác chăm sóc sức khoẻ 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 phụ nữ.

Đoạn 31

Cụ thể là các quốc gia thành viên 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 lực chọn.

f) Đảm bảo rằng các chương trình học của nhân viên y tế bao gồm những khóa học nhạy cảm giới bắt buộc và toàn diện về sức khỏe phụ nữ và quyền con người, đặc biệt là về nạn bạo lực trên cơ sở giới.

V.9.1.3 Các nhận xét kết luận

Những điều khoản trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 liên quan đến Điều 12 của CEDAW là:

Đoạn 24

Uỷ ban bày tỏ mối quan ngại của mình về việc phụ nữ tiếp cận hạn chế các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ sinh sản và về tỷ lệ nạo phá thai rất cao, đặc biệt ở trẻ em gái chưa thành niên và nữ thanh niên. Uỷ ban cũng quan ngại về tỷ lệ phụ nữ nhiễm HIV/AIDs đang gia tăng.

Đoạn 25

Uỷ ban thúc giục quốc gia thành viên tiến hành các biện pháp cụ thể nhằm tăng cường sự tiếp cận của phụ nữ tới dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, đặc biệt là sức khỏe sinh sản theo Điều 12 của Công ước và Khuyến nghị chung số 24 của Uỷ ban về vấn đề phụ nữ và sức khoẻ. Uỷ ban đề nghị quốc gia thành viên tăng cường những biện pháp nhằm ngăn ngừa việc mang thai ngoài ý muốn, kể cả thông qua việc cải thiện sự sẵn có, việc đã được chấp nhận và sử dụng biện pháp hiện đại về hạn chế sinh đẻ để xoá bỏ việc sử dụng nạo phá thai như là một biện pháp kế hoạch hoá gia đình. Uỷ ban khuyến nghị quốc gia thành viên chú ý ưu tiên các nhu cầu về sức khoẻ sinh sản và tình dục của người chưa thành niên, nam nữ thanh niên mà có giáo dục giới tính phù hợp với lứa tuổi, kể cả trong những chương trình học phổ thông với sự chú ý đặc biệt đến việc ngăn ngừa có thai sớm, các bệnh truyền nhiễm qua đường tình dục và HIV/AIDS. Uỷ ban cũng kêu gọi quốc gia thành viên đảm bảo thực hiện hiệu quả Chiến lược quốc gia về phòng chống HIV/AIDS, bao gồm việc tăng cường tiếp cận thuốc kháng virut, bảo vệ và chăm sóc trẻ sơ sinh bị nhiễm HIV và tập huấn cho cán bộ, nhân viên y tế.

V.9.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

CEDAW và các khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW yêu cầu bãi bỏ tất cả các hình thức phân biệt trong lĩnh vực y tế và đảm bảo cho phụ nữ được tiếp cận với những dịch vụ y tế. Các đoạn 7 và 8 của Khuyến nghị chung số 24 yêu cầu việc đảm bảo về chăm sóc sức khỏe phải được áp dụng đối với người phụ nữ trong suốt vòng đời của họ, do vậy việc bảo vệ từ trẻ em gái đến phụ nữ cao tuổi. Khuyến nghị chung số 24 cũng nhấn mạnh chủ yếu vào các lĩnh vực y tế khác nhau đòi hỏi sự chú ý như các lĩnh vực liên quan tới thai sản, làm mẹ, HIV/AIDS và

các bệnh truyền nhiễm qua đường tình dục, các dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản và tính dục, những biện pháp kế hoạch hóa gia đình, kiểm soát sinh đẻ, nạo phá thai và tư nhân hóa các dịch vụ y tế.

Liên quan tới thai sản và làm mẹ, CEDAW và Khuyến nghị chung số 24 quy định việc phải chăm sóc sức khỏe trước, trong khi và sau khi mang thai.[521] Nếu chi phí là vấn đề thì quốc gia thành viên phải có các biện pháp nhằm đảm bảo việc sinh con được an toàn và đảm bảo sức khỏe.[522] Những mục tiêu giảm bệnh tật và tỷ lệ tử vong của bà mẹ và trẻ em chỉ là một trong các biện pháp cần thiết mà các quốc gia có nghĩa vụ phải tuân theo với nghĩa vụ cung ứng việc chăm sóc.[523]

Khuyến nghị chung số 24 cũng đề cập tới việc kiểm soát sinh đẻ, các biện pháp kế hoạch hóa gia đình và mang thai ngoài ý muốn.[524] Nghĩa vụ theo CEDAW cụ thể chỉ ra là phảo có những dịch vụ chăm sóc sức khỏe có thể được chấp nhận và cung ứng[525], gồm cả việc sẵn có, chấp nhận và sử dụng đã được cải tiến những biện pháp sinh đẻ có kế hoạch hiện đại.[526] Khuyến nghị chung số 24 nhấn mạnh đến nhu cầu được hỏi ý kiến đồng thuận trước khi tiến hành phẫu thuật, chẳng hạn như triệt sản.[527] Các quốc gia thành viên không được phép sử dụng những hình thức ép buộc trên lĩnh vực này, bao gồm việc kiểm tra bắt buộc về bệnh truyền nhiễm qua đường tình dục hoặc kiểm tra mang thai bắt buộc như là một điều kiện để nhận vào làm việc.[528] Quan trọng hơn, việc phá thai không được sử dụng như là biện pháp kế hoạch hóa gia đình.[529]

Khuyến nghị chung số 24 đặc biệt nhấn mạnh tới tình trạng phụ nữ và trẻ em gái không thể từ chối quan hệ tình dục hoặc không thể yêu cầu quan hệ tình dục an toàn và có trách nhiệm do hậu quả của mối quan hệ sức mạnh bất bình đẳng dựa trên cơ sở giới tính.[530] Nhận thức về mối quan hệ này sẽ giúp hiểu rõ các khía cạnh liên quan tới giới về HIV/AIDS và những biện truyền nhiễm qua đường tình dục khác. Liên quan đến Việt Nam và HIV/AIDS, Uỷ ban CEDAW cũng chỉ ra việc cần phải tăng cường tiếp cận với các loại thuốc kháng virut, bảo vệ và chăm sóc trẻ sơ sinh nhiễm HIV và đào tạo cán bộ y tế về HIV/AIDS.[531]

Ngoài việc thuần túy cung cấp các dịch vụ y tế, việc nghiên cứu dựa trên cơ sở giới về chăm sóc sức khỏe cho thấy nhu cầu tập trung vào những vấn đề về giáo dục giới tính và sức khỏe sinh sản. Các quốc gia thành viên phải có nghĩa vụ cung cấp thông tin và giáo dục về

[521] Điều 12.2 CEDAW và Đoạn 2 Khuyến nghị chung số 24.

[522] Đoạn 27 Khuyến nghị chung số 24.

[523] Khuyến nghị chung số 24 nói chung.

[524] Các đoạn 17, 22, 23 và 31.c Khuyến nghị chung số 24.

[525] Các đoạn 21 và 22 khuyến nghị chung số 24.

[526] Đoạn 25 Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

[527] Đoạn 20 Khuyến nghị chung số 24.

[528] Đoạn 22 Khuyến nghị chung số 24.

[529] Đoạn 25 Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

[530] Đoạn 18 Khuyến nghị chung số 24.

[531] Đoạn 25 Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

sức khỏe sinh sản và giới tính phù hợp với độ tuổi, đặc biệt cho phụ nữ và trẻ em gái, đồng thời tôn trọng quyền bí mật và đời tư của họ.[532]

Cần ưu tiên loại bỏ các rào cản trong việc được chăm sóc y tế, đặc biệt là những chi phí cao về dịch vụ y tế, xa các cơ sở khám chữa bệnh, thiếu phương tiện giao thông thuận tiện, thiếu ngân sách dành cho chăm sóc sức khỏe cho nam giới và phụ nữ.[533]

Một trong những quan tâm của Ủy ban CEDAW được nêu lên trong Đoạn 17 Khuyến nghị chung số 24 là các quốc gia thành viên đã thả lỏng những nghĩa vụ về chăm sóc sức khỏe cho các cơ quan, tổ chức tư nhân.[534] Tuy nhiên, Khuyến nghị này cũng chỉ ra rằng những quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng quyền bình đẳng được chăm sóc sức khỏe được các cơ quan, tổ chức tư nhân tôn trọng. Dựa trên điều này, những quốc gia thành viên phải đảm bảo rằng các chi phí về chăm sóc sức khỏe vẫn phải được bình đẳng với cả hai giới.

Về những nghĩa vụ theo CEDAW, các chỉ số được lựa chọn về sức khoẻ là:

Chỉ số 85 Có quy định pháp luật không về đảm bảo không phân biệt đối xử và được bình đẳng tiếp cận chăm sóc sức khoẻ?

Chỉ số 86 Có không các biện pháp hỗ trợ về những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho phụ nữ nghèo và các nhóm thiệt thòi khác như phụ nữ tàn tật hay phụ nữ dân tộc thiểu số?

Chỉ số 87 Có quy định pháp luật đảm bảo cho phụ nữ được tiếp cận những dịch vụ y tế thích hợp liên quan đến thai nghén và sinh đẻ, làm mẹ không?

Chỉ số 88 Có quy định pháp luật về giải quyết vấn đề phụ nữ có HIV/AIDS và các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục không?

Chỉ số 89 Nạo phá thai có bị cấm không?

Chỉ số 90 Nạo phá thai trên cơ sở giới tính và lựa chọn giới tính thai nhi có bị cấm không?

Chỉ số 91 Có quy định pháp luật về điều chỉnh quy mô gia đình không?

Chỉ số 92 Có quy định pháp luật không về đảm bảo sự lựa chọn tự do, có được thông tin và cấm ép buộc, doạ dẫm và gây tác động ảnh hưởng thái quá trong việc sử dụng các phương tiện phòng tránh thai, như triệt sản cưỡng bức hay không có sự lựa chọn tự do các biện pháp phòng tránh thai?

Chỉ số 93 Quấy rối tình dục do nhân viên y tế thực hiện có bị cấm không?

[532] Đoạn 18 Khuyến nghị chung số 24.

[533] Đoạn 21 Khuyến nghị chung số 24.

[534] Đoạn 17 Khuyến nghị chung số 24.

V.9.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 85 Có quy định pháp luật không về đảm bảo không phân biệt đối xử và được bình đẳng tiếp cận chăm sóc sức khoẻ?

Vấn đề tiếp cận y tế liên quan tới nhiều yếu tố như cơ sở hạ tầng y tế, phân bổ ngân sách cho y tế, chi phí dịch vụ y tế, tình trạng sức khỏe và các nhu cầu chăm sóc của nam giới và phụ nữ. Sức khỏe bà mẹ, HIV/AIDS, phương pháp tránh thai sẽ được thảo luận dưới đây.

Về cơ sở hạ tầng y tế, ở Việt Nam có một mạng lưới y tế rộng khắp trên toàn quốc.[535] Chính phủ quy định tất cả các tỉnh, thành phố và quận, huyện phải có cơ sở y tế và hầu hết các xã, phường, thị trấn đều có trung tâm y tế.[536] Tính đến cuối năm 2002, 100% trung tâm y tế cấp quận, xã, phường có cán bộ y tế.[537] Số lượng cán bộ y tế thôn, bản tăng từ 59,41% trong năm 1999 lên 89,9% vào năm 2002. Tuy nhiên, chỉ khoảng 65% số xã có bác sĩ.[538] Tỷ lệ bác sĩ tại các xã ở vùng núi và vùng xa thậm chí còn thấp hơn, ví dụ như 23% tại vùng Tây Bắc, 53% tại vùng Đông Nam và 53% tại khu vực Tây Nguyên.[539] Các nhà thuốc bán lẻ, bao gồm các cửa hàng thuốc tư nhân (chiếm khoảng 72% thị phần thuốc bán lẻ), có khả năng cung cấp thuốc men thiết yếu cho những xã, phường, kể cả vùng núi, vùng xa xôi, hẻo lánh và hải đảo.[540] Trong hầu hết các trường hợp, sự cách biệt về chăm sóc sức khỏe cho người nghèo, người dân tộc thiểu số, người sống ở vùng núi, xa xôi, hẻo lánh lại nhiều hơn hẳn.[541] Cơ sở vật chất liên quan tới hoạt động chăm sóc sức khỏe sinh sản, bà mẹ và thai sản sẽ được nêu chi tiết tại Chỉ số 87. Thảo luận cho thấy có một tỷ lệ cao những ca sinh nở có sự trợ giúp của nữ hộ sinh, y tá sản-nhi và cán bộ y tế. Tuy nhiên, tỷ lệ này lại rất thấp ở một số khu vực, đặc biệt ở những vùng núi, vùng xa xôi, hẻo lánh.[542]

Về số lượng cán bộ y tế nữ, có khoảng hơn 70% cán bộ y tế cấp xã là phụ nữ nhưng trạm trưởng y tế xã lại hầu hết là nam.[543] Trong những trường hợp như vậy, việc chăm sóc sức khỏe cho phụ nữ không phải lúc nào cũng được giải quyết một cách phù hợp.

Liên quan đến ngân sách dành cho y tế thì tỉ trọng trong 5 năm trở lại đây chỉ chiếm một khoản dao động từ 6%-7% ngân sách chi tiêu của Chính phủ và mức này được coi là thấp so với chuẩn quốc tế.[544] Báo cáo Phát triển con người của Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) năm 2005 cho thấy tiền trợ cấp chiếm khoảng hơn 25% ngân sách y tế dành cho

[535] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 34.

[536] Sđd.

[537] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 37.

[538] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 36.

[539] Sđd.

[540] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 37.

[541] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 34.

[542] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 63-65.

[543] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 37.

[544] Sđd, tr.34-35.

người nghèo.[545] Do đã có quỹ phúc lợi xã hội và bảo hiểm y tế nên chi tiêu cho chăm sóc sức khỏe ngày càng tăng. Hệ thống y tế chủ yếu dựa vào đóng góp của khối tư nhân, bao gồm cả từ người nghèo.[546] Cần có chính sách xã hội hóa và cổ phần hóa lĩnh vực chăm sóc sức khỏe. Đã có các quy định pháp luật tạo điều kiện cho người nghèo tiếp cận dịch vụ y tế thông qua thẻ bảo hiểm y tế. Vấn đề này sẽ được thảo luận kỹ tại Chỉ số 86 dưới đây.

Các nhu cầu về chăm sóc sức khỏe

Về những nhu cầu về chăm sóc sức khỏe, giữa nam và nữ là khác nhau. Cho dù tuổi thọ của cả nam giới và phụ nữ ở Việt Nam là cao nhưng nam giới thường chết sớm hơn nữ giới. Tuổi thọ bình quân ước tính trong năm 2002 đối với nam là 70 tuổi và đối với nữ là 73 tuổi.[547] Các bệnh không nhiễm trùng là nguyên nhân tử vong chính đối với nam giới và phụ nữ tại Việt Nam.[548] Tuy nhiên, số lượng nam giới chết do tai nạn giao thông lớn gấp đôi và do bệnh truyền nhiễm lớn gấp 1,5 lần so với phụ nữ.[549] Các lý do được thấy trong Khảo sát đánh giá thanh thiếu niên Việt Nam năm 2003 là chính nam giới có tỷ lệ tử vong cao hơn nữ là do họ thường tham gia nhiều hơn phụ nữ vào những hành vi mang tính rủi ro như hút thuốc, uống rượu, quan hệ tình dục không an toàn, đua xe máy và bạo lực.[550] Mặt khác, phụ nữ chết do "tuổi già" lại nhiều hơn nam giới.[551]

Một lĩnh vực nghiên cứu khác dựa trên cơ sở giới trong tương lai là nghiên cứu về nạn tự tử. Tự tự là nguyên nhân tử vong đứng hàng thứ sáu theo ghi nhận tại các bệnh viện tại Việt Nam trong năm 2002.[552] Một khảo sát 250 người được điều trị khỏi tại bệnh viện sau khi đã tự tự cho thấy 2/3 trong số họ là phụ nữ và 80% trong số họ đã tìm cách kết liễu cuộc đời mình do nguyên nhân xung đột lứa đôi, với bạn trai hoặc thành viên trong gia đình.[553]

Phụ nữ Việt Nam có tình trạng sức khỏe kém hơn so với nam giới.[554] Kết quả Khảo sát quốc gia về sức khỏe năm 2001-2002 cho thấy trong giai đoạn 4 tuần, phụ nữ dễ bị ốm và có khả năng ốm nặng hơn do với nam giới.[555] Một tỷ lệ lớn khoảng 29% số phụ nữ và 27% số nam giới tại Việt Nam bị suy dinh dưỡng.[556] 26% số em gái và 25% số em trai dưới 5 tuổi cũng bị suy dinh dưỡng.[557] Về tình trạng sức khỏe và dinh dưỡng, người dân sống tại vùng nông thôn và dân tộc thiểu số phải chịu thiệt thòi.[558] Tỷ lệ và mức độ suy dinh dưỡng và bệnh tật của người

[545] Tr. 35.

[546] Tr. 35.

[547] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 42.

[548] Sdd.

[549] Sdd.

[550] Báo cáo Điều tra Quốc gia về vị thành niên và thanh niên Việt Nam năm 2003, Hà Nội, tr. 43.

[551] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 42.

[552] Sdd, tr. 43.

[553] Sdd, tr. 44.

[554] Sdd, tr. 35.

[555] Khảo sát quốc gia về sức khỏe năm 2001-2002.

[556] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 36.

[557] Sdd.

[558] Sdd.

dân sống vùng nông thôn cao hơn so với người dân khu vực thành thị.[559] Trẻ em dân tộc thiểu số suy dinh dưỡng cao hơn, như ở khu vực Tây Nguyên với tỷ lệ là 45% đối với cả trai và gái.[560]

Phụ nữ cũng có thêm nhu cầu y tế liên quan tới vai trò sinh sản của họ. Cho dù nam giới và phụ nữ đều có chức năng sinh sản nhưng người phụ nữ cần có nhiều hơn chăm sóc y tế về giới tính/sinh sản so với nam giới do phụ nữ phải mang thai, làm mẹ... Ngoài ra, do nhiều phụ nữ cũng là nạn nhân của bạo lực giới nên họ cần có nhiều hơn những dịch vụ chăm sóc y tế thích hợp.

Pháp luật, chính sách, chiến lược và kế hoạch

Ghi nhớ điều nêu trên, pháp luật, chính sách, chiến lược và kế hoạch đã được xây dựng nhằm đảm bảo cho phụ nữ có quyền bình đẳng tiếp cận các dịch vụ y tế.

Pháp luật

Điều 39 Hiến pháp quy định "Nhà nước đầu tư, phát triển và thống nhất quản lý sự nghiệp bảo vệ sức khoẻ của nhân dân... thực hiện bảo hiểm y tế và tạo điều kiện để mọi người dân được chăm sóc sức khoẻ". Điều 39 Hiến pháp cũng quy định việc ưu tiên chăm sóc sức khỏe cho người dân tộc thiểu số và người dân ở vùng cao. Điều 61 Hiến pháp cũng quy định "Công dân có quyền được hưởng chế độ bảo vệ sức khoẻ. Nhà nước quy định chế độ viện phí, chế độ miễn, giảm viện phí. Công dân có nghĩa vụ thực hiện các quy định về vệ sinh phòng bệnh và vệ sinh công cộng." Hai quy định trên đi liền với Điều 63 Hiến pháp đã nêu: "Công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình. Nghiêm cấm mọi hành vi phân biệt đối xử với phụ nữ, xúc phạm nhân phẩm phụ nữ".

Ngoài ra, các văn bản pháp luật khác cũng quy định về quyền bình đẳng về chăm sóc sức khỏe. Điều 1.1 Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân ngày 30-6-1989 quy định công dân có quyền được bảo vệ sức khỏe và tiếp cận với các dịch vụ y tế. Điều 32 Bộ luật Dân sự nhấn mạnh cá nhân có quyền được bảo đảm an toàn tính mạng, sức khỏe và thân thể. Điều 5 Bộ luật Dân sự cũng quy định các bên đều bình đẳng và những sự khác nhau trên cơ sở giới không được viện dẫn. Khoản 1, Điều 17 Luật Bình đẳng giới quy định "Nam, nữ bình đẳng trong tham gia các hoạt động giáo dục, truyền thông về chăm sóc sức khỏe, sức khoẻ sinh sản và sử dụng các dịch vụ y tế". Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định rằng trẻ em có quyền được bảo vệ và chăm sóc sức khỏe, không phân biệt giới tính.[561] Vấn đề này cũng được quy định trong các văn bản pháp luật liên quan tới thẻ bảo hiểm y tế cho người nghèo cũng như cho trẻ em. Xem Chỉ số 86.

Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân có các quy định liên quan tới ngân sách cho y tế. Trong Điều 3, Luật quy định Nhà nước chịu trách nhiệm đưa công tác bảo vệ sức khoẻ nhân dân vào kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội và ngân sách Nhà nước. Hội đồng nhân dân các cấp dành tỷ lệ ngân sách thích đáng cho công tác bảo vệ sức khoẻ nhân dân ở địa phương.[562]

[559] Sđd, tr. 35.

[560] Sđd, tr. 36.

[561] Điều 4 và Điều 15.

[562] Điều 3.3.

Chính sách, chiến lược và kế hoạch

Các chính sách, chiến lược và kế hoạch về hoàn thiện hệ thống y tế có ảnh hưởng lớn tới sự bình đẳng trong việc tiếp cận y tế, đặc biệt với phụ nữ và người dân tộc thiểu số, cũng như xây dựng những biện pháp cụ thể về bình đẳng giới và các can thiệp có trọng điểm cho phụ nữ. Trước hết, Mục tiêu 3 của Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam tới năm 2010 là một những bước làm cải thiện sức khỏe cho phụ nữ. Các chỉ tiêu chủ yếu đó là: a) tăng tỷ lệ phụ nữ được tiếp cận các dịch vụ y tế lên 95% vào năm 2010; và b) phấn đấu 100% các trung tâm y tế có nữ hộ sinh là nữ và 80% trung tâm y tế có bác sĩ. Những quy định pháp luật liên quan tới việc mang thai và làm mẹ an toàn được nêu tại Chỉ số 87. Kế hoạch Hành động này yêu cầu Bộ Y tế thực hiện: a) phát triển hệ thống y tế cho phụ nữ; b) tăng đầu tư vào việc nâng cấp các trung tâm y tế xã; c) ưu tiên cho những vùng sâu, vùng núi; d) bổ sung nguồn nhân, vật lực cho các đội y tế lưu động nhằm đáp ứng nhu cầu về y tế của phụ nữ và trẻ em; e) hướng dẫn các sở y tế phối hợp với cơ quan và doanh nghiệp ở địa phương tổ chức kiểm tra sức khỏe định kỳ cho phụ nữ để chẩn đoán bệnh và điều trị kịp thời, đặc biệt là các bệnh về đường sinh dục.

Thứ hai là Chiến lược Bảo về và chăm sóc sức khỏe nhân dân giai đoạn 2001-2010 đề ra "các mục tiêu về y tế đến năm 2010"[563] nhằm đảm bảo công bằng trong việc tiếp cận và sử dụng những dịch vụ y tế, đặc biệt là khám, chữa bệnh. Liên quan đến các vấn đề tiếp cận, "Những chỉ tiêu y tế cần đạt vào năm 2010 là: a) cứ 10.000 dân sẽ có 4,5 bác sĩ và một dược sĩ đại học; và b) nâng cao chất lượng chăm sóc sức khoẻ ở tất cả các tuyến y tế trong những lĩnh vực phòng bệnh, khám chữa bệnh, phục hồi chức năng và nâng cao sức khoẻ ở tất cả các cấp; và c) ứng dụng những tiến bộ khoa học kỹ thuật để ngành y tế phát triển kịp trình độ các nước tiên tiến trong khu vực.[564]

Các giải pháp chính được xác định để đạt được những mục tiêu trên bao gồm: a) ưu tiên đầu tư vào các lĩnh vực đặc thù (bao gồm tăng mức chi thường xuyên cho y tế trong tổng chi ngân sách Nhà nước); ưu tiên đầu tư cho vùng nghèo, vùng núi, vùng sâu, vùng xa về những hoạt động y tế dự phòng, y học cổ truyền, các hoạt động chăm sóc sức khoẻ ban đầu tại y tế cơ sở, khám chữa bệnh cho người nghèo và các đối tượng chính sách, bảo vệ sức khoẻ bà mẹ, trẻ em; b) kiện toàn tổ chức, bao gồm phát triển những bệnh viện đa khoa khu vực (liên huyện) ở các địa bàn xa trung tâm tỉnh và nâng cao chất lượng hoạt động của phòng khám đa khoa cụm liên xã ở miền núi, vùng sâu, vùng núi; c) tăng cường công tác quản lý, bao gồm cử cán bộ chuyên môn y tế cho các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa còn thiếu cán bộ y tế; d) phát triển nhân lực y tế; e) củng cố và phát triển y tế cơ sở gồm bảo đảm 100 % số xã có trạm y tế phù hợp với điều kiện kinh tế, địa lý, môi trường sinh thái và nhu cầu khám chữa bệnh từng vùng; 80 % số xã có bác sĩ, trong đó 60 % số xã miền núi có bác sĩ; 80 % số trạm y tế xã có

[563] Quyết định số 35/2001/Qd-TTg ngày 19-3-2001 của Thủ tướng Chính phủ thông qua Chiến lược bảo vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân giai đoạn 2001-2010.

[564] Các mục tiêu cụ cụ thể gồm: a) Tuổi thọ trung bình 71 tuổi; b) Tỷ lệ chết trẻ em dưới 1 tuổi và dưới 5 tuổi hạ xuống dưới 2,5% trẻ đẻ sống và tỷ lệ chết trẻ em dưới 5 tuổi xuống dưới 3,2%; c) Tỷ lệ trẻ sơ sinh có trọng lượng dưới 2.500 g giảm xuống dưới 6 %; d) Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng giảm xuống dưới 20%; e) Chiều cao trung bình của thanh niên đạt từ 1,6m trở lên; g) Giảm tỷ lệ mắc và tử vong các bệnh truyền nhiễm gây dịch (bao gồm việc hạn chế tốc độ gia tăng tỷ lệ nhiễm HIV/AIDS); và h) Phòng, chống và quản lý các bệnh không nhiễm trùng.

nữ hộ sinh trung học; các trạm y tế đều có cán bộ với trình độ dược tá; 100 % thôn bản có nhân viên y tế có trình độ sơ học trở lên; f) đẩy mạnh công tác y tế dự phòng, nâng cao sức khoẻ (bao gồm triển khai chương trình sức khỏe sinh sản, làm mẹ an toàn, chăm sóc sản khoa thiết yếu và các dịch vụ kế hoạch hoá gia đình); g) tăng lên và đa dạng hóa việc khám chữa bệnh, bao gồm các cơ sở y tế của Nhà nước, của những ngành, cơ sở khám chữa bệnh bán công, tư nhân và có vốn đầu tư nước ngoài); h) triển khai chính sách quốc gia về thuốc với các mục tiêu cơ bản là bảo đảm cung ứng thường xuyên và đủ thuốc có chất lượng đến người dân, thực hiện sử dụng thuốc an toàn, hợp lý, hiệu quả; và i) xã hội hóa công tác y tế, bao gồm đa dạng hóa các loại hình chăm sóc sức khoẻ, tìm kiếm và khai thác những nguồn đầu tư khác nhau cho các dịch vụ y tế.

Thứ ba là Quyết định số 136/2000/QĐ-TTg ngày 28-11-2000 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 đưa ra mục tiêu "Bảo đảm đến năm 2010 tình trạng sức khoẻ sinh sản được cải thiện rõ rệt và giảm được sự chênh lệch giữa các vùng và các đối tượng bằng cách đáp ứng tốt hơn những nhu cầu đa dạng về chăm sóc sức khoẻ sinh sản phù hợp với điều kiện của các cộng đồng ở từng địa phương, đặc biệt chú ý đến những vùng và đối tượng có khó khăn". Chiến lược này đưa ra các giải pháp và chính sách chủ yếu: a) Tăng cường thông tin, giáo dục và truyền thông; b) Kiện toàn hệ thống tổ chức và phát triển nhân lực để cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản; c) Hoàn thiện các chính sách và pháp luật hỗ trợ cho Chiến lược; d) Xã hội hoá; e) Tăng cường đào tạo cán bộ chuyên môn y tế về chăm sóc sức khỏe sinh sản, đặc biệt là cán bộ y tế ở tuyến cơ sở; f) Nguồn kinh phí phục vụ cho chăm sóc sức khỏe sinh sản; và g) lãnh đạo và quản lý.

Thứ tư là Quyết định số 21/2001/QĐ-TTG ngày 02 tháng 02 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2001-2010 gồm các mục tiêu về giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em và bà mẹ.

Thứ năm là Quyết định số 243/2005/QĐ-TTg ngày 05-10-2005 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 46-NQ-TW ngày 23-02-2005 về công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới đề ra các mục tiêu chăm sóc sức khỏe đến năm 2010 như sau: a) đạt tỷ lệ hai dược sỹ đại học trên 10.000 dân; b) bảo đảm 60% thuốc chữa bệnh được sản xuất trong nước; c) sản xuất trong nước trang thiết bị y tế thông dụng và đáp ứng 60% yêu cầu.

Chương trình hành động này cũng đề ra các nhiệm vụ cần phải hoàn thành là: a) đổi mới và hoàn thiện hệ thống y tế Việt Nam theo hướng công bằng, hiệu quả và phát triển; b) nâng cao sức khỏe nhân dân; và c) phát triển nguồn nhân lực. Đối với nhiệm vụ a), Chương trình hành độ đề ra các nhiệm vụ cụ thể nhằm xây dựng và phát triển hệ thống y tế Việt Nam theo hướng tăng cường xã hội hoá. Nhà nước thống nhất quản lý về chuyên môn kỹ thuật y tế trên phạm vi cả nước từ Trung ương đến địa phương, bao gồm cả y tế công lập và y tế tư nhân. Nhà nước tạo điều kiện phát triển các cơ sở y tế tư nhân. Tuy nhiên, hệ thống y tế công lập phải có đủ khả năng giải quyết về cơ bản nhu cầu chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe của nhân

dân. Hệ thống y tế công lập phải bảo đảm sự công bằng và hiệu quả trong khám chữa bệnh, phục hồi chức năng, dự phòng và nâng cao sức khỏe nhân dân; đảm bảo phát triển các trung tâm tư vấn sức khỏe, mô hình bác sỹ gia đình (trước tiên là tại các thành phố lớn) và những nhà điều dưỡng tư nhân, trong đó chú trọng chăm sóc sức khỏe và phục hồi chức năng cho người cao tuổi, người tàn tật. Những nhiệm vụ cụ thể được nêu là: i) phát triển và hoàn thiện mạng lưới y tế dự phòng, tập trung vào nâng cấp 100% các phòng xét nghiệm của trung tâm y tế dự phòng tuyến tỉnh; ii) thành lập trung tâm phòng, chống và kiểm soát HIV/AIDS tại những tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; iii) nâng cao chất lượng khám chữa bệnh, thành lập mới các bệnh viện chuyên khoa đầu ngành về những bệnh truyền nhiễm, da liễu, lão khoa, tim mạch; và iv) phát triển mạng lưới y tế cơ sở.[565] Nhiệm vụ nêu tại điểm b) tập trung ưu tiên các đối tượng là bà mẹ, trẻ em và người cao tuổi. Nhiệm vụ tại điểm c) tập trung vào chính sách ưu đãi đối với cán bộ, nhân viên y tế, đặc biệt là cán bộ y tế tuyến cơ sở, cán bộ y tế làm việc ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, biên giới, hải đảo; xây dựng và thực hiện kế hoạch luân chuyển cán bộ, chế độ nghĩa vụ phục vụ công tác ở miền núi, vùng sâu, vùng xa đối với bác sỹ mới tốt nghiệp.

Thứ sáu là Mục tiêu 5 của Chiến lược Phát triển thanh niên Việt Nam đến năm 2010 theo Quyết định số 70/2003/QD-TTg ngày 29-4-2003 tập trung vào "nâng cao sức khoẻ, đời sống tinh thần, xây dựng nếp sống văn hoá và ý thức tuân thủ pháp luật, đẩy lùi tệ nạn xã hội, tình trạng phạm pháp trong thanh niên."

Thứ bảy là Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2006-2010 đề ra các mục tiêu chính, bao gồm việc giảm bất bình đẳng về giới và đặt ra những mục tiêu, kết quả dự kiến nhằm đảm bảo bình đẳng giới trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe. Về chăm sóc sức khỏe nói chung, Kế hoạch này tập trung vào: a) phát triển hệ thống chăm sóc sức khỏe cho nhân dân; b) đầu tư cơ sở hạ tầng, trang thiết bị và nguồn lực cho mạng lưới y tế cơ sở; c) phát triển công nghiệp dược; d) tăng cường trang thiết bị khoa học công nghệ hiện đại vào ngành dược; e) tập trung vào các dịch vụ y tế dự phòng, dịch vụ y tế cơ sở và dịch vụ y tế công nghệ cao; f) tăng cường xã hội hóa dịch vụ y tế.[566] Có một số tham khảo về sức khỏe bà mẹ, HIV/AIDS, phòng tránh thai và chăm sóc sức khỏe cho những nhóm dân cư thiệt thòi. Xem các cuộc thảo luận trong những chỉ số 86, 87, 88, 91 và 92.

Trên cơ sở các chính sách, pháp luật, kế hoạch và chiến lược nêu trên, nguyên tắc bình đẳng tiếp cận chăm sóc sức khỏe được đảm bảo. Tuy nhiên, để đảm bảo việc thực hiện trên thực tế, có một số lĩnh vực cần được tăng cường và hoàn thiện hơn nữa. Trước hết trên lĩnh vực phát triển cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực cần:

[565] Nhiệm vụ này cũng bao gồm: a) đến năm 2010, tại 100% xã, phường có trạm y tế kiên cố phù hợp với điều kiện kinh tế, địa lý, môi trường sinh thái và nhu cầu khám, chữa bệnh của nhân dân trên địa bàn; và b) bảo đảm 80% số xã có bác sỹ, trong đó 100% các xã ở đồng bằng và 60% các xã miền núi có bác sỹ.

[566] Dự kiến kết quả đạt được theo Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hộ là a) tuổi thọ trung bình là 72i; b) giảm tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi còn 16% và dưới 5 tuổi còn 25%; (c) có 7 bác sĩ và 11,2 dược sĩ đại học trên 10.000 dân; d) 80% trung tâm y tế có bác sĩ; và e) 100% trung tâm y tế xã có đủ điều kiện hoạt động.

- Xây dựng hoặc tăng cường các trung tâm y tế dành riêng cho phụ nữ, gồm chữa và điều trị những bệnh và nhiễm trùng có ảnh hưởng xấu tới phụ nữ.
- Xây dựng những biện pháp chống bạo lực trên cơ sở giới theo khuyến nghị nêu tại Phần V.1.3.6. Cần lưu ý phải đảm bảo bí mật và thông tin cá nhân, bao gồm việc xây dựng các văn bản thi hành về vấn đề này. Trong nhiều trường hợp, phụ nữ e ngại đề cập tới những vấn đề sức khỏe do sợ công luận. Do đó việc xây dựng các văn bản pháp luật nhằm đảm bản bí mật và thông tin cá nhân sẽ giúp cho người phụ nữ tiếp cận dễ dàng với những dịch vụ y tế.
- Bảo đảm sự tham gia của phụ nữ vào các vị trí lãnh đạo trong lĩnh vực y tế. Phần này gắn với thảo luận về sự tham gia và vai trò lãnh đạo của người phụ nữ được nêu lên trong Phần V.5.3, bao gồm cả các khuyến nghị.
- Đảm bảo rằng các đội y tế lưu động phục vụ phụ nữ phải có nhân viên nữ, có nhậy cảm giới và được đào tạo để giải quyết những nhu cầu và sự quan tâm về chăm sóc sức khỏe của phụ nữ.
- Đào tạo bắt buộc đối với cán bộ y tế về các khía cạnh giới tính trong chăm sóc sức khỏe.
- Tăng cường thể chế hóa công tác xã hội nghề nghiệp trong lĩnh vực y tế. Liên quan đến vấn đề này, xem tham khảo các khuyến nghị về công tác xã hội tại Phần V.1.3.6.

Thứ hai liên quan ngân sách y tế, chúng tôi khuyến nghị thực hiện ngân sách hồi ứng giới nhằm giám sát mức độ phân bổ ngân sách và chi tiêu cho giới và những mối quan tâm của phụ nữ. Liên quan đến hoạt động xã hội hóa và tư nhân hóa lĩnh vực y tế, phải đề xuất có các nghiên cứu và sáng kiến giám sát. Cụ thể là cần không ngừng nghiên cứu và giám sát tác động của hoạt động xã hội hóa và tư nhân hóa có liên quan tới việc tiếp cận những dịch vụ y tế của phụ nữ, dân tộc thiểu số, người nghèo và các đối tượng chính sách khác. Những tác động này đối với phụ nữ thuộc các nhóm đối tượng thiệt thòi khác được đánh giá. Phân tích về giới và dữ liệu phân chia theo giới đặc biệt quan trọng trong nghiên cứu và giám sát.

Khuyến nghị: Cần sửa đổi, bổ sung những văn bản về chính sách và văn bản pháp luật với một số biện pháp như: a) xây dựng hoặc tăng cường các trung tâm y tế dành riêng cho phụ nữ, gồm chữa và điều trị các bệnh và nhiễm trùng có ảnh hưởng xấu tới người phụ nữ. Cần lưu ý đưa việc xây dựng những trung tâm này vào trong mục tiêu xây dựng và nâng cao cơ sở hạ tầng y tế từ trung ương xuống địa phương; b) xây dựng các biện pháp chống bạo lực giới. Xem Phần V.1.3.6. Ngoài ra, cần thành lập những đơn vị bảo vệ phụ nữ tại các bệnh viện để chuyên tiếp nhận và bảo vệ nạn nhân của bạo lực giới và đảm bảo đáp ứng ngay nhu cầu y tế của nạn nhân; c) có chỉ tiêu về sự tham gia của phụ nữ vào các vị trí lãnh đạo trong lĩnh vực y tế. Xem chi tiết các khuyến nghị nêu tại Phần V.5.3; d) đảm bảo có những đội y tế lưu động phục vụ phụ nữ phải có tỷ lệ cao nhân viên nữ, nhạy cảm giới và được đào tạo để giải quyết vấn đề giới, nhu cầu và quan tâm về chăm sóc sức khỏe của phụ nữ; e) đào tạo bắt buộc đối với cán bộ y tế về những khía cạnh giới của công tác chăm sóc sức khỏe; f) Tăng cường thể chế hóa công tác xã

hội nghề nghiệp trong lĩnh vực y tế theo các khuyến nghị nêu tại Phần V.1.3.6. Trong tất cả những khuyến nghị này, cần phải đặc biệt chú ý quan tâm tới việc ưu tiên cho phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ tại vùng núi, vùng xã chịu thiệt thòi trong việc thực hiện quyền của họ được chăm sóc sức khỏe.

Cần ban hành các quy định về xây dựng ngân sách đáp ứng giới. Ít nhất, thông tin về mức độ phân bổ kinh phí và chi phí cho giới và các vấn đề quan tâm của phụ nữ phải được công bố. Liên quan đến xã hội hóa và tăng cường tư nhân hóa lĩnh vực y tế, cần phải tiến hành nghiên cứu và đưa ra sáng kiến giám sát về hoạt động này. Đặv biệt là cần liên tục nghiên cứu và giám sát tác động của xã hội hóa và tư nhân hóa có liên quan tới việc tiếp cận các dịch vụ y tế của phụ nữ, dân tộc thiểu số, người nghèo và những nhóm thiệt thòi khác, đặc biệt là phụ nữ trong các nhóm này. Cần phải có những biện pháp thu thập số liệu được phân tách theo giới và để phân tích giới đối với những số liệu như vậy.

Chỉ số 86 Có không các biện pháp hỗ trợ những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho phụ nữ nghèo và các nhóm thiệt thòi khác như phụ nữ tàn tật hay phụ nữ dân tộc thiểu số?

Việc chăm sóc sức khỏe ở Việt Nam được có từ các nguồn kinh phí sau: a) từ ngân sách chính phủ; b) bệnh nhân tự chi trả; và c) cơ chế hoàn trả hoặc bảo hiểm y tế.[567] Đối với ngân sách của chính phủ ngoài phần thảo luận được nêu tại Chỉ số 85, ở Việt Nam tỷ lệ chi trả cho hoạt động y tế là 80% từ tư nhân và 20% từ phía nhà nước.[568] Đây được coi là thấp so với các quốc gia khác trong khu vực.[569] Khoản kinh phí do bệnh nhân tự chi trả chính là nguồn kinh phí quan trọng nhất và nó bao gồm cả những khoản phí do người sử dụng dịch vụ y tế thông thường chi trả.[570] Các khoản phí này do bệnh nhân chi trả trực tiếp khi họ đi điều trị, bao gồm cả việc khám bệnh và thuốc men. Đây chính là khoản đóng góp chủ yếu vào kinh phí cho hoạt động y tế và trong nhiều cách đã ảnh hưởng đến việc tiếp cận bình đẳng dịch vụ y tế.[571] Cơ chế hoàn trả bao gồm tiền bảo hiểm bắt buộc áp dụng cho người lao động đang làm việc và đã nghỉ hưu trong khu vực công và người lao động được trả lương ở khu vực tư nhân. Tiền chi trả cho y tế từ khối tư nhân là thấp, chỉ chiếm 13% trong năm 2007. Loại hinh bảo hiểm y tế tự nguyện, giống như bảo hiểm y tế cho học sinh và nông dân, cũng được áp dụng.[572] Nghị quyết số 5/2005/NQ-CP ngày 18-4-2005 của Chính phủ về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao hướng tới mục tiêu thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân vào năm 2010.

[567] Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Tài chính cho công tác y tế ở Việt Nam, Tài liệu thảo luận số 2, Hà Nội, 2003, tr. i.

[568] Sdd, tr.7.

[569] Sdd.

[570] Sdd.

[571] Sdd, tr. 6 và 8.

[572] Sdd, tr. 6 và 9.

Nhằm giảm bất bình đẳng về phí y tế của người sử dụng dịch vụ y tế, Chính phủ đã có chính sách miễn phí khám, chữa bệnh cho một số đối tượng cá nhân cụ thể, đó là những cựu chiến binh, người tàn tật, trẻ em mồ côi, người dân tộc thiểu số, người nghèo, trẻ em dưới sáu tuổi và người bị bệnh hiểm nghèo.[573] Chính sách miễn chi phí khám, chữa bệnh có thể thấy được trong các văn bản pháp luật liên quan như: a) Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg ngày 15-10-2002 của Thủ tướng Chính phủ quy định việc mua thẻ bảo hiểm y tế hoặc thanh toán trực tiếp phí khám, chữa bệnh và thành lập quỹ y tế cho người nghèo để phục vụ người nghèo, người dân có những vùng kinh-tế xã hội khó khăn và người dân tộc thiểu số tại các tỉnh gặp khó khăn; b) Pháp lệnh Người cao tuổi quy định rằng người cao tuổi không nơi nương tựa, không có nguồn thu nhập được khám, chữa bệnh miễn phí.[574] Người cao tuổi từ 100 tuổi trở lên được nhận thẻ bảo hiểm y tế miễn phí; d) Pháp lệnh về Người tàn tật quy định rằng người tàn tật nặng không có nguồn thu nhập, không có nơi nương tựa hay người tàn tật nghèo được khám, chữa bệnh miễn phí.[575] Người tàn tật nghèo cũng được cấp miễn phí hoặc một phần kinh phí về các dụng cụ trợ giúp về phục hồi chức năng thông thường.[576] d) Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định trẻ em dưới 6 tuổi được chăm sóc sức khỏe ban đầu, kể cả được khám, chữa bệnh không phải trả tiền tại các cơ sở y tế công lập.[577] Nghị định số 36/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em đã quy đinh chi tiết như sau: i) Trẻ em dưới 6 tuổi được chăm sóc sức khỏe ban đầu, kể cả được khám, chữa bệnh không phải trả tiền tại các cơ sở y tế công lập; ii) Trong những trường hợp chưa được cấp thẻ khám chữa bệnh thì có thể xuất trình giấy khai sinh; iii) Cơ sở y tế công lập bắt buộc phải tiếp nhận, hướng dẫn và thực hiện việc khám bệnh, chữa bệnh cho trẻ em dưới sáu tuổi.[578] Tuy nhiên, có chứng cứ cho thấy các cơ sở y tế có sự phân biệt đối với người có thẻ bảo hiểm y tế miễn phí.[579]

Vấn đề nêu trên cần được nhìn nhận trên cơ sở Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu trao thẩm quyền cho các đơn vị sự nghiệp có thu, bao gồm những cơ sở y tế của Chính phủ, được tự chủ tài chính, được chủ động bố trí kinh phí để thực hiện nhiệm vụ và Thông tư hướng dẫn thi hành.[580] Nghị định này cho thấy chính sách của Chính phủ trong việc giảm chi tiêu cho các dịch vụ công và chuyển gánh nặng chi tiêu này cho người tiêu dùng.[581] Chính sách này được hình

[573] Liên Hợp Quốc tại Việt Nam, Phí sử dụng, quyền tự chủ tài chính và khả năng tiếp cận những dịch vụ y tế tại Việt Nam, Tài liệu thảo luận số 6, Hà Nội, 2005, tr. 13-14.

[574] Điều 12.

[575] Điều 10.

[576] Điều 11.

[577] Điều 15.

[578] Các điều 18.3.a, 4.a và 4.b.

[579] Liên Hợp Quốc tại Việt Nam, Phí sử dụng, quyền tự chủ tài chính và khả năng tiếp cận những dịch vụ y tế tại Việt Nam, Tài liệu thảo luận số 6, Hà Nội, 2005, tr. 8.

[580] Thông tư số 25/2002/TT-BTC ngày 21-3-2002 hướng dẫn thi hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu.

[581] Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Tài chính cho công tác y tế ở Việt Nam, Tài liệu thảo luận số 2, Hà Nội, 2003, tr. 12.

thành trên cơ sở thực tế cho thấy rằng người nghèo gặp khó khăn trong việc tiếp cận những dịch vụ y tế, chẳng hạn như các bệnh viện không quan tâm đến bệnh nhân là người nghèo mà chỉ quan tâm tới những bệnh nhân dễ điều trị và thu được phí. Điều này đã dẫn đến tình trạng bệnh nhân ốm nặng và bệnh nhân là người nghèo phải tìm đến các cơ sở y tế khác để khám và điều trị.[582]

Việc cấp kinh phí cho y tế ở Việt Nam rõ ràng cho thấy rằng nếu không có các biện pháp bảo vệ thích đáng, người nghèo, dân tộc thiểu số và người sống ở vùng núi, vùng xa sẽ khó có khả năng tiếp cận với những dịch vụ y tế và bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Trong hầu hết các trường hợp, phụ nữ là người phải chịu thiệt thòi hơn. Cần có nghiên cứu kỹ về vấn đề này, đặc biệt là tác động của Nghị định số 10/2002/NĐ-CP và Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg đối với phụ nữ trong quá trình sửa đổi, bổ sung và ban hành văn bản pháp luật với mục đích đảm bảo và tăng cường bình đẳng giới.

Khuyến nghị: Tác động của các văn bản pháp luật, đặc biệt là Nghị định số 10/2002/NĐ-CP và Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg phải được đánh giá cụ thể, nhất là ảnh hưởng, tác động của những văn bản pháp luật này với nhóm dân cư thiệt thòi trong xã hội để có sửa đổi, bổ sung phù hợp. Số liệu phục vụ cho việc phân tích về các vấn đề giới và tác động phải được tách theo giới. Nhằm đảm bảo tiêu chuẩn chăm sóc sức khỏe phù hợp cho bệnh nhân mà không có phân biệt về giới, điều kiện kinh tế của họ thì cần phải xây dựng các văn bản pháp luật về khám, chữa bệnh thích hợp cho bệnh nhân. Có những quy định nghiêm cấm và xử lý các hình thức phân biệt gián tiếp và trực tiếp đối với những nhóm nhóm thiệt thòi trong lĩnh vực tiếp cận chăm sóc y tế, bao gồm cả đối tượng có thẻ bảo hiểm y tế. Các hình thức phân biệt đó là: a) không quan tâm đến bệnh nhân; b) chuyển bệnh nhân đến cơ sở y tế khác trong khi hoàn toàn có đủ khả năng để khám và chữa bệnh; c) từ chối khám, chữa bệnh trong khi hoàn toàn có đủ khả năng để thực hiện; và d) chăm sóc bệnh nhân thấp hơn mức chuẩn tối thiểu.

Chỉ số 87 Có quy định pháp luật đảm bảo cho phụ nữ được tiếp cận những dịch vụ y tế thích hợp liên quan đến thai nghén và sinh đẻ, làm mẹ không?

Trong năm năm vừa qua, việc sử dụng các dịch vụ y tế trước khi sinh đã tăng lên. Phụ nữ khám thai từ 3 lần trở lên chiếm một tỷ lệ là 83,8% trong năm 2003.[583] Tỷ lệ phụ nữ được bác sĩ, y tá và nữ hộ sinh khám trước khi sinh đã tăng từ 71% trong giai đoạn 1995-1997 lên 86% trong giai đoạn 2000-2002.[584] Tính đến ngày 31-12-2003, 93,2% trạm xã đã có nữ hộ sinh và y tá nhi-sản.[585]

[582] Liên Hợp Quốc tại Việt Nam, Phí sử dụng, quyền tự chủ tài chính và khả năng tiếp cận những dịch vụ y tế tại Việt Nam, Tài liệu thảo luận số 6, Hà Nội, 2005.

[583] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 62.

[584] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 40.

[585] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 37.

Mặc dù đã có nhiều kết quả khả quan đạt được, phụ nữ ở vùng núi, vùng xa vẫn không được hưởng đầy đủ các dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ do chi phí cao, khoảng cách xa đến trung tâm y tế và tập quán sinh đẻ truyền thống.[586] Cuộc Khảo sát về sức khỏe và dân số Việt Nam năm 2002 cho thấy phụ nữ được cán bộ y tế chăm sóc trước khi sinh tại khu vực thành thị có tỷ lệ cao hơn (96%) so với tỷ lệ phụ nữ ở khu vực nông thôn (84%). Tỷ lệ phụ nữ được cán bộ y tế chăm sóc trước khi sinh cao nhất là ở khu vực châu thổ sông Hồng (98%). Khoảng 25% bà mẹ ở vùng Tây Nguyên và vùng núi phía Bắc được chăm sóc sức khỏe trước khi sinh. Phụ nữ ở khu vực thành thị cũng được bác sĩ chăm sóc sức khỏe thường xuyên hơn so với phụ nữ ở nông thôn.

Về sinh đẻ, tỷ lệ phụ nữ khi sinh có sự trợ giúp của cán bộ y tế đã không ngừng tăng lên từ 91,4% năm 2001 lên 93,8% năm 2002 và 95,8% năm 2003.[587] Tuy nhiên, theo kết quả Khảo sát về Sức khỏe và dân số Việt Nam năm 2002, 17% phụ nữ Việt Nam sinh tại nhà mà không có sự trợ giúp của cán bộ y tế khi sinh. Việc phụ nữ không sinh tại các cơ sở y tế chủ yếu là do không đủ thời gian để đến cơ sở y tế (34%); không thấy nhu cầu cần thiết (20%); khoảng cách xa (11%) hoặc quá tốn kém (9%). Tỷ lệ này đối với phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ sống tại vùng núi, vùng xã còn thấp hơn. Khoảng 63% nhóm dân tộc thiểu số ở phía Bắc và 75% nhóm dân tộc ở miền Trung đẻ tại nhà mà không có sự trợ giúp của cán bộ y tế được đào tạo, so với chỉ 8% phụ nữ người Hoa và người Kinh. Phụ nữ ở nhóm có mức sống thấp nhất (với tỷ lệ 44%) hầu như chỉ sinh con tại nhà mà không có sự trợ giúp của cán bộ y tế được đào tạo so với tỷ lệ là 1% đối với phụ nữ ở nhóm có mức sống cao nhất. Phụ nữ sống tại các vùng Tây Bắc (65%) và Tây Nguyên (40%) hầu như cũng chỉ sinh con tại nhà mà không có sự trợ giúp của cán bộ y tế được đào tạo so với tỷ lệ 2% phụ nữ sống tại vùng châu thổ sông Hồng.

Tỷ lệ tử vong bà mẹ là 130 trên 100.000 ca sinh.[588] Tỷ suất này là rất khác nhau tuỳ thuộc vào các vùng, với 46 trên 100.000 ca sinh tại vùng châu thổ sông Hồng và Đông Bắc trong khi đó tỷ lệ này là 199 và 411 trên 100.000 ca sinh tại vùng duyên hải miền Trung và vùng núi phía Bắc.[589] Nếu có giám sát y tế đối với việc chăm sóc trước khi sinh và khi sinh, rủi ro về các biến chứng và bệnh nhiễm trung là nguyên nhân gây tử vong và bệnh nặng đối với bà mẹ và trẻ con sẽ giảm. Vùng Tây Bắc, nơi có tỷ lệ cao nhất về sinh con tại nhà không có sự trợ giúp của cán bộ y tế được đào tạo, là nơi có tỷ lệ tử vong bà mẹ và trẻ sơ sinh cao nhất.[590]

Các nhiều văn bản pháp luật, chính sách, chiến lược và kế hoạch liên quan tới lĩnh vực thai sản và làm mẹ như:

- Điều 41 Hiến pháp quy định "Nhà nước, xã hội, gia đình và công dân có trách nhiệm bảo vệ, chăm sóc bà mẹ và trẻ em; thực hiện chương trình dân số và kế hoạch hóa gia đình".

[586] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 40.

[587] Sđd.

[588] Quỹ Dân số Liên Hợp Quốc (UNFPA), Tình hình Dân số thế giới, New York, 2004.

[589] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 40.

[590] Sđd, tr. 41.

- Điều 44 Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân quy định phụ nữ được quyền nạo thai, phá thai theo nguyện vọng, được khám bệnh, chữa bệnh phụ khoa, được theo dõi sức khoẻ trong thời kỳ thai nghén, chăm sóc nạo thai, phá thai theo nguyện vọng, được khám bệnh, chữa bệnh phụ khoa, được theo dõi sức khoẻ trong thời kỳ thai nghén, được phục vụ y tế khi sinh con tại các cơ sở y tế. Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân cũng quy định Bộ y tế có nghĩa vụ phát triển mạng lưới chuyên khoa phụ sản và sơ sinh đến tận cơ sở để bảo đảm phục vụ y tế cho phụ nữ.
- Điều 17.3 Luật Bình đẳng giới quy định rằng phụ nữ nghèo cư trú ở vùng sâu, vùng xa, là đồng bào dân tộc thiểu số, trừ các đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, khi sinh con đúng chính sách dân số được hỗ trợ theo quy định của Chính phủ.
- Mục tiêu 3 của Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam tới năm 2010 nhằm nâng cao sức khỏe cho phụ nữ. Các chỉ tiêu đó là: a) tăng tỷ lệ phụ nữ có thai được khám thai đủ ba lần lên lên 60%. Ít nhất 90% phục nữ mang thai được kiểm tra sức khỏe trước khi sinh; b) Giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ liên quan đến thai sản xuống còn 60/100.000 ca vào năm 2010; c) phấn đấu 100% các trung tâm y tế có nữ hộ sinh là nữ và 80% trung tâm y tế có bác sĩ; và d) bảo đảm 95% trung tâm y tế có khả năng cung cấp thuốc và thiết bị bảo đảm việc mang thai và làm mẹ an toàn. Những biện pháp thực hiện bao gồm tăng cường thực hiện công tác chăm sóc sức khỏe sản phụ và làm mẹ an toàn nhằm đảm bảo cho việc sinh nở được an toàn và vệ sinh.
- Chiến lược Quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 đưa ra mục tiêu "Bảo đảm đến năm 2010 tình trạng sức khoẻ sinh sản được cải thiện rõ rệt và giảm được sự chênh lệch giữa các vùng và các đối tượng bằng cách đáp ứng tốt hơn những nhu cầu đa dạng về chăm sóc sức khoẻ sinh sản phù hợp với điều kiện của các cộng đồng ở từng địa phương, đặc biệt chú ý đến các vùng và đối tượng có khó khăn". Chiến lược đề ra mục tiêu "Nâng cao tình trạng sức khoẻ của phụ nữ và các bà mẹ, giảm tỷ lệ bệnh tật, tử vong mẹ, tử vong chu sinh và tử vong trẻ em một cách đồng đều hơn giữa các vùng và các đối tượng, đặc biệt chú ý các vùng khó khăn và các đối tượng chính sách".
- Chiến lược Quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2001-2010 đề ra 5 mục tiêu tương ứng như sau: a) Giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em và bà mẹ. Tỷ lệ trẻ sơ sinh cân nặng dưới 2500g giảm còn 7% vào năm 2005 và 6% vào năm 2010; và b) Giải quyết về cơ bản tình trạng thiếu vitamin A, thiếu i-ốt và giảm đáng kể tình trạng thiếu máu dinh dưỡng. Tỷ lệ thiếu máu thiếu sắt ở phụ nữ có thai ở tất cả các vùng có chương trình xuống 30% vào năm 2005 và 25% vào năm 2010. Cũng có một số quy định về nâng cao kiến thức của bà me để đảm bảo sinh dưỡng cho gia đình. Một số giải pháp và chính sách chủ yếu đối với phụ nữ đề ra trong Chiến lược là: a) phòng chống suy dinh dưỡng protein-năng lượng ở trẻ em và bà mẹ; và b) cải thiện cơ sở hạ tầng, dịch vụ thiết yếu cho công tác chăm sóc bà mẹ, trẻ em.
- Một trong Các mục tiêu phát triển của Việt Nam đó là nâng cao sức khỏe bà mẹ. Mục tiêu này hướng tới việc giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ xuống còn 70/100.000 vào năm 2010, đặc biệt quan tâm tới vùng xa và vùng núi.

- Chiến lược Toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo cũng hướng tới mục tiêu giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ xuống còn 80/100.000 ca sinh vào năm 2005 và xuống còn 70/100.000 ca sinh trên toàn quốc vào năm 2010. Các chỉ số tập trung vào tỷ lệ tử vong bà mẹ và nữ hộ sinh được đào tạo.
- Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội cũng hướng tới việc giảm tỷ lệ tử vong bà mẹ xuống còn 7/10.000 ca sinh vào năm 2010, đặc biệt đối với những khu vực khó khăn, và nâng cao sức khỏe sau khi sinh của bà mẹ.

Cũng có các quy định về sinh con theo phương pháp khoa học. Nghị định số 12/2003/NĐ-CP ngày 12-02-2003 của Chính phủ về sinh con theo phương pháp khoa học quy định những cặp vợ chồng vô sinh và phụ nữ sống độc thân có quyền sinh con bằng kỹ thuật hỗ trợ sinh sản theo chỉ định của bác sĩ chuyên khoa.[591] Điều 6 Nghị định nghiêm cấm việc mang thai hộ. Tuy nhiên, Nghị định lại không có định nghĩa về thế nào là mang thai hộ. Theo quy định của Điều 10, cán bộ y tế có trách nhiệm: a) xem xét trạng thái tâm lý của người cho và người nhận tinh trùng, noãn; b) tư vấn đầy đủ các rủi ro có thể xẩy ra trong quá trình lấy tinh trùng, noãn; c) kiểm tra sức khỏe và làm đầy đủ những xét nghiệm đối với người cho và người nhận tinh trùng, người cho noãn và người nhận noãn, người nhận phôi; d) ghi nhận đầy đủ các thông số về chất lượng tinh trùng, chất lượng noãn của người cho; e) thực hiện đúng quy trình kỹ thuật hỗ trợ sinh sản theo quy định của Bộ Y tế; và f) giữ bí mật những thông tin về tên, tuổi, địa chỉ và hình ảnh của người cho, người nhận tinh trùng, phôi.

Khuyến nghị chung số 25 trong đoạn 12 yêu cầu có sự bình đẳng không chỉ giữa nam giới và phụ nữ mà còn giữ các nhóm phụ nữ với nhau. Trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe bà mẹ, sự cách biệt rõ ràng làm thiệt thòi người phụ nữ ở vùng nông thôn, phụ nữ ở vùng núi, vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số. Đặc biệt hiện có nhu cầu cấp bách để thu hẹp khoảng cách trong việc tiếp cận những dịch vụ chăm sóc sức khỏe và làm mẹ đối với phụ nữ ở vùng nông thôn, phụ nữ ở vùng núi, vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số. Về mặt này, cần nhấn mạnh và hướng dẫn ban hành văn bản pháp luật cụ thể hóa những nhu cầu chăm sóc sức khỏe cho các khu vực và phụ nữ ở đó là quan trọng.

Khuyến nghị: Cần ban hành văn bản pháp luật tập trung vào vấn đề tiếp cận y tế, đặc biệt là chăm sóc sức khỏe bà mẹ cho phụ nữ ở vùng nông thôn, phụ nữ ở vùng núi, vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số. Văn bản này phải quy định: a) tăng cường công tác xây dựng các dịch vụ y tế diện rộng, bao gồm đội y tế lưu động; b) tập trung phát triển cơ sở hạ tầng, đặc biệt là tạo điều kiện cho phụ nữ ở những vùng khó khăn được tiếp cận dễ dàng các trung tâm y tế dành cho phụ nữ và bà mẹ; c) thiết kế văn phòng chuyên tư vấn và cung cấp, hướng dẫn nghiệp vụ về cung cấp những dịch vụ y tế cho phụ nữ ở các vùng khó khăn; d) có những can thiệp theo dõi và giám sát thường xuyên. Liên quan đến các hoạt động phổ biến thông tin, cần tập trung vào cả nam giới và phụ nữ. Trong tất cả các trường hợp, việc thay đổi kiến thức và hành vi của phụ nữ cũng phải luôn đi cùng với việc thay đổi kiến thức và hành vi của nam giới.

[591] Điều 4.

Về Chiến lược Dinh dưỡng quốc gia, ngoài việc hướng tới hỗ trợ người phụ nữ nâng cao mức dinh dưỡng và loại bỏ tỷ lệ suy dinh dưỡng trong gia đình, chiến lược này cũng đưa ra một chính sách của nhà nước coi việc nuôi dưỡng trẻ em là trách nhiệm chung. Do đó, người cha cần được trang bị các kỹ năng và kiến thức về dinh dưỡng – xin ghi nhớ rằng người phụ nữ luôn là đối tượng được giao phó chăm sóc và nuôi dưỡng gia đình. Sẽ phải có những tình huống gia đình mà người cha chịu trách nhiệm hàng đầu, thí dụ như trường hợp người mẹ bị tử vong. Khuyến nghị chung số 24 đã luôn nhấn mạnh việc các can thiệp về y tế phải theo cách tiếp cận vòng đời.[592] Do đó, phải nhấn mạnh ciệc đảm bảo cho trẻ em gái được dinh dưỡng thích hợp, đặc biện một trong những phương pháp đảm bảo việc mang thai và làm mẹ an toàn là đảm bảo chế độ dinh dưỡng phù hợp được thực hiện từ giai đoạn sớm nhất có thể.

Khuyến nghị: Các chiến lược về dinh dưỡng, đặc biệt tập là những chiến lược đảm bảo dinh dưỡng cho trẻ em và gia đình cần có sự tham gia của người cha, mà không làm mất đi giá trị thực tế của người phụ nữ đó là người phụ nữ luôn được tin tưởng chăm sóc và nuôi dưỡng gia đình.

Liên quan đến Nghị định về Sinh con theo phương pháp khoa học, cần đưa ra định nghĩa về mang thai hộ. Bằng việc quy định như vậy, sẽ đảm bảo rõ ràng những hành vi nào sẽ bị cấm. Ngoài ra, Nghị định cần phải nghiêm cấm phân biệt đối xử trên thực tế đối với phụ nữ sống độc thân do chưa kết hôn, ly hôn hoặc là góa phụ muốn được sinh con theo phương pháp khoa học.

Khuyến nghị: Nghị định về sinh con theo phương pháp khoa học và các văn bản hướng dẫn thi hành cần đưa ra định nghĩa về mang thai hộ. Phải ban hành các quy định cụ thể nghiêm cấm phân biệt đối xử trên thực tế đối với phụ nữ sống độc thân do chưa kết hôn, ly hôn hoặc là quả phụ muốn được sinh con theo phương pháp khoa học.

Chỉ số 88 Có quy định pháp luật về giải quyết vấn đề phụ nữ có HIV/AIDS và các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục không?

Trong năm 2006, đã có khoảng 109.989 trường hợp nhiễm HIV trên toàn quốc trong đó 18.581 trường hợp đã chuyển sang giai đoạn AIDS.[593] Số lượng người tử vong do AIDS tăng lên 10.785 người. Tỷ lệ phụ nữ sống với HIV chiếm 15,21% trong khi tỷ lệ của nam giới là 84,79%. Tỷ lệ phụ nữ và nam giới sống với AIDS là 16,23% và 83,87%. Ước tính số người tử vong do AIDS trong năm là 15,12% đối với nữ và 84,88% đối với nam. Ước tính có 2,54% số trường hợp nhiễm HIV là phụ nữ hành nghề mại dâm. Tỷ lệ truyền nhiễm từ mẹ sang con chiếm 1,08% số trường hợp nhiễm HIV/AIDS.

Theo con số thống kê do Bộ Y tế công bố thì con số cao người sống với HIV/AIDS là 215.000 người trong năm 2003.[594] Tuy nhiên, con số mà Bộ Y tế công bố là nhất quán với con

[592] Các đoạn 2, 7 và 8.

[593] Phần trả lời các vấn đề và câu hỏi quan tâm trong Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 20.

[594] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 42.

số trước đó về số nam giới sống với HIV/AIDS là cao hơn nhiều so với nữ giới với tỷ lệ 2,3 người nam với 1 người nữ vào năm 2003. Do đây chỉ là báo cáo sơ bộ và chưa đầy đủ nên số lượng trường hợp nhiễm HIV trên thực tế sẽ còn cao hơn nhiều.

Lây truyền HIV chủ yếu là do tiêm chích ma túy.[595] Tỷ lệ nhiễm HIV qua đường tình dục chiếm tỷ lệ thấp. Dự báo việc tiếp xúc qua con đường tình dục sẽ trở thành phương thức lây nhiễm HIV chủ yếu tại Việt Nam trong những năm tới, đặc biệt do sử dụng bao cao su không phải là phổ biến. Đáng chú ý là số lượng phụ nữ mang thai đi khám sức khỏe trước khi sinh, đặc biệt là phụ nữ ở nhóm tuổi từ 15-24. Tỷ lệ lây nhiễm HIV/AIDS trong số phụ nữ mang thai đi khám thai ở cơ sở y tế trước khi sinh tăng lên gấp hơn 10 lần trong 7 năm vừa qua, từ 0,03% vào năm 1995 lến 0,39% năm 2002. Các lĩnh vực cần quan tâm, đặc biệt với phụ nữ là: a) phụ nữ nói chung không thể thương lượng yêu cầu được quan hệ tình dục an toàn, do đó làm cho họ có khả năng lây nhiễm cao; b) làm ngày càng tăng tăng gánh nặng trách nhiệm của phụ nữ với tư cách là người chăm sóc ban đầu đối với người sống với HIV/AIDS; và c) nguy cơ lây nhiễm từ mẹ sang con đã ảnh hưởng tới việc chăm sóc sức khỏe cho bà mẹ và trẻ em. Việc kỳ thị xã hội song hành với HIV/AIDS đã làm cho tình hình số người sống với HIV/AIDS và những người chăm sóc cho họ trở nên trầm trọng hơn.[596]

Một số văn bản pháp luật có liên quan đến việc giải quyết vấn đề HIV/AIDS. Luật Bình đẳng giới quy định "Nam, nữ bình đẳng trong lựa chọn, quyết định sử dụng biện pháp tránh thai, biện pháp an toàn tình dục, phòng, chống lây nhiễm HIV/AIDS và các bệnh lây truyền qua đường tình dục".[597] Điều 117 Bộ luật Hình sự áp dụng hình phạt tù từ một năm đến ba năm đối với người nào biết mình bị nhiễm HIV mà cố ý lây truyền bệnh cho người khác. Điều 118 quy định hình phạt đối với những người cố ý truyền HIV cho người khác nếu không thuộc trường hợp được quy định tại Điều 117. Điều 29 của Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân quy định rằng các cơ sở y tế phải tiến hành chữa bệnh đối với người sống với AIDS hay một số bệnh lây truyền qua đường tình dục có thể gây nguy hại cho xã hội. Theo Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27-4-2007 của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, cần đặc biệt quan tâm tới các lĩnh vực dân số, kế hoạch hóa gia đình, y tế, phòng chống các bệnh và HIV/AIDS.

Tuy nhiên, văn bản pháp luật cơ bản về HIV/AIDS là Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định như sau:

Xóa bỏ kỳ thị và phân biệt đối xử

Điều 3 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định các nguyên tắc: a) xóa bỏ kỳ thị và phân biệt đối xử với những người sống với HIVAIDS và thành viên gia đình họ; b) tạo điều kiện để người sống với HIV và thành viên gia đình họ tham gia những hoạt động xã hội, đặc biệt là các hoạt động phòng, chống HIV/AIDS.

[595] Sdd.

[596] Sdd, tr. 34.

[597] Điều 17.2.

Quyền của người sống với HIV/AIDS

Điều 4 Luật Phòng, chống HIV/AIDS liệt kê những quyền của người sống với HIV gồm: a) quyền được sống hòa nhập với cộng đồng và xã hội; b) quyền được điều trị và chăm sóc sức khoẻ; c) quyền được học văn hoá, học nghề và làm việc; d) quyền được được giữ bí mật riêng tư liên quan đến HIV/AIDS; e) quyền được từ chối khám bệnh, chữa bệnh khi đang điều trị bệnh AIDS; f) các quyền khác theo quy định của Luật Phòng, chống HIV/AIDS và những luật khác có liên quan. Theo tinh thần tại điểm a Điều 4, những người sống với HIV/AIDS sẽ không bị kỳ thị và phân biệt đối xử.

Chính sách Nhà nước

Điều 6 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định chính sách Nhà nước về phòng, chống HIV/AIDS, bao gồm việc phòng, chống lây nhiễm HIV từ mẹ sang con, nuôi dưỡng trẻ em dưới 6 tháng tuổi sinh ra từ người mẹ có HIV với sữa thay thế, hỗ trợ người sống với AIDS trong hoàn cảnh đặc biệt khó khăn.

Các hành vi bị nghiêm cấm

Điều 8 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định các hành vi bị nghiêm cấm là: a) Cố ý lây truyền, truyền HIV cho người khác hoặc đe dọa truyền HIV cho người khác; b) Kỳ thị, phân biệt đối xử với người sống với HIV; c) Cha, mẹ bỏ rơi con chưa thành niên sống với HIV; người giám hộ bỏ rơi người được mình giám hộ sống với HIV; d) Công khai tên, địa chỉ, hình ảnh của người sống với HIV hoặc tiết lộ cho người khác biết việc một người sống với HIV khi chưa được sự đồng ý của người đó; e) Đưa tin bịa đặt về nhiễm HIV đối với người không sống với HIV; f) Bắt buộc xét nghiệm HIV; g) Từ chối khám bệnh, chữa bệnh cho người bệnh vì biết hoặc nghi ngờ người đó sống với HIV.

Thông tin, giáo dục và truyền thông

Điều 9 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định rằng thông tin, giáo dục, truyền thông về phòng, chống HIV/AIDS nhằm nâng cao nhận thức, thay đổi thái độ và hành vi, chống kỳ thị, phân biệt đối xử với người người sống với HIV. Luật cũng quy định là thông tin, giáo dục và truyền thông phải: a) chính xác, rõ ràng, đơn giản, thiết thực và phù hợp; b) có tính đến trình độ, lứa tuổi, giới tính, truyền thống, văn hoá, bản sắc dân tộc, tôn giáo, đạo đức xã hội, tín ngưỡng và phong tục tập quán; c) không phân biệt đối xử, không làm ảnh hưởng đến bình đẳng giới và không đưa thông tin, hình ảnh tiêu cực về những người sống với HIV.

Theo quy định tại Điều 11 Luật Phòng, chống HIV/AIDS, mọi người đều có quyền tiếp cận thông tin, giáo dục, truyền thông về phòng, chống HIV/AIDS. Ưu tiên trong lĩnh vực này phải là: a) người sống với HIV và thành viên gia đình họ; b) người sử dụng ma túy; c) người bán dâm; d) người mắc các bệnh lây truyền qua đường tình dục; e) người có quan hệ tình dục đồng giới; f) nhóm người di chuyển; g) phụ nữ mang thai; h) người sống ở vùng sâu, vùng xa và vùng có đặc biệt khó khăn về kinh tế-xã hội.

Gia đình và HIV/AIDS

Điều 13 Luật Phòng, chống HIV/AIDS khuyến khích tự nguyện xét nghiệm HIV đối với người trước khi kết hôn, dự định có con, phụ nữ mang thai. Luật cũng quy định gia đình của người sống với HIV phải có trách nhiệm nuôi dưỡng, chăm sóc, động viên tinh thần đối với người sống với HIV.

HIV/AIDS tại nơi làm việc

Điều 14 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định rõ người sử dụng lao động có các trách nhiệm sau đây: a) tổ chức việc tuyên truyền, giáo dục các biện pháp phòng, chống HIV/AIDS; b) bảo đảm không kỳ thị, phân biệt đối xử với người sống với HIV tại nơi làm việc; c) bố trí công việc phù hợp với sức khỏe và trình độ chuyên môn của người lao động sống với HIV; d) tạo điều kiện cho người lao động tham gia các hoạt động phòng, chống HIV/AIDS.

Điều 14 Luật Phòng, chống HIV/AIDS cũng nghiêm cấm người sử dụng lao động: a) chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc hoặc gây khó khăn trong quá trình làm việc của người lao động vì lý do người lao động sống với HIV; b) ép buộc người lao động còn đủ sức khỏe chuyển công việc mà họ đang đảm nhiệm vì lý do người lao động sống với HIV; c) từ chối nâng lương, đề bạt hoặc không bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động vì lý do người lao động sống với HIV; d) yêu cầu xét nghiệm HIV hoặc xuất trình kết quả xét nghiệm HIV đối với người dự tuyển lao động, từ chối tuyển dụng vì lý do người dự tuyển lao động sống với HIV.

HIV/AIDS và cơ sở giáo dục

Điều 15 Luật Phòng, chống HIV/AIDS quy định các cơ sở giáo dục có trách nhiệm tổ chức giảng dạy cho học sinh, sinh viên, học viên về phòng, chống HIV/AIDS, lồng ghép với giáo dục giới tính, sức khoẻ sinh sản và thực hiện những hoạt động phòng, chống HIV/AIDS khác trong các cơ sở đó. Cơ sở giáo dục không được từ chối tiếp nhận, kỷ luật, đuổi học, tách biệt, hạn chế, cấm đoán học sinh, sinh viên, học viên tham gia các hoạt động vì lý do những người đó sống với HIV. Cơ sở giáo dục cũng không được yêu cầu xét nghiệm HIV đối với học sinh, sinh viên, học viên.

Một văn bản pháp luật quan trọng khác trong lĩnh vực này đó là Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 06-4-2005 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trên lĩnh vực y tế. Vi phạm các quy định về phòng, chống HIV/AIDS bị phạt tiền từ triệu đồng đến 5 triệu đồng cụ thể như sau: a) tiết lộ bí mật về việc xét nghiệm, thông báo kết quả xét nghiệm HIV khi không được phép; b) vi phạm các quy định về giữ bí mật tên, tuổi, địa chỉ, hình ảnh của người sống với HIV; c) đưa tin trên những phương tiện thông tin đại chúng về tên, tuổi, địa chỉ, hình ảnh của người sống với HIV mà không được sự đồng ý của người đó; d) từ chối việc chữa bệnh cho người sống với HIV. Các hành vi vi phạm sau cũng bị xử phạt: a) thông báo kết quả xét nghiệm HIV dương tính không đúng đối tượng thông báo; b) căn cứ vào kết quả xét nghiệm HIV để xét tuyển dụng lao động hoặc nhập học; c) không cung cấp thông tin về dự phòng lây nhiễm HIV cho người lao động; và d) sa thải người lao động hoặc đuổi học sinh, sinh viên vì lý do họ sống với HIV.

Chỉ thị số 02/2003/CT-TTg ngày 24-2-2003 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác phòng, chống HIV/AIDS yêu cầu các bộ, ngành liên quan về phòng, chống HIV/AIDS như sau: a) Bộ Văn hóa-Thông tin[598] có trách nhiệm chính về những nhiệm vụ thông tin, giáo dục, truyền thông về tăng cường phòng, chống HIV/AIDS, như hướng dẫn nhận thức của cộng đồng theo hướng cảm thông, chia sẻ, không phân biệt đối xử với người sống với HIV/AIDS; b) Bộ Công an tiến hành nghiên cứu, xây dựng cơ chế quản lý trẻ em, người mại dâm, người nghiện ma túy sống với HIV/AIDS đang ở trong các cơ sở giáo dưỡng, cơ sở giáo dục, trại giam, trại tạm giam và nhà tạm giữ. Bộ Công an cũng có trách nhiệm xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện những biện pháp can thiệp dự phòng có hiệu quả nhằm giảm sự lây nhiễm HIV/AIDS từ các nhóm người có nguy cơ cao ra cộng đồng; c) Bộ Lao động, thương binh và xã hội tiến hành nghiên cứu, xây dựng cơ chế quản lý, chăm sóc, giáo dục đối với trẻ em, người mại dâm, người nghiện ma túy bị lây nhiễm HIV/AIDS; và d) Bộ Y tế tập trung điều trị và dự phòng lây nhiễm HIV/AIDS từ mẹ sang con.

Ngoài các luật, nghị định và chỉ thị nêu trên, một số kế hoạch và chiến lược về phòng, chống HIV/AIDS đã được ban hành. Đầu tiên đó là Chiến lược quốc gia về phòng, chống HIV/AIDS tại Việt Nam tới năm 2010 và tầm nhìn 2020 (Quyết định số 36/2004/QD-TTG ngày 17-3-2004 của Thủ tướng Chính phủ). Trong số những mục tiêu cụ thể mà Chiến lược đưa ra có một mục tiêu gắn với phụ nữ là: bảo đảm chăm sóc và chữa trị thích hợp cho những người sống với HIV/AIDS, bao gồm 100% các bà mẹ mang thai sống với HIV/AIDS; 90% người lớn sống với HIV/AIDS, 100% trẻ em sống với hoặc bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS được điều trị, chăm sóc và tư vấn; 70% người sống với AIDS được điều trị bằng các thuốc điều trị đặc hiệu. Những mục tiêu khác được nêu ra bằng ngôn ngữ trung tính về giới là: a) 100% đơn vị, địa phương trên cả nước đưa hoạt động phòng, chống HIV/AIDS trở thành một trong các mục tiêu ưu tiên của chương trình phát triển kinh tế-xã hội tại những đơn vị và địa phương đó; b) 100% nhân dân khu vực thành thị và 80% ở khu vực nông thôn, miền núi hiểu đúng và biết cách dự phòng lây nhiễm HIV/AIDS; c) khống chế lây nhiễm HIV/AIDS từ các nhóm nguy cơ cao ra cộng đồng gồm 100% tiêm chích an toàn và sử dụng bao cao su trong quan hệ tình dục có nguy cơ; d) hoàn thiện hệ thống quản lý, theo dõi, giám sát, đánh giá chương trình phòng, chống HIV/AIDS gồm 100% xét nghiệm HIV tuân thủ quy định tư vấn xét nghiệm tự nguyện; e) ngăn chặn lây nhiễm HIV/AIDS qua các dịch vụ y tế.

Các giải pháp xã hội được đề xuất trong Chiến lược quốc gia về phòng, chống HIV/AIDS là nâng cao kiến thức, bảo đảm vai trò và quyền bình đẳng của phụ nữ để họ có thể chủ động tham gia vào công tác phòng, chống HIV/AIDS, bao gồm trao đổi kinh nghiệm và kỹ năng sống. Một số giải pháp kỹ thuật được nêu trong Chiến lược đó là từng bước điều trị cho những người sống với HIV/AIDS, thí dụ như đảm bảo điều trị cho 100% phụ nữ mang thai sống với HIV và tăng dần số lượng người sống với HIV/AIDS được điều trị mỗi năm. Chiến lược cũng đưa ra giải pháp ngăn ngừa khả năng lây truyền từ mẹ sang con bằng việc: a) nâng cao nhận thức của phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ về nguy cơ lây nhiễm HIV/AIDS và khả năng lây truyền HIV từ mẹ sang con; b) tăng cường khả năng của hệ thống trong việc ngăn ngừa khả năng lây

[598] Nay là Bộ Thông tin-truyền thông.

truyền HIV từ mẹ sang con, trong đó có việc xây dựng mạng lưới tư vấn và xét nghiệm HIV ở tất cả các cấp; tư vẫn và hỗ trợ xã hội cho những phụ nữ mang thai sống với HIV và các phụ nữ "trong những hoàn cảnh khó khăn" đang sống với HIV/AIDS; tổ chức những khóa đào tạo, tập huấn cho cán bộ làm công tác ngăn ngừa khả năng lây truyền HIV từ mẹ sang con; cung cấp trang thiết bị cho các bệnh viện phụ sản để chẩn đoán nhiễm HIV; cung cấp đầy đủ thuốc điều trị; tư vẫn và hỗ trợ sữa thay thế cho trẻ sơ sinh của bà mẹ sống với HIV; c) tăng cường hoạt động ngăn ngừa lây truyền HIV từ mẹ sang con, bao gồm khuyến khích các hành vi tình dục an toàn, đặc biệt đối với phụ nữ ở độ tuổi sinh sản nhằm nâng cao tỷ lệ và tạo điều kiện cho việc sử dụng bao cao su; khuyến khích xét nghiệm HIV trước khi kết hôn và sinh đẻ; cung cấp đầy đủ thông tin về vấn đề lây nhiễm HIV từ mẹ sang con và các biện pháp ngăn ngừa cho phụ nữ mang thai; quản lý việc mang thai nhằm sớm phát hiện khả năng lây nhiễm HIV từ mẹ sang con và có phương pháp điều trị sớm; phát hiện và điều trị sớm những bệnh lây truyền qua đường tình dục cho phụ nữ ở độ tuổi sinh sản; và điều trị nhằm ngăn chặn việc lây truyền HIV từ mẹ sang con trong lúc mang thai; áp dụng các biện pháp ngăn chặn việc lây truyền HIV từ mẹ sang con trong khi sinh.

Ngoài ra còn có các kế hoạch và chiến lược khác có liên quan. Thứ nhất là Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam đến năm 2010 có một mục tiêu nâng cao sức khỏe phụ nữ. Một trong những chỉ tiêu đề ra là kiểm soát số phụ nữ mang thai sống chung với HIV/AIDS ở mức 0,5%. Các biện pháp cụ thể liên quan đến HIV/AIDS là: a) định kỳ thống kê và công bố số liệu về phụ nữ sống với HIV/AIDS, bao gồm cả phụ nữ mang thai; b) tiến hành những biện pháp hiệu quả nhằm làm giảm có hiệu quả tỷ lệ phụ nữ sống với HIV/AIDS; c) tăng cường thông tin, giáo dục và truyền thông để nâng cao nhận thức phòng, chống HIV và các bệnh lây truyền qua đường tình dục; d) mở rộng các dịch vụ giáo dục và tư vấn cho những nhóm người nhiễm HIV/AIDS nhằm nâng cao trách nhiệm của họ trong việc ngăn chặn lây lan; e) tổ chức các chương trình xét nghiệm tự nguyện ở những khu vực có khả năng lây nhiễm cao; và f) kết hợp dịch vụ tư vấn vào các chương trình bảo vệ sức khỏe, kế hoạch hóa gia đình, y tế cho phụ nữ và trẻ em.

Thứ hai là Chiến lược Quốc gia về sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 đưa ra một cách tiếp cận toàn diện hơn về sức khỏe sinh sản. Mục tiêu chung của Chiến lược là "Bảo đảm đến năm 2010 tình trạng sức khoẻ sinh sản được cải thiện rõ rệt và giảm được sự chênh lệch giữa các vùng và các đối tượng bằng cách đáp ứng tốt hơn những nhu cầu đa dạng về chăm sóc sức khoẻ sinh sản phù hợp với điều kiện của các cộng đồng ở từng địa phương, đặc biệt chú ý đến các vùng và đối tượng có khó khăn." Chiến lược này đề ra mục tiêu ngăn ngừa hiệu quả nhằm giảm các bệnh lây truyền qua đường tình dục, bao gồm HIV. Các mục tiêu cụ thể khác là: a) tạo sự chuyển biến rõ rệt về nhận thức, cũng như sự ủng hộ và cam kết thực hiện những mục tiêu và các nội dung của chăm sóc sức khoẻ sinh sản trong mọi tầng lớp nhân dân, trước hết trong cán bộ lãnh đạo ở tất cả các cấp; b) bảo đảm quyền sinh con và lựa chọn những biện pháp tránh thai có chất lượng của phụ nữ và các cặp vợ chồng; c) nâng cao tình trạng sức khoẻ sinh sản, kể cả sức khỏe tình dục của thanh thiếu niên qua giáo dục, tư vấn và cung cấp những dịch vụ phù hợp với lứa tuổi; d) nâng cao sự hiểu biết của phụ nữ và nam giới về giới tính và quan hệ tình dục để thực hiện đầy đủ các quyền và trách nhiệm về sinh sản;

và e) xây dựng quan hệ tình dục an toàn, có trách nhiệm, bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau nhằm nâng cao sức khoẻ sinh sản và chất lượng cuộc sống.

Thứ ba là Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xóa đói giảm nghèo cũng tập trung vào sức khỏe sinh sản và HIV/AIDS. Chiến lược đề ra mục tiêu làm giảm tỷ lệ lây truyền HIV/AIDS. Chỉ tiêu là giảm tỷ lệ người sống với HIV/AIDS ở độ tuổi 15-19 và tỷ lệ trẻ em sống với HIV/AIDS.

Thứ tư là Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội cũng đưa ra mục tiêu ngăn chặn HIV/AIDS và cố gắng giảm tỷ lệ nhiễm xuống còn 50% vào năm 2010.

Ý chí chính trị của Nhà nước trong việc phòng, chống HIV/AIDS được thể hiện rõ trong nhiều văn bản pháp luật, chiến lược, kế hoạch giải quyết vấn đề này. Điều này cũng thể hiện trong cách tiếp cận đa ngành về lĩnh vực này.

Liên quan đến vấn đề phân biệt đối xử, Luật Phòng, chống HIV/AIDS nghiêm cấm hành vi phân biệt đối xử và kỳ thị đối với người sống với HIV/AIDS.[599] Cần có các biện pháp phòng ngừa, điều trị và chăm sóc một cách bình đẳng không phân biệt giới tính, dân tộc, tình trạng kinh tế, xã hội và các hoàn cảnh khác.

Cũng cần phải xây dựng các văn bản pháp luật về phòng, chống HIV/AIDS để có huớng dẫn phù hợp cho người tham gia xử lý hay đối mặt với những ca HIV/AIDS, chẳng hạn như các văn bản hướng dẫn cho cán bộ y tế, cảnh sát, thông tin đại chúng, người sử dụng lao động, người đứng đầu cơ sở đào tạo và giáo viên. Những văn bản này phải bảo đảm bí mật và thông tin cá nhân. Cho dù Điều 5 Luật Phòng, chống HIV/AIDS và Điều 14 Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 06-4-2005 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trên lĩnh vực y tế áp dụng chế tài đối với hành vi tiết lộ kết quả xét nghiệm HIV hoặc rò rỉ tên, tuổi, địa chỉ của người sống chung với HIV mà không có sự đồng ý của họ, thì vẫn cần phải đảm bảo bảo mật và và với tất cả những thông tin mà có thể nhận dạng được. Ngoài ra, các văn bản hướng dẫn phải có những quy định về việc đối xử phù hợp với người sống chung với HIV để đảm bảo không diễn ra phân biệt đối xử hoặc kỳ thị. Pháp luật phải quy định rõ về giữ bí mật thông tin về một đối tượng cụ thể trong quá trình tố tụng tại tòa và trong quá trình giải quyết theo thủ tục hành chính. Quy định này sẽ giúp cho người sống với HIV có thể khiếu nại đối với các hành vi phân biệt đối xử mà không sợ bị người khác biết. Cần lưu ý rằng trong nhiều trường hợp, đảm bảo bí mật và thông tin cá nhân có ích lợi với phụ nữ vì họ rất e ngại đi khám và điều trị các bệnh lây truyền.

Người ta cũng nêu ra rằng gánh nặng chăm sóc đè nặng trên vai người phụ nữ. Các khuyến nghị về chăm sóc người sống với HIV/AIDS phải tính đến yếu tố này. Do đó về mặt này cần xây dựng hoặc nâng cấp trung tâm chăm sóc người sống với HIV/AIDS. Ở những nơi người sống với HIV/AIDS muốn được chăm sóc và điều trị tại nhà thì phải hỗ trợ và cung cấp các nguồn lực thích đáng không chỉ cho người sống với HIV/AIDS mà còn phải cho cả những người chăm sóc họ, thí dụ như cung cấp công việc làm tại nhà hoặc bố trí giờ lao động linh hoạt để giúp cho họ cân đối giữa làm việc và chăm sóc.

[599] Điều 8.3.

Cần tăng cường giám sát tiến độ thực hiện các kế hoạch và chiến lược nêu trên nhằm bảo đảm việc đạt được những mục tiêu đã đề ra. Trong việc tiến triển hoạt động giám sát, các chỉ tiêu luôn phải dựa trên sự tách biệt giới và có phân tích giới về những kết quả đạt được.

Liên quan tới hoạt động nâng cao nhận thức, cần phải đưa ra các sáng kiến thông tin và giáo dục cho những nhóm đối tượng có nguy cơ cao và công chúng về giới và các quyền của họ vào những nội dung sáng kiến này. Các vấn đề và thách thức phát sinh do quan hệ giới, đặc biệt là những tập quán và hành vi phân biệt đối xử về giới làm hạn chế công tác phòng, chống HIV/AIDS, chẳng hạn như vấn đề phụ nữ không thể yêu cầu quan hệ tình dục an toàn, rồi nam giới từ chối sử dụng bao cao su cho thấy vấn đề nam tính hay bóc lột mại dâm cũng phải được đưa ra thảo luận.

Khuyến nghị: Luật Phòng, chống HIV/AIDS phải quy định cụ thể về việc thực hiện các can thiệp bình đẳng về phòng bệnh, điều trị và chăm sóc mà không phân biệt giới, dân tộc, tình trạng kinh tế, xã hội và các hoàn cảnh khác với những người sống chung với HIV/AIDS.

Liên quan đến việc đảm bảo bí mật và thông tin cá nhân, Luật Phòng, chống HIV/AIDS và Nghị định số 45/2005/NĐ-CP phải quy định việc đảm bảo bí mật và thông tin cá nhân đối với tất cả các thông tin nhận dạng và quy định này cũng phải được thể hiện trong những văn bản hướng dẫn thi hành dưới đây. Luật Phòng, chống HIV/AIDS và Nghị định số 45/2005/NĐ-CP cũng phải quy định rõ việc giữ bí mật thông tin nhận dạng trong quá trình tố tụng tại tòa và trong quá trình giải quyết theo thủ tục hành chính trong phạm vi cơ quan, cơ sở giáo dục hoặc cơ sở khác.

Cũng cần phải xây dựng các văn bản pháp luật về xử lýí những ca HIV/AIDS hướng dẫn cho cán bộ y tế, cảnh sát, thông tin đại chúng, người sử dụng lao động, người đứng đầu cơ sở đào tạo và giáo viên. Những văn bản hướng dẫn phải có các quy định về việc đối xử phù hợp với người sống chung với HIV để đảm bảo không diễn ra phân biệt đối xử hoặc kỳ thị.

Luật Phòng, chống HIV/AIDS cũng phải quan tâm tới những người chăm sóc người sống với HIV/AIDS, trong đó nhiều người là phụ nữ. Cần phải có hỗ trợ và cung cấp các nguồn lực thích đáng cho những người chăm sóc đó, thí dụ như cung cấp công việc làm tại nhà hoặc bố trí giờ lao động linh hoạt để giúp cho họ cân đối giữa làm việc và chăm sóc.

Ngoài ra, Luật Phòng, chống HIV/AIDS phải quy định rằng trong quá trình giám sát tiến độ thực hiện các kế hoạch và chiến lược liên quan phải yêu cầu tiến hành thu thập số liệu tách biệt giới và phân tích giới của những kết quả đạt được. Ngoài ra, công tác nâng cao nhận thức, các sáng kiến thông tin và giáo dục cho những nhóm đối tượng có nguy cơ cao và công chúng phải chứa đựng các nội dung mà một trong những nôi dung đó là về bình đẳng giới. Các vấn đề và thách thức phát sinh do quan hệ giới, đặc

biệt là những tập quán và hành vi phân biệt đối xử về giới làm hạn chế công tác phòng, chống HIV/AIDS cũng phải được đưa ra thảo luận.. Cần xây dựng danh sách liệt kê các tập quán phân biệt đối xử về giới để hướng dẫn cho những can thiệp về giáo dục, truyền thông và thông tin.

Chỉ số 89 Nạo phá thai có bị cấm không?

Chỉ số 90 Nạo phá thai trên cơ sở giới tính và lựa chọn giới tính thai nhi có bị cấm không?

Cho dù việc xây dựng cơ sở dữ liệu hoàn chỉnh và thống nhất về nạo phá thai tại Việt Nam là một nhu cầu cần thiết thì mọi người đều thừa nhận rằng tỷ lệ phá thai tại Việt Nam là cao.[600] Kết quả Khảo sát quốc gia về sức khỏe của Việt Nam giai đoạn 2001-2002 cho thấy 20% số phụ nữ mang thai khi có gia đình ở độ tuổi từ 15-49 đã bỏ thai của mình bằng biện pháp "gây sảy thai nhân tạo" hoặc "điều hòa kinh nguyệt".[601] Số liệu này không bao gồm số phụ nữ chưa kết hôn đi phá thai. Số liệu ước tính của Bộ Y tế cho thấy con số cao về phụ nữ chưa kết hôn phá thai chiếm tỷ lệ 46% trong số các trường hợp từ bỏ thai.[602] Tỷ lệ phá thai ở khu vực thành thị cao hơn khu vực nông thôn.

Tỷ lệ phá thai cao phản ánh tổng hợp các yếu tố gồm: a) nhận thức giới rằng phụ nữ chịu trách nhiệm cho việc kế hoạch hóa gia đình; b) việc cung cấp những biện pháp tránh thai khác nhau còn hạn chế; c) khách hàng và nhà cung cấp dịch vụ kế hoạch hóa gia đình nhận tiền khuyến khích để thực hiện phá thai/điều hòa kinh nguyệt, đặt vòng tránh thai và triệt sản nhưng lại không khuyến khích áp dụng khác các biện pháp khác; d) do quan hệ tình dục trước hôn nhân không được xã hội khuyến khích làm giới trẻ hoặc những người chưa kết hôn e ngại hỏi các biện pháp tránh thai và dựa vào việc phá thai khi có thai.[603]

Nạo thai ở thanh thiếu niên được cho rằng là cao.[604] Thiếu số liệu tin cậy về nạn phá thai của phụ nữ chưa kết hôn cho thấy sự miễn cưỡng trong việc thảo luận về các hoạt động tình dục trong giới trẻ và thanh niên chưa kết hôn.[605] Đã có báo cáo là mặc dù giáo dục giới tính được giáo viên môn sinh vật giảng tại trường học song những giáo viên này lại rất bối rối khi đề cập tới vấn đề này và không cung cấp được cho học sinh các thông tin hữu ích.[606]

[600] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 38.

[601] Khảo sát quốc gia về sức khỏe của Việt Nam giai đoạn 2001-2002.

[602] Số liệu Bộ Y tế.

[603] Lynellyn Long, Lê Ngọc Hùng, Allison Truitt, Lê Thị Phương Mai và Đặng Nguyên Anh, Các quan hệ giới đang thay đổi trong thời kỳ hậu đổi mới tại Việt Nam, Báo cáo nghiên cứu chính sách về giới và phát triển, Nhóm Nghiên cứu phát triển của Ngân hàng Thế giới/Mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo, tháng 6 năm 2000, tr. 22-23.

[604] Naila Kabeer, Trần Thị Vân Anh và Vũ Mạnh Lợi, Chuẩn bị cho tương lai: các chiến lược dài hạn thúc đẩy bình đẳng giới ở Việt Nam, Báo cáo thảo luận chuyên đề của Liên Hợp Quốc và Ngân hàng Thế giới, Hà Nội, tháng 12 năm 2005, tr. 27.

[605] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 39.

[606] Sđd.

Khảo sát về sức khỏe và dân số Việt Nam năm 2002 phát hiện là khoảng 50% phụ nữ có vấn đề về sức khỏe sau khi từ bỏ thai.[607] Hậu quả của việc phá thai làm 12% số bà mẹ tử vong. Khảo sát cũng cho thấy 30% số trung tâm sức khỏe sinh sản không thể kiểm soát ảnh hưởng, hậu quả của việc phá thai.

Việc phá thai do lựa chọn giới tính được cho rằng đang trở thành một lĩnh vực ngày càng được quan tâm. Dường như sự ưa thích con trai hơn con gái là một lý do đằng sau tỷ lệ phá thai cao chính là.[608] (Xem thảo luận tại các chỉ số 91-92 về mối liên hệ giữa phá thai và tránh thai). Nhìn vào tỷ lệ giới tính đối với trẻ sơ sinh tại khu vực thành thị cho thấy năm 1999 thì cứ 100 bé trai thì có 106,6 bé gái và tỷ lệ này tăng lên 114.1 và 113.1 lần lượt vào các năm 2001 và 2002.[609] Tuy nhiên trong năm 2003, tỷ lệ này lại giảm xuống còn 102.7.[610] Có khả năng việc phá thai do lựa chọn giới tính là do áp dụng phương pháp nhận biết trước giới tính.[611]

Liên quan tới các quy định pháp luật về nạo phá thai, Điều 44 Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân quy định phụ nữ có quyền phá thai theo nguyện vọng. Nghiêm cấm các cơ sở y tế các nhân làm các thủ thuật nạo, phá thai nếu không có giấy phép.[612]

Bộ luật Hình sự áp dụng hình phạt đối với tội phá thai bất hợp pháp theo quy định tại Điều 243. Điều này quy định: "người nào thực hiện việc phá thai trái phép cho người khác gây thiệt hại cho tính mạng hoặc gây thiệt hại nghiêm trọng cho sức khoẻ của người đó hoặc đã bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính về hành vi này hoặc đã bị kết án về tội này, chưa được xoá án tích mà còn vi phạm, thì bị phạt cải tạo không giam giữ đến 3 năm hoặc phạt tù từ 1 năm đến 5 năm." Điều này cũng quy định là trong trường hợp phạm tội rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng thì sẽ bị phạt tù từ 3 đến 15 năm. Người phạm tội còn có thể bị phạt tiền, cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 1 năm đến 5 năm.

Khoản 7, Điều 40 Luật Bình đẳng giới quy định việc phá thai là một trong những hành vi vi phạm pháp luật về bình đẳng giới trong lĩnh vực y tế như sau: "Lựa chọn giới tính thai nhi dưới mọi hình thức hoặc xúi giục, ép buộc người khác phá thai vì giới tính của thai nhi". Điều 7 Pháp lệnh Dân số nghiêm cấm việc lựa chọn giới tính thai nhi dưới bất kỳ hành thức nào. Nghị định 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh dân số:

Điều 10:

Nghiêm cấm các hành vi lựa chọn giới tính thai nhi, bao gồm:

1. Tuyên truyền, phổ biến phương pháp tạo giới tính thai nhi dưới các hình thức: tổ chức nói chuyện, viết, dịch, nhân bản các loại sách, báo, tài liệu, tranh, ảnh, ghi hình, ghi

[607] Theo Khảo sát về sức khỏe và dân số Việt Nam năm 2002.

[608] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 38.

[609] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 47.

[610] Sdd.

[611] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 47.

[612] Điều 44.3.

âm; tàng trữ, lưu truyền tài liệu, phương tiện và các hình thức tuyên truyền, phổ biến khác về phương pháp tạo giới tính thai nhi.

2. Chẩn đoán để lựa chọn giới tính thai nhi bằng các biện pháp: xác định qua triệu chứng, bắt mạch; xét nghiệm máu, gen, nước ối, tế bào; siêu âm....
3. Loại bỏ thai nhi vì lý do lựa chọn giới tính bằng các biện pháp phá thai, cung cấp, sử dụng các loại hóa chất, thuốc và các biện pháp khác.

Một trong những chỉ số của Mục tiêu 3 trong Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam tới năm 2010 đó là giảm tỷ lệ phá thai xuống còn 25% vào năm 2010. Chiến lược Quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 cũng đề ra mục tiêu giảm tỷ lệ phá thai và mang thai ngoài ý muốn. Hướng tới đối tượng là thanh thiếu niên, Kế hoạch tổng thể về bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe sinh sản cho thanh niên và người chưa thành niên giai đoạn 2006-2010 đưa ra mục tiêu nâng cao kiến thức và kỹ năng cho thanh niên và người chưa thành niên trong việc tự bảo vệ và tự chăm sóc mình, giúp các em tiếp cận với các dịch vụ nâng cao ý thức về giới và độ tuổi sinh sản.

Ủy ban CEDAW nhấn mạnh việc không sử dụng biện pháp phá thai như là biện pháp tránh thai.[613] Tỷ lệ phá thai cao là biểu hiện của việc thiếu các biện pháp tránh thai, thiếu giáo dục hoặc không giáo dục hiệu quả về quyền/sức khỏe sinh sản và giới tính hoặc sự ưu thích con trai hơn. Những vấn đề này phải được giải quyết ổn thỏa, đặc biệt nhìn từ góc độ phụ nữ nạo, phá thai nhiều lần sẽ có ảnh hưởng tới sức khỏe của họ.

Khuyến nghị: Cần ban hành các văn bản quy định chi tiết về vấn đề này, qua đó đảm bảo nâng cao nhận thức trong việc tiếp cận những phương pháp tránh thai sẵn có. Ngoài ra, cần có những can thiệp về thông tin, tuyên truyền và giáo dục về kế hoạch hóa gia đình nhằm vào cả phụ nữ và nam giới. Các quy định pháp luật phải bảo đảm tốt chất lượng và khả năng tiếp cận chăm sóc sức khỏe sau khi sinh.

Đối với vấn đề nạo, phá thai do lựa chọn giới tính, dù các văn bản pháp luật hiện hành có quy định chung về nghiêm cấm hành vi này thì vẫn cần phải có quy định cụ thể hơn về để đảm bảo việc thực hiện về vấn đề này. Chúng tôi khuyến nghị ban hành văn bản hướng dẫn và quy định chi tiết bổ sung Nghị định 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số. Một vài đề nghị có thể đưa vào hoặc cần được xem xét để đưa vào trong văn bản pháp luật như vậy là: a) nghiêm cấm bất kỳ ai thực hiện hoặc hỗ trợ thực hiện việc lựa chọn giới tính đối với phụ nữ hoặc nam giới hoặc cả hai qua xét nghiệm mô, phôi hoặc nước ối với một người hay cả hai. Điều này chỉ việc dùng những thủ thuật, trắc nghiệm hay kê đơn thuốc nhằm làm tăng hay đảm bảo xác suất thụ thai một giới nhất định; b) điều chỉnh việc mua, bán máy siêu âm, máy quét hình ảnh, máy quét hoặc các thiết bị khác có khả năng phát hiện giới tính thai nhi được tiến hành với những cá nhân, phòng thí nghiệm hay phòng khám... trừ khi đã đăng ký với cơ quan có thẩm quyền; c) không được dùng các

[613] Đoạn 25 trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

kỹ thuật chuẩn đoán thai vì mục đích xác định giới tính của thai nhi. Về điều này, người có trình độ chuyên môn tiến hành việc này phải có văn bản ghi nhận các lýí do tiến hành chuẩn đoán. Cần có hướng dẫn cụ thể về các điều kiện rõ ràng cho phép, thí dụ như với như phụ nữ: i) có thai trên 35 tuổi; ii) có thai song trước đó đã nạo, phá thai, thai bị chết hoặc sảy thai; iii) mang thai và đã tiếp xúc với những chất độc, hại; iv) mang thai hoặc chồng hay người yêu của họ có tiền sử xấu về mặt thể chất và tinh thần. Trong trường hợp i) và iv) thì không được phép thông tin về giới tính của thai nhi; d) nghiêm cấm việc xuất bản, phân phát, in ấn hoặc tuyên truyền quảng cáo về các thiết bị xác định trước khi sinh hoặc lựa chọn giới tính trước khi thụ thai; e) Nâng cao nhận thức công chúng trong việc không lựa chọn giới tính trước khi thụ thai và quyết định giới tính bào thai trước khi sinh là những nguyên nhân dẫn tới việc nạo, phá thai.

Chỉ số 91 Có quy định pháp luật về điều chỉnh quy mô gia đình không?

Chỉ số 92 Có quy định pháp luật không về đảm bảo sự lựa chọn tự do có thông tin và cấm ép buộc, doạ dẫm và gây tác động ảnh hưởng thái quá trong việc sử dụng các phương tiện phòng tránh thai, thí dụ như triệt sản mà không có sự đồng thuận hay có sự lựa chọn tự do các biện pháp phòng tránh thai?

Liên quan đến các chỉ số này, xem Chỉ số 108 trong Phần V.13.3 để có một cuộc thảo luận kết hợp.

Chỉ số 93 Quấy rối tình dục do nhân viên y tế thực hiện có bị cấm không?

Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 06-4-2005 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế có quy định xử phạt vi phạm các quy định về nghề nghiệp và kỹ thuật đối với hành vi lợi dụng nghề nghiệp để quấy rối tình dục bệnh nhân.[614] Tuy nhiên, quy định này không áp dụng đối với quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động trong lĩnh vực y tế và không đưa ra định nghĩa về quấy rối tình dục để có cách hiểu nhất quán.

Khuyến nghị: Cần ban hành văn bản pháp luật nghiêm cấm quấy rối tình dục (xem Khuyến nghị tại Chỉ số 81 Phần V.8.3 để tham khảo). Quấy rối tình dục trong các cơ sở y tế và chữa bệnh phải là một trong những hành vi bị nghiêm cấm. Văn bản pháp luật trên cần có định nghĩa về "quấy rối tình dục" tương thích với định nghĩa được nêu trong Đoạn 18 của Khuyến nghị chung số 19 của Ủy ban CEDAW và được vận dụng cho phù hợp đối với các quan hệ giữa bệnh nhân với người khám, chữa bệnh và giữa người sử dụng lao động với người lao động. Cũng cần có quy định yêu cầu cán bộ quản lý bệnh viện, trung tâm y tế và cơ sở khám, chữa bệnh... xây dựng quy chế nội bộ nghiêm cấm hành vi quấy rối tình dục và phổ biến rộng rãi quy chế này. Ngoài ra, phải bắt buộc cán bộ quản lý thành lập ban tiếp nhận khiếu nại về quấy rối tình dục và nếu có thể thì có những biện pháp khắc phục phù hợp cho nạn nhân là bệnh nhân. Cần quy định xử phạt đối với việc không thực hiện các nghĩa vụ như vậy, gồm buộc bệnh viện, trung tâm y tế và cơ sở khám, chữa bệnh... có trách nhiệm đối với thiệt hại do hành vi quấy rối tình dục gây ra trong phạm vi cơ sở của mình.

[614] Điều 27.2.h.

V.10 ĐỜI SỐNG KINH TẾ VÀ XÃ HỘI (Điều 13 của CEDAW)

V.10.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.10.1.1 CEDAW

ĐIỀU 13

Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong các lĩnh vực khác của đời sống kinh tế và xã hội, nhằm đảm bảo trên cơ sở bình đẳng nam nữ những quyền như nhau, đặc biệt là:

a) Quyền được hưởng các phúc lợi gia đình;

b) Quyền vay vốn ngân hàng, thế chấp tài sản và tham gia các hình thức tài chính tín dụng khác;

c) Quyền được tham gia những hoạt động giải trí, thể thao và tất cả các mặt của đời sống văn hoá.

V.10.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ Khuyến nghị chung số 21 liên quan đến Điều 13 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và gia đình

Đoạn 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 trong gia đình thì người phụ nữ đó đã bị tước đi 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 giao kết 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 vào họ.

V.10.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Có nhiều lĩnh vực của đời sống kinh tế và xã hội. Tuy nhiên, trọng tâm của Điều 13 của Công ước CEDAW sẽ là tham gia bình đẳng vào kinh doanh và doanh nghiệp, có quyền bình đẳng tham gia tín dụng. Các quyền kinh tế và xã hội khác như quyền tham gia những hoạt động xã hội, lao động, tài sản gồm đất đai, thừa kế và kí kết, tham gia hợp đồng được thảo luận theo các điều 7, 8, 10, 15 và 16.

Những chỉ số lựa chọn cho đời sống kinh tế và xã hội là:

Chỉ số 94 Có sự đảm bảo sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong kinh doanh không? Có quy định pháp luật hỗ trợ sự tham gia của phụ nữ trong việc thành lập và duy trì doanh nghiệp không?

Chỉ số 95 Phụ nữ có quyền bình đẳng trong việc nhận các khoản tín dụng, các khoản vay và tài trợ không?

V.10.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 94 Có sự đảm bảo cho sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong kinh doanh và doanh nghiệp không?

Hiến pháp năm 1992 quy định rằng công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật.[615] Điều 21 của Hiến pháp cũng quy định "Kinh tế cá thể, tiểu chủ, kinh tế tư bản tư nhân được chọn hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh, được thành lập doanh nghiệp, không bị hạn chế về quy mô hoạt động trong những ngành, nghề có lợi cho quốc kế dân sinh. Kinh tế gia đình được khuyến khích phát triển."

Điều 50 Bộ luật Dân sự quy định rằng cá nhân có quyền tự do kinh doanh. Cá nhân có quyền lựa chọn hình thức, lĩnh vực, ngành nghề kinh doanh, lập doanh nghiệp, tự do giao kết hợp đồng, thuê lao động và các quyền khác phù hợp với quy định của pháp luật.[616] Một số văn bản pháp luật liên quan tới hoạt động kinh doanh và doanh nghiệp, như Luật Doanh nghiệp số 60/2005/QH11 ngày 29-11-2005 và Luật Đầu tư số 59/2005/QH11 ngày 29-11-2005 lại không có những quy định cụ thể về giới. Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001 của Thủ tướng Chính phủ về hỗ trợ phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng không có quy định cụ thể về giới. Trên thực tế, nhiều doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ lại là các doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ nên những văn bản này quan trọng. Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001 yêu cầu phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ, đồng thời đưa ra những chính sách hỗ trợ phát triển như: a) thành lập quỹ bảo lãnh tín dụng để bảo đảm cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong trường hợp họ không có đủ tài sản để thế chấp[617]; b) tạo điều kiện tăng cường tiếp cận thông tin về thị trường, hàng hóa và giá cả; c) tạo điều kiện cải tiến công nghệ, thiết bị và máy móc, phát triển sản phẩm mới, hiện đại hóa quản lý; d) hỗ trợ tài chính cho hoạt động tư vấn và đào tạo nguồn nhân lực[618].

Chương trình Đào tạo nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ giai đoạn 2004-2008 theo Quyết định số 143/2004/QĐ-TTg ngày 10-8-2004 cụ thể hóa những lĩnh vực cụ thể của Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001 về tăng cường năng lực cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng như những nhà cung cấp các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh: a) Đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực cho những doanh nghiệp vừa và nhỏ, bao gồm hoạt động tăng cường năng lực về i) quản trị doanh nghiệp; ii) quản lý và quản trị nhân sự; iii) quản trị tiếp thị; iv) lập kế hoạch tiếp thị, kỹ năng tiếp thị, kỹ năng để tham gia hội chợ, triển lãm; v) quản lý tài

[615] Điều 57 Hiến pháp năm 1992 đã được sửa đổi theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25-12-2001 của Quốc hội về sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp.

[616] Điều 50.

[617] Xem Quyết định số 193/2001/QĐ-TTg ngày 20-12-2001 ban hành Quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp vừa và nhỏ; và Thông tư số 93/2004/TT-BTC ngày 29-9-2004 hướng dẫn một số nội dung thành lập, tổ chức và hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp vừa và nhỏ.

[618] Xem Quyết định số 143/2004/QĐ-TTg ngày 10-8-2004 phê duyệt Chương trình đào tạo nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ giai đoạn 2004-2008.

chính-kế toán; vi) quản lý kỹ thuật công nghệ; và b) Bồi dưỡng nâng cao chất lượng cho các nhà cung cấp dịch vụ hỗ trợ kinh doanh, bao gồm i) đào tạo tư vấn tổng hợp và kỹ năng marketing cho các chuyên gia tư vấn và giảng viên; ii) đào tạo chuyên sâu về khởi sự thành lập doanh nghiệp, quản lý kinh doanh tổng hợp, quản trị marketing, quản trị tài chính-kế toán, lập kế hoạch kinh doanh, quản lý kỹ thuật-công nghệ, quản trị nguồn nhân lực.[619] Cũng giống như Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001, Chương trình đào tạo nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ giai đoạn 2004-2008 này không có quy định cụ thể về giới.

Các điều khoản cụ thể về phụ nữ được thấy trong Luật Bình đẳng giới. Luật quy định "Nam, nữ bình đẳng trong việc thành lập doanh nghiệp, tiến hành hoạt động sản xuất, kinh doanh, quản lý doanh nghiệp, bình đẳng trong việc tiếp cận thông tin, nguồn vốn, thị trường và nguồn lao động".[620] Luật Bình đẳng giới cũng coi hành vi cản trở nam hoặc nữ thành lập doanh nghiệp, tiến hành hoạt động kinh doanh vì định kiến giới là hành vi vi phạm pháp luật.[621] Luật nghiêm cấm tiến hành quảng cáo thương mại gây bất lợi cho các chủ doanh nghiệp, thương nhân của một giới nhất định.[622]

Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27-4-2007 của Bộ Chính trị về công tác phụ nữ đề ra các nhiệm vụ và giải pháp nhằm phát huy tiềm năng của phụ nữ trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa và hiện đại hóa như sau: "Chính phủ và các ngành chức năng nghiên cứu, ban hành một số chính sách đặc thù nhằm tạo điều kiện cho sự phát triển của phụ nữ: Chính sách hỗ trợ phụ nữ trong đào tạo, bồi dưỡng, tiếp cận thông tin, ứng dụng tiến bộ khoa học-kỹ thuật, công nghệ mới...Chính sách khuyến khích, hỗ trợ phụ nữ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa".

Theo một báo cáo của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thì sau 4 năm ban hành Luật Doanh nghiệp, 27% số doanh nghiệp đăng ký kinh doanh là các doanh nghiệp do phụ nữ làm chủ và 40% số hộ kinh doanh gia đình là do phụ nữ kinh doanh.[623] Tỷ lệ nữ doanh nhân tăng lên đáng kể từ 15%-17% giai đoạn 1990-1995 lên 24,74% năm 2001 và 20% năm 2002.[624]

Theo một cuộc khảo sát về các doanh nghiệp phi nông nghiệp do phụ nữ điều hành cho thấy có sự khác biệt giữa các doanh nghiệp này với doanh nghiệp do nam giới điều hành.[625] Ở cả khu vực thành thị và nông thôn, phụ nữ dường như tham gia hoạt động bán lẻ, kinh doanh nhà hàng, khách sạn và sản xuất hàng dệt may. Nam giới chủ yếu điều hành những doanh nghiệp sản xuất và chế biến các mặt hàng (trừ những mặt hàng dệt). Doanh nghiệp do phụ nữ điều hành sử dụng ít lao động hơn và ít tiến hành đăng ký kinh doanh hơn so với các doanh nghiệp do nam giới điều hành. Hoạt động kinh doanh của phụ nữ ở quy mô nhỏ hơn so với nam giới. Liên quan tới nghề nông, các nông trại do phữ nữ điều hành trồng trọt trên một diện tích

[619] Các điều 6-11.

[620] Điều 12.1.

[621] Điều 40.2.a.

[622] Điều 40.2.b.

[623] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 48 (dẫn lại báo cáo của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam).

[624] Sđd.

[625] Tổ chức Lương-Nông thế giới (FAO) và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Những khác biệt giới trong nền kinh tế quá độ của Việt Nam, Hà Nội, tháng 8 năm 2002, tr. 10.

đất chỉ bằng 54% diện tích đất trồng trọt của những nông trại do nam giới điều hành. Nếu tính theo thời gian lao động thì các nông trại do phữ nữ điều hành sử dụng ít nhân công hơn trong khi họ lại có xu hướng sử dụng biện pháp thâm canh.[626] Do sử dụng đất trồng trọt ít, những nông trại do phụ nữ điều hành có lợi nhuận thấp hơn. Thu nhập chính từ hoạt động sản xuất nông nghiệp của phụ nữ là chăn nuôi gia súc.

Một trong những thách thức với phụ nữ làm chủ hoặc điều hành kinh doanh hoặc doanh nghiệp đó là thiếu nguồn lực về tài chính lẫn kỹ thuật. Liên quan đến những nguồn lực tài chính, xem thảo luận tại Chỉ số 92 về bình đẳng trong tiếp cận tín dụng. Về các nguồn lực kỹ thuật, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam đã có những sáng kiến nhằm hỗ trợ doanh nhân nữ về các vấn đề kỹ thuật.[627] Đặc biệt Hội đã tổ chức 289 khóa tập huấn cho 8.672 phụ nữ là chủ các doanh nghiệp nhỏ trên 52 tỉnh, thành phố về cách thức bắt đầu kinh doanh, nâng cao kiến thức và kỹ năng quản trị kinh doanh. Hội cũng hỗ trợ cho nữ doanh nhân tham gia các hội nghị tư vấn, diễn đàn khu vực và quốc tế; tổ chức những triển lãm trong nước và quốc tế; trao đổi và tổ chức diễn đàn về pháp luật liên quan tới doanh nghiệp, công nghệ, thị trường, nhãn hiệu và thiết kế, khuyến khích sự tham gia của doanh nhân nữ đặc biệt vào các hoạt động của Hội và hình thành mạng lưới các nữ doanh nhân. Có khoảng 262 câu lạc bộ doanh nhân nữ đã được thành lập.

Một thách thức khác được nhận thấy là phụ nữ ở vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số có ít kiến thức về các nguồn đầu tư trong sản xuất và kinh doanh.[628] Để giải quyết vấn đề này, Nghị định số 90/2001/NĐ-CP và những văn bản hướng dẫn thi hành, bao gồm Chương trình hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực cho doanh nghiệp vừa và nhỏ giai đoạn 2004-2008 đề ra các chính sách hỗ trợ trong lĩnh vực phát triển nguồn nhân lực, song lại không có bất kỳ quy định cụ thể nào về giới nhằm đảm bảo những lợi ích của phụ nữ là chủ doanh nghiệp/nhà quản lý từ các văn bản này. Đề nghị hình thành một hệ thống giám sát để đảm bảo cho phụ nữ được tiếp cận với những chính sách hỗ trợ cũng như các biện pháp cụ thể nhằm tăng số lượng các phụ nữ được hưởng các chính sách này (tỷ lệ tối thiểu là 30% và sẽ tăng dần lên 50%). Giảng viên và giáo viên là phụ nữ cũng phải được tuyển dụng để giúp cho phụ nữ là chủ/nhà quản lý doanh nghiệp về mặt kiến thức trong việc vượt qua các thách thức mà họ gặp phải.

Để đảm bảo thực hiện chính sách xoá bỏ phân biệt đối xử và bất bình đẳng về giới trong lĩnh vực kinh doanh và ngăn chặn tình trạng phân biệt đối xử đối với phụ nữ kinh doanh, cần có các quy định về cấm phân biệt đối với về giới trong lĩnh vực kinh doanh trong các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh, đầu tư và doanh nghiệp, thí dụ như Luật Doanh nghiệp, Nghị định số 90/2001/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn thi hành, Luật Hợp tác xã số 18/2003/QH11 ngày 26/11/2003 cùng Nghị định số 177/2004/NĐ-CP ngày 12-10-2004 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hợp tác xã.

[626] Sdd.

[627] Báo cáo của Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, tr. 45.

[628] Sdd.

Pháp luật cần ưu tiên cho việc xây dựng và nâng cao môi trường thân thiện về giới cho phụ nữ làm kinh doanh, bao gồm bảo vệ chống quấy rối tình dục trong hoạt động kinh doanh của họ. Định nghĩa trong đoạn 18 của Khuyến nghị chung 19 của CEDAW có thể lấy làm chuẩn cho việc xây dựng định nghĩa về "quấy rối tình dục" trong bối cảnh kinh doanh. Bằng cách này, phụ nữ làm kinh doanh sẽ được bảo vệ khỏi khách hàng và quan chức có nhu cầu đòi hỏi về tình dục trong quá trình thực thi nhiệm vụ của họ. Việc xây dựng các trung tâm chăm sóc trong ngày và nhà trẻ sẽ giúp cho phụ nữ làm kinh doanh có được sự cân bằng giữa nghề nghiệp và cuộc sống gia đình.

Cuối cùng, điều quan trọng là phải nâng cao khả năng tiếp cận của nữ doanh nhân đối với các kỹ năng kỹ thuật, bao gồm tăng cường hỗ trợ để giúp họ tiếp cận với thông tin kinh doanh cũng như kỹ năng về kinh doanh, nhân sự, quản lý kỹ thuật và tài chính và quản trị. Cần đặc biệt chú ý tới việc hỗ trợ phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ sống ở vùng núi, vùng xa...

Khuyến nghị: Cần có những quy định rõ ràng về cấm phân biệt đối với về giới trong lĩnh vực kinh doanh trong các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh, đầu tư và doanh nghiệp, thí dụ Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Hợp tác xã, Nghị định số 90/2001/NĐ-CP và những văn bản hướng dẫn thi hành...Cần phải xây dựng các quy định về định nghĩa quấy rối tình dục và nghiêm cấm hành vi này, bao gồm cả hành vi của khách hàng và quan chức có nhu cầu đòi hỏi về tình dục trong quá trình thực thi nhiệm vụ của họ như đăng ký thành lập doanh nghiệp kinh doanh, thuế, thanh tra... Cần ban hành những quy định khuyến khích xây dựng các trung tâm chăm sóc trong ngày và nhà trẻ. Trách nhiệm cụ thể đảm bảo hỗ trợ cho nữ doanh nhân, đặc biệt là phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ sông ở vùng núi, vùng xa, tiếp cận với thông tin kinh doanh cũng như kỹ năng về kinh doanh, nhân sự, quản lý kỹ thuật và tài chính và quản trị. Phấn đầu mục tiểu đảm bảo tỷ lệ 30% và dần tăng lên 50% số phụ nữ được tham gia vào việc phát triển năng lực nguồn nhân lực phù hợp với Nghị định số 90/2001/NĐ-CP và Chương trình hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực cho doanh nghiệp vừa và nhỏ giai đoạn 2004-2008.

Chỉ số 95 Phụ nữ có quyền bình đẳng trong việc nhận tín dụng, vay và tài trợ không?

Pháp luật không chính thức cấm phụ nữ tiếp cận các quỹ, khoản vay hay tín dụng. Đã có một số văn bản pháp luật, kế hoạch và chiến lược đề cập tới việc tiếp cận của phụ nữ với nguồn tín dụng. Đó là:

- Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam tới năm 2010 có mục tiêu nhằm đảm bảo quyền bình đẳng của phụ nữ trong lao động và việc làm để đạt chỉ tiêu 80% hộ gia đình do phụ nữ làm chủ sẽ được tiếp cận với khoản vay thuộc chương trình xóa đói, giảm nghèo và phụ nữ sẽ chiếm tỷ lệ 50% số người được tiếp cận với nguồn tín dụng vào năm 2005.
- Kế hoạch Hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam giai đoạn 2005-2010 là đảm bảo 80% hộ gia đình nghèo do phụ nữ làm chủ nhận được khoản vay từ Chương trình Quốc gia về giảm nghèo; và phụ nữ chiếm tỷ lệ 50% số người thuộc diện được vay tiền từ Ngân hàng Chính sách xã hội.

- Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội cũng xác định một mục tiêu cụ thể là đảm bảo cho người phụ nữ được tiếp cận các nguồn tín dụng.
- Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và giảm nghèo cũng đưa ra một trong những mục tiêu là thúc đẩy bình đẳng giới để sự tiếp cận của phụ nữ được tiếp cận với các nguồn vốn và tìn dụng từ Chiến lược quốc gia về giảm nghèo.
- Chương trình Mục tiêu quốc gia về giảm nghèo giai đoạn 2006-2010[629] ưu tiên cho các hộ gia đình nghèo do phụ nữ làm chủ và phấn đấu thực hiện một mục tiêu cung cấp các khoản vay tín dụng ưu đãi cho 6 triệu hộ gia đình nghèo vào năm 2010.
- Điểm b, khoản 2, Điều 12 Luật Bình đẳng giới quy định rằng lao động nữ khu vực nông thôn được hỗ trợ tín dụng, khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư.

Có một số các quy định về đất đai, tài sản và quyền thừa kế có ảnh hưởng lớn tới việc tiếp cận của phụ nữ với những nguồn tín dụng. Xem Chỉ số 105 Phần V.12.3 về các quy định pháp luật, phần thảo luận và những khuyến nghị.

Tuy nhiên, trên thực tế, phụ nữ ít được tiếp cận các quỹ, khoản vay và tín dụng. Chẳng hạn như cho dù phụ nữ chỉ chiếm 1/3 khoản số lượng người nhận được các khoản vay từ ngân hàng, họ vẫn ít tiếp cận thường xuyên với ngân hàng so với nam giới.[630] Các khoản vay từ ngân hàng (trừ Ngân hàng Chính sách xã hội[631]) của nam giới chiếm tỷ lệ 33% trong khi tỷ lệ này đối với phụ nữ chỉ là 18%[632].

Ngoài ra, có các nguồn hỗ trợ tín dụng ưu đãi khác cho người nghèo và nông dân như: a) khoản tín dụng được trợ cấp tối đa theo Chương trình xóa đói, giảm nghèo (cho các hộ gia đình nghèo); b) từ Ngân hàng Chính sách xã hội (cho hộ gia đình nghèo); c) Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn (cho nông dân); d) cơ chế tiết kiệm cho vay cấp xã, thường là từ sự giúp đỡ của các tổ chức phi chính phủ; e) những tổ chức đoàn thể như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam.[633] Tuy nhiên, theo đánh giá cho thấy 6% hộ gia đình nghèo đã được tiếp cận khoản tín dụng thuộc Chương trình xoá đói, giảm nghèo trong khi có đến 30% số hộ gia đình không phải là hộ gia đình nghèo được hưởng lợi ích từ Chương trình này. Khảo sát mức sống hộ gia đình tại Việt Nam năm 2002 cho thấy các khoản vay chỉ được cấp cho 25% hộ gia đình nghèo do phụ nữ làm chủ so với 35% hộ gia đình nghèo do phụ nữ làm chủ. Thế nhưng phụ nữ nghèo cũng lại ít tiếp cận các khoản tín dụng so với nam giới.

Hội phụ nữ các cấp cũng được Chính phủ cho phép làm người bảo lãnh tín dụng đối với những khoản vay của thành viên Hội.[634] Hàng năm có 30% trong tổng số các dự án nhỏ trong

[629] Thực hiện Quyết định số 20/2007/Qd-TTg ngày 5-2-2007 của Thủ tướng Chính phủ.

[630] Tổ chức Lương-Nông thế giới (FAO) và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Những khác biệt giới trong nền kinh tế quá độ của Việt Nam, Hà Nội, tháng 8 năm 2002, tr. 7.

[631] Thí dụ xem Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 04-10-2002 về thành lập Ngân hàng Chính sách xã hội và Chỉ thị số 05/2003/CT-TTg ngày 18-3-2004 của Thủ tướng Chính phủ hướng dẫn hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội.

[632] Tổ chức Lương-Nông thế giới (FAO) và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Những khác biệt giới trong nền kinh tế quá độ của Việt Nam, Hà Nội, tháng 8 năm 2002, tr. 7.

[633] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 27.

[634] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 35.

nước nhận được khoản vay loại này. Trong năm 2000, Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn đã ký với Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam Nghị quyết liên tịch cam kết cấp vốn vay cho phụ nữ. Theo đó, người vay sẽ được vay một khoản tiền lên tới 10 triệu đồng mà không cần tài sản thế chấp.[635] Sau 3 năm triển khai, Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn đã cung cấp các khoản vay tín dụng cho 1,3 triệu phụ nữ với tổng giá trị 5.134 tỷ đồng[636] - một bước nâng cao đầy ý nghĩa về việc tiếp cận của phụ nữ với nguồn tín dụng.

Các tổ chức phi chính phủ và tổ chức đoàn thể có một vai trò lớn lao trong việc mở rộng nguồn tín dụng cho người nghèo, phụ nữ và người dân tộc thiểu số qua các khoản tín dụng nhỏ. Giá trị những khoản cho vay này chiếm tỷ lệ 5%.[637] Về lĩnh vực này, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam đã tạo điều kiện cho việc tiếp cận các khoản tín dụng quy mô nhỏ và tổ chức đào tạo về quản lý tài chính, như có ngày Ngày tiết kiệm dành cho phụ nữ nghèo và Quỹ tín dụng.

Tuy nhiên đã có một số dấu hiệu cho thấy sự cải thiện về việc tiếp cận của phụ nữ với nguồn tín dụng. Báo cáo cho thấy kể từ tháng 12 năm 2002, các hộ gia đình cho phụ nữ làm chủ chiếm tỷ lệ 60% tổng số người vay vốn từ những quỹ tín dụng, tăng hơn 20% so với năm 1999.[638] Cho dù đã đạt được kết quả khả quan, phụ nữ có xu hướng chỉ vay các khoản vay nhỏ[639], do đó xét về tổng số vốn vay thì số vốn vay của phụ nữ vẫn thấp hơn nam giới.

Một trong những cản trở chính được xác định đối với phụ nữ trong việc tiếp cận các nguồn tín dụng đó là tình trạng thiếu vốn hoặc tài sản để thế chấp vay vốn[640], thí dụ như một nghiên cứu của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn về hộ gia đình do phụ nữ làm chủ tại khu vực nông thôn cho thấy việc thiếu vốn sản xuất được coi là thách thức nghiêm trọng nhất đối với người phụ nữ là chủ hộ gia đình.[641] Một nghiên cứu khác đã nhấn mạnh rằng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là yếu tố quan trọng trong việc tiếp cận tín dụng, đặc biệt là người đứng tên trong giấy chứng nhận.[642] Đảm bảo bình đẳng trong lĩnh vực quyền tài sản, liên quan tới giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là một lĩnh vực cần can thiệp đặc biệt. Xem thảo luận và các khuyến nghị về vấn đề này tại Chỉ số 105 Phần V.12.3.

Có một vài nhận định khác như sau: do hầu hết những khoản vay chủ yếu của phụ nữ là các khoản vay không chính thức, như vay từ họ hàng (khoảng 27% tổng số tất cả những khoản vay) và vay từ các cá nhân (24%), phụ nữ phải chịu tỷ lệ lãi suất cao hơn, phản ánh thực trạng người phụ nữ thiếu tài sản thế chấp để vay vốn.[643] Trong những trường hợp các tổ chức đoàn thể xã hội, chẳng hạn như Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam có thể bảo lãnh cho những

[635] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 27.

[636] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 41.

[637] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 28.

[638] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 41.

[639] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Tài liệu tóm tắt quốc gia: Phụ nữ ở Việt Nam, Manila, 2002, tr. 22.

[640] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.25.

[641] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 27.

[642] Sunhwa Lee, Phân tích giới Khảo sát mức sống hộ gia đình tại Việt Nam năm 2004, ngày 20-4-2006, tr. 27.

[643] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Tài liệu tóm tắt quốc gia: Phụ nữ ở Việt Nam, Manila, 2002, tr. 22 và 23.

trường hợp xin vay vốn nhưng nhiều phụ nữ lại không thuộc diện được bảo lãnh do họ không phải là thành viên của Hội, như nhiều phụ nữ người dân tộc thiểu số.[644] Ngoài ra, phụ nữ sau khi vay được vốn lại có kiến thức hạn chế và không có đủ kỹ năng quản lý cũng như thiếu khả năng lập kế hoạch sản xuất và kinh doanh hiệu quả.[645] Khi phụ nữ là một phần trong hộ gia đình do nam giới làm chủ, sẽ phát sinh khó khăn khi thu nhập của gia đình không được kiểm soát, chia sẻ hay tiếp cận bình đẳng, chẳng hạn như người chống giữ tiền để đánh bạc và điều này không ít lợi chút nào cho gia đình cả.[646] Cho dù có những nguồn vay vốn riêng, đặc biệt là các nguồn vay không chính thức nêu trên, việc đảm bảo bình đẳng trong tiếp cận nguồn tín dụng chính thức là điều quan trọng cần phải thực hiện.

Khuyến nghị: Xem các khuyến nghị nêu tại Chỉ số 94 trong Phần V.10.3 và Phần V.1.2.3.

[644] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 27.

[645] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 41.

[646] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 28.

V.11 PHỤ NỮ NÔNG THÔN (Điều 14 của CEDAW)

V.11.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.11.1.1 CEDAW

ĐIỀU 14

1. Các quốc gia thành viên phải xem xét những vấn đề đặc biệt mà phụ nữ nông thôn phải đối mặt và các vai trò quan trọng của họ trong đời sống kinh tế gia đình, kể cả công việc của họ trong những lĩnh vực không được không được trả công và phải áp dụng tất cả các biện pháp thích hợp để đảm bảo thực hiện những điều khoản của Công ước này đối với phụ nữ nông thôn.

2. Các quốc gia thành viên phải áp dụng tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử chống lại phụ nữ nông thôn để đảm bảo cho họ trên cơ sở bình đẳng nam nữ được tham gia và hưởng lợi từ quá trình phát triển nông thôn, đặc biệt phải đảm bảo cho phụ nữ nông thôn quyền:

   a) Tham gia xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển ở tất cả các cấp;

   b) Được tiếp cận các phương tiện chăm sóc sức khoẻ thích hợp kể cả thông tin, tư vấn và dịch vụ kế hoạch hoá gia đình;

   c) Được hưởng lợi trực tiếp từ các chương trình an sinh xã hội;

   d) Được hưởng tất cả các loại hình giáo dục đào tạo, chính quy và không chính quy, kể cả liên quan đến xoá mù chữ trực dụng cũng như được hưởng những dịch vụ khuyến nông và dịch vụ cộng đồng để nâng cao hiệu quả kỹ thuật của họ;

   e) Tổ chức các nhóm tương trợ và hợp tác xã để được tiếp cận bình đẳng những cơ hội kinh tế qua việc làm công ăn lương hoặc việc làm tự tạo;

   f) Tham gia tất cả các hoạt động cộng đồng;

   g) Được tiếp cận các loại hình tín dụng và vốn vay dành cho nông nghiệp, những chương trình hỗ trợ thị trường, tiếp cận công nghệ phù hợp và được đối xử bình đẳng trong cải cách ruộng đất cũng như trong các dự án quy hoạch lại đất đai;

   h) Được hưởng các điều kiện sống đầy đủ, đặc biệt liên quan đến vấn đề nhà ở, vệ sinh, điện nước, giao thông vận tải và viễn thông.

V.11.1.2 Các khuyến nghị chung

Đoạn trích sau từ Khuyến nghị chung số 19 liên quan đến Điều 14 của CEDAW:

> **Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ**
>
> *Đoạn 21*
>
> Phụ nữ nông thôn phải chịu nguy cơ của nạn 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.

Đoạn 24(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.

Đoạn 24(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.

V.11.1.3 Các nhận xét kết luận

Những đoạn sau về Điều 14 của CEDAW trong in các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 là:

> *Đoạn 28*
>
> Ủy ban bày tỏ sự quan ngại về tình hình phụ nữ ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa cũng như tình hình phụ nữ dân tộc thiểu số - những người chưa được tiếp cận đầy đủ các dịch vụ y tế, cơ hội học hành, điều kiện việc làm và tín dụng.
>
> *Đoạn 29*
>
> Ủy ban kêu gọi quốc gia thành viên quan tâm đặc biệt tới những nhu cầu của phụ nữ sinh sống ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số bằng cách đảm bảo cho họ được tiếp cận công bằng những dịch vụ chăm sóc sức khỏe, giáo dục, an sinh xã hội, những cơ hội tăng thu nhập và tham gia vào các quá trình ra quyết định ở tất cả các cấp. Đồng thời, Ủy ban cũng khuyến khích quốc gia thành viên sử dụng những biện pháp canh tân để cải thiện thông tin và nhận thức của phụ nữ và trẻ em gái ở các vùng nông thôn, những vùng sâu vùng xa và phụ nữ dân tộc thiểu số về các điều khoản của Công ước và những văn bản pháp luật liên quan, trong đó có Luật bình đẳng giới. Ủy ban đề nghị quốc gia thành viên đảm bảo rằng Dự thảo Luật Dân tộc có lồng ghép các mục tiêu của Luật bình đẳng giới và dự thảo luật này được thông qua càng sớm càng tốt. Ủy ban đề nghị việc cung cấp những thông tin toàn diện trong báo cáo định kỳ tới, trong đó có số liệu tách biệt giới và các xu hướng, về vị thế tổng thể trên thực tế của phụ nữ nông thôn, phụ nữ dân tộc thiểu số và về tác động của những biện pháp đã thực hiện, các kết quả đạt được trong việc thực hiện những chính sách và chương trình cho các nhóm phụ nữ và trẻ em gái đó.

V.11.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Điều 14 của CEDAW đảm bảo rằng phụ nữ nông thôn không bị phân biệt đối xử trong việc thực hiện và hưởng những quyền trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt trên lĩnh vực phát triển, y tế, giáo dục, việc làm và lợi ích kinh tế, gồm cả tiếp cận tín dụng, bảo vệ không bị bạo lực và về điều kiện sống. Thuật ngữ "phụ nữ nông thôn" thực ra là một thuật ngữ rộng mà không chỉ bao gồm những phụ nữ sống ở nông thôn. Uỷ ban CEDAW cũng sử dụng thuật ngữ này để xem xét tình

hình phụ nữ dân tộc thiểu số, nữ nông dân hay phụ nữ trong nông nghiệp và phụ nữ ở các vùng xa xôi, vùng núi.[647]

Có nhiều chỉ số liên quan đến điều này. Tuy nhiên, trong báo cáo này có những chỉ số được lựa chọn về phụ nữ nông thôn là:

Chỉ số 96 Có quy định pháp luật không về đảm bảo việc trẻ em gái dân tộc thiểu số được hưởng quyền trong lĩnh vực giáo dục?

Chỉ số 97 Có quy định pháp luật không về việc phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ ở những vùng núi, vùng sâu vùng xa được hưởng quyền chăm sóc sức khỏe?

Chỉ số 98 Có quy định pháp luật không đảm bảo phụ nữ nông thôn được hưởng quyền trong lĩnh vực chính sách đất đai?

Chỉ số 99 Có quy định pháp luật không đảm bảo quyền đại diện bình đẳng của phụ nữ dân tộc thiểu số trong những cơ quan dân cử?

Chỉ số 100 Có những quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ nông thôn trong việc ra chính sách và thực hiện ở cấp cơ sở?

V.11.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Điều 94 Hiến pháp quy định: "Quốc hội bầu Hội đồng dân tộc... nghiên cứu và kiến nghị với Quốc hội những vấn đề về dân tộc; thực hiện quyền giám sát việc thi hành chính sách dân tộc, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội miền núi và vùng có đồng bào dân tộc thiểu số. Trước khi ban hành các quyết định về chính sách dân tộc, Chính phủ phải tham khảo ý kiến của Hội đồng dân tộc".

Phụ nữ nông dân tại vùng núi và vùng xa, đặc biệt là phụ nữ cao tuổi, phụ nữ độc thân, phụ nữ là chủ hộ gia đình là những nhóm dễ bị tổn thương nhất.[648]

Chỉ số 96 Có quy định pháp luật không về đảm bảo việc trẻ em gái dân tộc thiểu số được hưởng quyền trong lĩnh vực giáo dục?

Xem Chỉ số 65(d) trong Phần V.7.3 để có các chi tiết, thảo luận và khuyến nghị.

Chỉ số 97 Có quy định pháp luật không về việc phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ ở những vùng núi, vùng sâu vùng xa được hưởng quyền chăm sóc sức khỏe?

Xem các chỉ số 85-87 trong Phần V.9.3 để có những chi tiết, thảo luận và khuyến nghị.

Chỉ số 98 Có quy định pháp luật không đảm bảo phụ nữ nông thôn được hưởng quyền trong lĩnh vực chính sách đất đai?

Về vấn đề đất đai, phụ nữ dân tộc thiểu số thường phải đối mặt với khó khăn là làm thế nào để tên của họ cuối cùng có trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.[649] Tính đến cuối năm 2002, đất nông nghiệp đã được giao cho khoảng 12 triệu hộ gia đình nông nghiệp và 91,74% số hộ gia đình này đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp,

[647] Thí dụ xem đoạn 29 Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007.

[648] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 44.

[649] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 13.

chiếm 87,02% diện tích đất nông nghiệp.[650] Chỉ 10-12% số giấy chứng nhận có tên người phụ nữ do họ là người chủ gia đình, phụ nữ độc thân hoặc góa phụ.[651] Trong phần lớn các trường hợp, chỉ có tên của người chồng đăng ký trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do họ được coi là người chủ gia đình duy nhất và có vai trò quyết định duy nhất đối với tất cả các vấn đề này.[652] Đây là tình trạng đặc thù tại khu vực nông thôn là nơi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và sổ địa chính chỉ có tên của người chủ gia đình, hay nói cách khác là tên của người chồng.[653] Tình trạng này đã gây nhiều khó khăn cho người phụ nữ trong trường hợp họ muốn sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để vay vốn; trong những trường hợp phân chia tài sản khi ly hôn hoặc thừa kế khi chồng qua đời.[654]

Hiến pháp, Luật Đất đai, Luật Hôn nhân và gia đình và Nghị định 70/2001/NĐ-CP quy định quyền bình đẳng của nam và nữ đối với đất đai. Đối với hộ gia đình đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà trong đó chỉ nêu mỗi tên của chủ hộ, có thể yêu cầu cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mới trong đó có tên của cả vợ lẫn chồng. Xem thảo luận và các khuyến nghị tại Chỉ số 105 trong Phần V.12.3.

Chỉ số 99 Có quy định pháp luật không đảm bảo quyền đại diện bình đẳng của phụ nữ dân tộc thiểu số trong những cơ quan dân cử?

Điều 63 Hiến pháp đảm bảo rằng công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt chính trị. Hiến pháp cũng quy định: "Công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp, thời hạn cư trú, đủ mười tám tuổi trở lên đều có quyền bầu cử và đủ 21 tuổi trở lên đều có quyền ứng cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân theo quy định của pháp luật". Quy định này được nhắc lại trong Điều 2 Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội cũng như Điều 2 Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân.

Điều 14 Luật Bình đẳng giới cũng nhấn mạnh tới quyền bình đẳng của nam giới và phụ nữ trong việc tự ứng cử và được giới thiệu ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân và những cơ quan lãnh đạo của các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức chính trị xã hội-nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội-nghề nghiệp. Bất cứ người nào cản trợ hoạt động hoạt động này sẽ bị xử phạt hành chính hoặc xử lý hình sự.[655]

Các văn bản pháp luật, chiến lược và kế hoạch cụ thể như Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội, Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân, Luật Bình đẳng giới, Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam tới năm 2010, Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam giai đoạn 2005-2010, Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo, Kế hoạch Phát triển kinh tế-xã hội quy định tỷ lệ phụ nữ trong các vị trí được bầu nói chung và cụ thể (xem các quy định chi tiết tại các chỉ số 53-55 trong Phần V.5.3).

Ngoài tỷ lệ phụ nữ, các văn bản pháp luật liên quan cũng quy định về tỷ lệ người dân tộc thiểu số. Điều 10 Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội quy định: "Số đại biểu Quốc hội là người

[650] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 46.

[651] Sđd.

[652] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 26.

[653] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 46.

[654] Sđd.

[655] Điều 40.1.

dân tộc thiểu số do Uỷ ban thường vụ Quốc hội dự kiến theo đề nghị của Hội đồng dân tộc của Quốc hội, bảo đảm để các thành phần dân tộc thiểu số có số đại biểu thích đáng".

Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân quy định:

Điều 14

Trên cơ sở số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu, sau khi thống nhất ý kiến với Ban thường trực Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Uỷ ban nhân dân cùng cấp, chậm nhất là chín mươi ngày trước ngày bầu cử:

1. Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện dự kiến cơ cấu, thành phần, số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước ở cấp mình và các đơn vị hành chính cấp dưới, trong đó bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là phụ nữ; đối với địa phương có nhiều dân tộc thiểu số cần bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là người dân tộc thiểu số.
2. Thường trực Hội đồng nhân dân cấp xã dự kiến cơ cấu, thành phần, số lượng đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước ở cấp mình và thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc (sau đây gọi chung là thôn), tổ dân phố, khu phố, khóm (sau đây gọi chung là tổ dân phố) trên địa bàn, trong đó bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là phụ nữ; đối với địa phương có nhiều dân tộc thiểu số cần bảo đảm số lượng thích đáng đại biểu Hội đồng nhân dân là người dân tộc thiểu số.

Khi quyết định các đại biểu ứng cử để đáp ứng tỷ lệ người dân tộc thiểu số, cũng phải áp dụng tỷ lệ đại biểu ứng cử đối với nữ. Điều này có nghĩa rằng một tỷ lệ số ghế nhất định phải được giành cho đại biểu ứng cử là phụ nữ dân tộc thiểu số trong số ghế giành cho người dân tộc thiểu số. Điều này đảm bảo sự phân chia bình đẳng về tỷ lệ đại biểu ứng cử giữa nam giới và phụ nữ trong các dân tộc thiểu số.

Khuyến nghị: Ngoài những khuyến nghị nếu tại các chỉ số 53-55 trong Phần V.5.3, để đảm bảo tỷ lệ một cách rõ ràng, Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng Nhân dân phải quy định rằng tỷ lệ đại biểu dân tộc thiểu số phải đảm bảo một tỷ lệ không thấp hơn 30% số lượng đại biểu là nữ dân tộc thiểu số và tỷ lệ này phải dần được tăng lên. Để đảm bảo được tỷ lệ 30% nêu trên, cần phải quy định rõ những biện pháp hỗ trợ ứng cử viên nữ dân tộc thiểu số như sau: a) đào tạo tăng cường năng lực cho ứng cử viên nữ dân tộc thiểu số; b) nâng cao nhận thức cho ban bầu cử để công nhận khả năngvà kỹ năng của ứng cử viên nữ dân tộc thiểu số; c) thiết lập các nguồn lực (thí dụ quỹ, địa điểm vận động bầu cử) phục vụ cho ứng cử viên nữ dân tộc thiểu số.

Chỉ số 100 Có những quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ nông thôn trong việc ra chính sách và thực hiện ở cấp cơ sở?

Xem các chỉ số 59-61 trong Phần V.5.3 để thảo luận và khuyến nghị.

V.12 BÌNH ĐẲNG TRƯỚC PHÁP LUẬT (Điều 15 của CEDAW)

V.12.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.12.1.1 CEDAW

ĐIỀU 15

1. Các quốc gia thành viên phải bảo đảm cho phụ nữ được bình đẳng với nam giới trước pháp luật.
2. Các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ cùng tư cách pháp nhân và những cơ hội như nam giới để thực hiện tư cách đó trong các vấn đề dân sự. Đặc biệt các quốc gia thành viên phải dành cho phụ nữ những quyền bình đẳng để ký kết hợp đồng và quản lý tài sản cũng như phải đối xử bình đẳng với phụ nữ trong tất cả các giai đoạn tố tụng trong xét xử.
3. Các quốc gia thành viên đồng ý rằng tất cả những hợp đồng và giao dịch tư nhân có hiệu lực pháp lý khác thuộc bất kỳ loại nào có hiệu lực pháp lýý nhằm làm hạn chế tư cách pháp nhân của phụ nữ đều bị coi là vô giá trị và không có hiệu lực thi hành.
4. Các quốc gia thành viên phải dành cho nam giới và phụ nữ cùng các quyền như nhau về mặt luật pháp liên quan đến đến việc đi lại, tự do lựa chọn nơi cư trú và chỗ ở của họ.

V.12.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ Khuyến nghị chung số 21 liên quan đến Điều 15 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình

Đoạn 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 trong gia đình 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 giao kết nào khác. Những hạn chế như vậy đã giới hạn nghiêm trọng khả năng của người phụ nữ kiếm sống cho bản thân và những người phụ thuộc vào họ.

Đoạn 8

Ở một số nước, quyền khiếu kiện của phụ nữ bị hạn chế theo luật pháp hay vì sự tiếp cận pháp lý của phụ nữ và khả năng của phụ nữ có 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 bằng chứng 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 của 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.

Đoạn 9

Ở các nước theo thông luật, nơi ở là một khái niệm chỉ quốc gia mà tại đó một người muốn cư trú và quốc gia đó có thẩm quyền mà người đó sẽ đề nghị xin cư trú. Nơi ở là thứ mà một em bé ban đầu có được qua cha mẹ nhưng khi trưởng thành thì cư trú chỉ quốc gia mà một người thường ở và có ý định ở lâu dài. Cũng như trong vấn đề 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 phụ nữ được chọn nơi ở trên cơ sở giống như nam giới là có thể làm giới hạn 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 dời khỏi một nước bằng quyền của họ.

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

V.12.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Ghi nhớ những nghĩa vụ theo CEDAW, các chỉ số lựa chọn về bình đẳng trước pháp luật là:

Chỉ số 101 Hiến pháp có đảm bảo sự bình đẳng trước pháp luật không?

Chỉ số 102 Phụ nữ có năng lực bình đẳng trong các vấn đề dân sự không?

Chỉ số 103 Phụ nữ (không kể tình trạng hôn nhân) có quyền bình đẳng để ký kết hợp đồng không? (Có những hạn chế nào không cho phụ nữ tham gia và ký kết hợp đồng không?)

Chỉ số 104 Phụ nữ có quyền bình đẳng để làm người thi hành hay quản lý đất đai không?

Chỉ số 105 Phụ nữ có cùng quyền về sở hữu, có được, quản lý, quản trị, được hưởng và sắp đặt tài sản, bao gồm đất đai không?

Chỉ số 106 Phụ nữ có quyền bình đẳng tự do đi lại, lựa chọn nơi cư trú và nơi sinh sống không?

V.12.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Chỉ số 101 Hiến pháp có đảm bảo sự bình đẳng trước pháp luật không?

Chỉ số 102 Phụ nữ có năng lực bình đẳng trong các vấn đề dân sự không?

Chỉ số 103 Phụ nữ (không kể tình trạng hôn nhân) có quyền bình đẳng để ký kết hợp đồng không? (Có những hạn chế nào không cho phụ nữ tham gia và ký kết hợp đồng không?)

Chỉ số 104 Phụ nữ có quyền bình đẳng để làm người thi hành hay quản lý đất đai không?

Điều 52 Hiến pháp quy định tất cả các công dân bình đẳng trước pháp luật. Những văn bản pháp luật khác cũng có các quy định về đảm bảo sự bình đẳng trước pháp luật. Điều 5 Bộ luật Tố tụng hình sự quy định tố tụng hình sự tiến hành trên nguyên tắc là mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật mà không phân biệt dân tộc, nam nữ, tín ngưỡng, tôn giáo, thành phần

xã hội và địa vị xã hội. Điều 8 Bộ luật Tố tụng dân sự cũng có quy định tương tự: "Mọi công dân đều bình đẳng trước pháp luật, trước Toà án không phân biệt dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hoá, nghề nghiệp". Điều 8 cũng quy định mọi cơ quan, tổ chức đều bình đẳng không phụ thuộc vào hình thức tổ chức, hình thức sở hữu và những vấn đề khác. Các quy định nêu trêm đảm bảo sự bình đẳng đối với tất cả những pháp nhân do phụ nữ làm chủ và quản lý.

Ngoài ra, sự bình đẳng trước pháp luật được nhấn mạnh thông qua các quy định về năng lực dân sự bình đẳng. Bộ luật Dân sự quy định trong những quan hệ dân sự, các bên đều bình đẳng và không được lấy lý do khác biệt dân tộc, giới tính, thành phần xã hội, hoàn cảnh kinh tế, tín ngưỡng, tôn giáo, trình độ văn hóa, nghề nghiệp để đối xử không bình đẳng với nhau.[656] Bộ luật Dân sự cũng quy định rằng năng lực pháp luật dân sự của cá nhân không thể bị hạn chế, trừ trường hợp do pháp luật quy định.[657] Người thành niên có đủ năng lực hành vi dân sự, trừ trường hợp quy định tại Điều 22 và 23 của Bộ luật Dân sự. Không có hạn chế về năng lực hành vi dân sự trên cơ sở giới, theo yêu cầu hoặc ủy quyền với lý do là một người là thành viên của một giới cụ thể.

Không có bất kỳ những hạn chế nào trong các văn bản pháp luật đối với quyền của phụ nữ khi giao kết hợp đồng. Điều 638 Bộ luật Dân sự quy định về cách lựa chọn về người quản lý tài sản. Cũng không có quy định nào việc việc hạn chế phụ nữ trở thành là người quản lý tài sản.

Các văn bản pháp luật đảm bảo sự bình đẳng của các bên trước tòa án. Bộ luật Tố tụng hình sự quy định: "Kiểm sát viên, bị cáo, người bào chữa, người bị hại, nguyên đơn dân sự, bị đơn dân sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến vụ án, người đại diện hợp pháp của họ, người bảo vệ quyền lợi của đương sự đều có quyền bình đẳng trong việc đưa ra chứng cứ, tài liệu, đồ vật, đưa ra yêu cầu và tranh luận dân chủ trước Toà án. Tòa án có trách nhiệm tạo điều kiện cho họ thực hiện các quyền đó nhằm làm rõ sự thật khách quan của vụ án".[658] Bộ luật Tố tụng dân sự cũng quy định: "Các đương sự đều bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong tố tụng dân sự, Toà án có trách nhiệm tạo điều kiện để họ thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình".[659]

Chỉ số 105 Phụ nữ có cùng quyền về sở hữu, có được, quản lý, quản trị, được hưởng và sắp đặt tài sản, bao gồm đất đai không?

Điều 58 Hiến pháp quy định: "Công dân có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, vốn và tài sản khác trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác; đối với đất được Nhà nước giao sử dụng thì theo quy định tại Điều 17 và Điều 18. Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu hợp pháp và quyền thừa kế của công dân". Tinh thần của quy định này cũng được thể hiện tại Điều 63 của Hiến pháp: "Công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình".

Các văn bản pháp luật liên quan tới quyền tài sản là trung tính về giới. Luật chính liên quan đến đất đai là Luật Đất đai cũng trung tính về giới. Bộ luật Dân sự có những quy định liên quan tới quyền sở hữu và quyền tài sản tại Phần II. Chương XIV Bộ luật Hình sự về các tội xâm

[656] Điều 5.

[657] Điều 16.

[658] Điều 19.

[659] Điều 8.

phạm sở hữu quy định các tội phạm xâm phạm tài sản từ Điều 133 đến Điều 145, chẳng hạn như tội cưỡng đoạt tài sản[660], tội công nhiên chiếm đoạt tài sản[661], tội lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản[662], tội chiếm giữ trái phép tài sản[663] và tội sử dụng trái phép tài sản[664]. Điều 173 Bộ luật Hình sự cũng áp dụng hình phạt đối với "người nào lấn chiếm đất hoặc chuyển quyền sử dụng đất, sử dụng đất trái với các quy định của Nhà nước về quản lý và sử dụng đất đai gây hậu quả nghiêm trọng...".

Vấn đề được thảo luận nhiều nhất liên quan tới tài sản là đăng ký giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây cũng là một trong những mục tiêu cụ thể được nêu lên trong Mục tiêu tổng thể về phát triển Việt Nam hướng tới việc đảm bảo bình đẳng giới và tăng quyền năng cho phụ nữ đã đề một mục tiêu cụ thể là đến năm 2005, tên của cả vợ và chồng phải được ghi trong tất cả các giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Pháp luật hiện hành không có bất kỳ cản trở nào trên cơ sở giới đối với việc đăng ký quyền sử dụng đất. Tuy nhiên trên thực tế, đối với đất nông nghiệp chỉ có 19% số giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có ghi tên người phụ nữ và 15% số giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có ghi tên của cả vợ và chồng trên thực tế.[665] Đối với đất ở, tỷ lệ này lần lượt là 22% và 18%.[666]

Luật Đất đai và Luật Hôn nhân và gia đình là hai văn bản pháp luật cơ bản điều chỉnh về vấn đề này. Luật Đất đai quy định nếu quyền sử dụng đất là tài sản chung của vợ và chồng, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phải ghi họ, tên của cả vợ và chồng.[667] Luật Đất đai cũng nhằm giải quyết thành kiến trong việc đăng ký giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Để thi hành Luật Đất đai, Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29-10-2004 quy định rằng họ, tên của cả vợ và chồng phải được ghi vào giấy chứng nhận quyền sử dụng đất như là tài sản chung của vợ và chồng.[668] Nghị định này quy định cụ thể hơn đó là trong trường hợp đề chỉ ghi họ, tên của vợ hoặc chồng thì phải có văn bản thỏa thuận có chứng thực của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn.

Điều 27.1 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng quyền sử dụng đất mà vợ chồng có được sau khi kết hôn là tài sản chung của vợ chồng. Quyền sử dụng đất mà vợ hoặc chồng có được trước khi kết hôn, được thừa kế riêng chỉ là tài sản chung khi vợ chồng có thoả thuận. Trong trường hợp tài sản thuộc sở hữu chung của vợ chồng mà pháp luật quy định phải đăng ký quyền sở hữu thì trong giấy chứng nhận quyền sở hữu phải ghi tên của cả vợ chồng. Nghị định 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình quy định chi tiết về vấn đề này như sau quyền sử dụng đất là một trong những loại tài sản chung phải đăng ký.[669] Khi đăng ký quyền sở hữu, phải ghi tên của cả vợ và chồng.[670] Nghị định 70/2001/NĐ-CP quy định: "Trong trường hợp tài sản thuộc sở hữu chung của vợ chồng

[660] Điều 135.

[661] Điều 137.

[662] Điều 140.

[663] Điều 141.

[664] Điều 142.

[665] Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Bộ Phát triển quốc tế Vương quốc Anh (DFID) và Cơ quan Phát triển quốc tế Canada (CIDA), Báo cáo đánh giá quốc gia về giới tại Việt Nam, 2006, tr.43.

[666] Sđd.

[667] Khoản 3, Điều 48.

[668] Điều 43.

[669] Điều 5.1.

[670] Điều 5.2.

đã đăng ký quyền sở hữu trước ngày Nghị định này có hiệu lực mà chỉ ghi tên của một bên vợ hoặc chồng, thì vợ chồng có thể yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp lại giấy tờ đăng ký quyền sở hữu tài sản đó để ghi tên của cả vợ và chồng; nếu vợ chồng không yêu cầu cấp lại giấy tờ đăng ký quyền sở hữu tài sản, thì tài sản đó vẫn thuộc sở hữu chung của vợ chồng; nếu có tranh chấp, bên nào cho đó là tài sản thuộc sở hữu riêng của mình, thì có nghĩa vụ chứng minh."[671]

Một số các mục tiêu, chiến lược và kế hoạch cũng đề cập tới vấn đề này. Những mục phát triển của Việt Nam hướng tới việc đảm bảo tên của cả vợ và chồng sẽ được ghi trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Một trong những định hướng phát triển của Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội đó là nâng cao quyền của phụ nữ trong lĩnh vực này. Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo đề ra một mục tiêu giảm nghèo và phát triển xã hội là đảm bảo quyền của phụ nữ được hưởng những lợi ích từ tài sản của gia đình dưới hình thức cho phép trở thành đồng chủ sở hữu của tài sản (cũng tương tự đối với người chồng) và đến năm 2005, tất cả giấy chứng nhận quyền sử dụng đất phải ghi tên của cả vợ và chồng. Chiến lược về giới trong nông nghiệp và phát triển nông thôn (được ban hành theo Quyết định số 4776/QD/BNN/TCCB ngày 28-10-2003 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn) là đến năm 2010 cũng đặt ra mục tiêu cụ thể nhằm đạt được vào năm 2005 là tên của vợ và chồng phải được ghi vào 100% giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp mới.

Cho dù Luật Đất đai và Luật Hôn nhân và gia đình cũng như các kế hoạch và chiến lược nêu trên đã góp phần tạo sự tiến bộ nhất định, hai văn bản luật này vẫn còn một bất cập đó là việc ghi tên của cả vợ và chồng vào giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sẽ chỉ được áp dụng sau khi hai luật này có hiệu lực thi hành. Cần có đảm bảo rằng việc quy định trên cũng được áp dụng với cả trường hợp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp trước thời điểm hai luật này có hiệu lực.

Xem phần thảo luận và các khuyến nghị về quan hệ tài sản giữa vợ và chống được nêu tại Chỉ số 114 trong Phần V.13.3.

Khuyến nghị: Cần ban hành các chiến lược mang tính chủ động hơn để khuyến khích việc đăng ký tên của vợ và chồng vào trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Những chiến lược này cần tập trụng vào: a) các chiến dịch nâng cao nhận thức pháp luật về sự cần thiết của việc đăng ký tên của vợ và chồng vào trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đặc biệt, phụ nữ phải nhận thức rõ về giá trị của việc tên mình được ghi trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thí dụ tầm quan trong của giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi tiếp cận tín dụng; b) ra các mục tiêu cấp lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để có tên của cả vợ và chồng được ghi trong đó; và c) tiến hành trợ giúp pháp lý miễn phí, đặc biệt dưới hình thức tư vấn pháp luật, cho phụ nữ về thủ tục cấp lại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có tên cả vợ và chồng.

Chỉ số 106 Phụ nữ có quyền bình đẳng tự do đi lại, lựa chọn nơi cư trú và nơi sinh sống không?

[671] Điều 5.3.

Điều 68 Hiến pháp quy định "Công dân có quyền tự do đi lại và cư trú ở trong nước, có quyền ra nước ngoài và từ nước ngoài về nước theo quy định của pháp luật."

Điều 48.1 Bộ luật Dân sự quy định cá nhân được quyền tự do đi lại và tự do cư trú. Quyền tự do đi lại, cư trú của cá nhân chỉ có thể bị hạn chế bởi quyết định của cơ quan có thẩm quyền theo trình tự và thủ tục do pháp luật quy định.[672] Luật Cư trú số 81/2006/QH11 ngày 29-11-2006 cũng quy định "Công dân có quyền tự do cư trú... Quyền tự do cư trú của công dân chỉ bị hạn chế theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định".[673]

Liên quan tới vợ và chồng, Điều 55 Bộ luật Dân sự quy định rằng nơi cư trú của vợ, chồng là nơi vợ, chồng chung sống thường xuyên. Vợ, chồng có thể có nơi cư trú khác nhau nếu có thỏa thuận. Luật Hôn nhân và gia đình quy định nơi cư trú của vợ, chồng do vợ chồng lựa chọn mà không bị ràng buộc bởi phong tục, tập quán và địa giới hành chính[674]. Luật Cư trú quy định rằng nơi cư trú của vợ, chồng là nơi vợ, chồng thường xuyên chung sống nhưng vợ, chồng có thể có nơi cư trú khác nhau nếu có thoả thuận.[675] Nghị định số 32/2002/NĐ-CP quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số cũng có các quy định cụ thể về nơi cư trú của vợ, chồng. Điều 11.1 quy định "Vợ, chồng tự lựa chọn, thỏa thuận với nhau về việc ở riêng hoặc ở chung với gia đình nhà vợ hoặc gia đình nhà chồng, không bị ràng buộc bởi phong tục, tập quán. Sau khi kết hôn, vợ, chồng có quyền sống chung với nhau, không ai ngăn cản được. Các phong tục tập quán ở dâu hoặc ở rể chỉ được áp dụng khi phù hợp với nguyện vọng lựa chọn nơi cư trú của vợ, chồng".[676] Có các văn bản pháp luật nêu trên nhằm giải quyết những phong tục và tập quán gây bất bình đẳng, đặc biệt là nguyên tắc "tại gia tòng phụ, xuất giá tòng phu, phu tử tòng tử".[677]

Luật Cư trú không có quy định nghiêm cấm phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính như các quy định trong Bộ luật Dân sự và Luật Hôn nhân và gia đình.[678] Để đảm bảo nguyên tắc không phân biệt đối xử là một nguyên tắc chủ đạo liên quan tới nơi cư trú, cần ban hành các quy định quy thể quy định rằng bình đẳng là nguyên tắc cốt lõi trong việc áp dụng Luật Cư trú và hành vi phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính trong việc áp dụng những quy định pháp luật được coi là hành vi bị nghiêm cấm.

Khuyến nghị: Điều 4 Luật Cư trú cần bổ sung thêm nguyên tắc bình đẳng giới và không phân biệt đối xử. Phân biệt đối xử trực tiếp và gián tiếp trên cơ sở giới tính cần được bổ sung là một trong các hành vi bị nghiêm cấm trong Điều 8 Luật Cư trú.

[672] Điều 48.2.

[673] Điều 3.

[674] Điều 20.

[675] Điều 15.

[676] Điều 11.2.

[677] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 50-51.

[678] Xem Chỉ số 108, Phần V.13.3. để biết được các quy định cụ thể.

V.13 HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH (Điều 16 của CEDAW)

V.13.1 CÁC NGHĨA VỤ THEO CEDAW

V.13.1.1 CEDAW

ĐIỀU 16

1. Các quốc gia thành viên phải tất cả những 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, gia đình và đặc biệt trên cơ sở bình đẳng nam nữ phải bảo đảm:

a. Quyền như nhau trong việc kết hôn;

b. Quyền tự do như nhau trong việc lựa chọn người kết hôn và chỉ kết hôn khi hai bên hoàn toàn tự do và tự nguyện đồng ý;

c. Quyền và trách nhiệm như nhau trong thời gian hôn nhân và khi ly hôn;

d. Có các quyền và trách nhiệm với vai trò làm cha mẹ như nhau trong tất cả những vấn đề liên quan tới con cái, bất kể tình trạng hôn nhân như thế nào. Trong tất cả các trường hợp, lợi ích của con cái phải được đặt lên hàng đầu;

e. Có các quyền tự do và trách nhiệm như nhau khi quyết định về số con, khoảng cách giữa những lần sinh và được tiếp cận thông tin, giáo dục và các biện pháp để thực hiện những quyền này;

f. Có các quyền và trách nhiệm như nhau đối với việc giám hộ, bảo trợ, nhận uỷ thác và nhận con nuôi hoặc có những quy định tương tự về các vấn đề này được thể hiện trong luật pháp quốc gia và trong tất cả các trường hợp, lợi ích của con cái phải được đặt lên trên hết;

g. Vợ, chồng có các quyền nhân thân như nhau, gồm việc lựa chọn họ tên, chuyên môn và nghề nghiệp của mình;

h. Vợ, chồng có các quyền như nhau trong việc sở hữu, mua sắm, kiểm soát, quản lý, hưởng thụ và sử dụng tài sản, dù đó là tài sản không phải bỏ tiền ra mua 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 hành động cần thiết, kể cả pháp luật nhằm quy định độ tuổi tối thiểu có thể kết hôn và bắt buộc phải làm thủ tục đăng ký kết hôn chính thức.

V.13.1.2 Các khuyến nghị chung

Những đoạn trích sau từ các khuyến nghị chung số 19 và 21 liên quan đến Điều 16 của CEDAW:

Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ

Đoạn 22

Cưỡng bách triệt sản hay nạo thai đều gây tác hại đến sức khoẻ 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.

Đoạn 23

Bạo lực gia đình là một trong những hình thức ngấm ngầm nhất của bạo lực với 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, hãm hiếp, các hình thức khác gồm cưỡng dâm, bạo lực 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 khoẻ của phụ nữ, làm giảm khả năng của phụ nữ tham gia một cách bình đẳng vào đời sống gia đình và đời sống công cộng.

Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong hôn nhân và quan hệ gia đình

Đoạn 13

Hình thức và khái niệm về 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 cả về mặt pháp luật 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 quy định.

Đoạn 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 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 phụ nữ và những người phụ thuộc vào họ đến mức cần phải không khuyến khích và phải ngăn cấm hôn nhân đa thê. Ủy ban CEDAW 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 cá nhân. Điều này 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.

Đoạn 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.

Đoạn 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 sắp xếp việc phụ nữ kết hôn nhằm mục đích kiếm tiền để được 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.

Đoạn 17

Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng nhiều nước trong hệ thống luật pháp của mình 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 trong luật pháp và trên thực tế liên quan đến hôn nhân 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 và là người có quyền quyết định hàng đầu trong gia đình, rồi như vậy là trái với các điều khoản của Công ước.

Đoạn 18

Hơn nữa, nói chung các trường hợp kết hôn trên thực tế thường không được pháp luật bảo vệ gì cả. 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 hay và những thành viên gia đình phụ thuộc của họ.

Đoạn 20

....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 vì con cái họ.

Đoạn 26

Điều 15 (1) bảo đảm 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 của quyền phụ nữ được hưởng độc lập về tài chính và ở nhiều nước sẽ hết sức quan trọng đối với khả năng kiếm sống và có đầy đủ nơi ăn, chốn ở và dinh dưỡng cho bản thân và gia đình của người phụ nữ.

Đoạn 27

Ở những nước đang thực hiện chương trình cải cách ruộng đất hoặc phân bổ lại đất đai cho các nhóm thuôc những sắc tộc khác nhau thì cần phải chú ý cẩn thận tới việc 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.

Đoạn 28

Ở hầu hết các nước, một số lượng đáng kể phụ nữ sống độc thân hoặc đã ly hôn và nhiều người phụ nữ khác 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 cơ sở 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 là rõ ràng 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 bà con 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, sống trong phẩm giá với tư cách là một người độc lập.

Đoạn 29

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

Đoạn 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. Thông thường những đóng góp mang tính chất phi tài chính như vậy của người vợ lại tạo điều kiện cho phép người chồng kiếm thu nhập và tăng thêm tài sản của gia đình. Cần phải coi trọng như nhau những đóng góp tài chính hay phi tài chính.

Đoạn 33

Ở nhiều nước, tài sản được tích luỹ trong một cuộc sống chung trên thực tế trước pháp luật không được coi tương tự như tài sản tích luỹ 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 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 ngăn cấm và bãi bỏ.

Đoạn 35

Có nhiều nước trong đó luật pháp và thực tiễn liên quan đến thừa kế và tài sản dẫn đến việc 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 nguời nam giới goá 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 goá 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 phải bị bãi bỏ.

Đoạn 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.

Đoạn 39

Các quốc gia thành viên cũng cần phải yêu cầu đăng ký tất cả những 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 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.

V.13.1.2 Các nhận xét kết luận

Những điều khoản sau trong Các nhận xét kết luận về Việt Nam năm 2007 liên quan đến Điều 16 của CEDAW là:

Đoạn 26

Uỷ ban quan ngại về tuổi kết hôn tối thiểu khác nhau của phụ nữ và nam giới theo pháp luật cũng như về các báo cáo về những vụ tảo hôn của trẻ em gái, mà hậu quả là hạn chế sự phát triển và các cơ hội của các em được phát triển đầy đủ những kỹ năng và khả năng, đặc biệt ở một số vùng dân tộc thiểu số.

Đoạn 27

Uỷ ban thúc giục quốc gia thành viên quy định độ tuổi kết hôn tối thiểu của phụ nữ và nam giới ngang nhau là 18 tuổi theo Điều 1 của Công ước về quyền trẻ em, Điều 16 của Công ước CEDAW và Khuyến nghị chung số 21 của Uỷ ban CEDAW về bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và gia đình. Uỷ ban cũng kêu gọi quốc gia thành viên áp dụng các biện pháp phòng ngừa và ngăn chặn tảo hôn.

V.13.2 CÁC CHỈ SỐ ĐƯỢC LỰA CHỌN

Trước kia, lĩnh vực hôn nhân và gia đình được coi là lĩnh vực thuộc phạm trù cuộc sống riêng tư và không được xem xét. Kể từ khi CEDAW có hiệu lực, lĩnh vực này phải tuân theo các chuẩn mực quốc tế và đuợc mở để giám sát chặt chẽ. CEDAW và những văn kiện giải thích đã quy định việc bảo vệ toàn diện liên quan đến hôn nhân. CEDAW bảo đảm các quyền bình đẳng liên quan đến kết hôn và trong thời kỳ hôn nhân (dù liên quan đên tài sản, con cái hay thừa kế) và sau khi ly hôn. CEDAW cũng không chỉ bảo vệ hôn nhân có đăng ký mà còn chung sống với nhau trên thực tế (hay nói cách khác là sống với nhau không kết hôn). Liên quan đến cuộc sống gia đình, phụ nữ và trẻ em gái được bảo vệ trong suốt cuộc đời. Cụ thể, họ được bảo vệ khỏi bạo lực, đặc biệt là các hủ tục, thí dụ như tảo hôn, cưỡng hôn, đa thê và bạo lực gia đình. CEDAW cũng quy định các hình thức gia đình khác nhau. Do vậy, sự bảo vệ cần được mở rộng hơn là hạn chế.

Ghi nhớ những nghĩa vụ đó, các chỉ số lựa chọn về hôn nhân và gia đình là:

Chỉ số 107 Hiến pháp có quy định bảo vệ đặc biệt cho gia đình và hôn nhân không?

Chỉ số 108 Có một sự đảm bảo chung trong văn bản pháp luật về bình đẳng giới trong gia đình và trong hôn nhân không?

Chỉ số 109 Pháp luật có đảm bảo có cùng quyền và các điều kiện để tiến tới hôn nhân không? (quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai)?

Chỉ số 109.a Có quy định độ tuổi kết hôn tối thiểu bằng nhau là 18 không? Có cấm tảo hôn không?

Chỉ số 109.b Có yêu cầu đăng ký khai sinh ở một nơi đăng ký chính thức không?

Chỉ số 110 Pháp luật có đảm bảo kết hôn chỉ được thực hiện với sự hoàn toàn tự do chấp thuận của cả hai bên không?

Chỉ số 111 Pháp luật có quy định cấm không với các tập tục truyền thống hạn chế quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai, bao gồm bắt cóc để kết hôn, của hồi môn, đa thê và đa phu, việc bị hạn chế tái hôn của quả phụ/người góa vợ?

Chỉ số 112 Pháp luật có yêu cầu đăng ký kết hôn ở nơi đăng ký chính thức không?

Chỉ số 113 Pháp luật có xử phạt tội ngoại tình không?

Chỉ số 114 Cả hai bên (vợ và chồng) có bình đẳng không trong việc sở hữu, nhận được, quản lý, quản trị, quyền được hưởng và sắp đặt tài sản không?

Chỉ số 115 Pháp luật có quy định các quyền và trách nhiệm như nhau đối với nam giới và phụ nữ về số con và khoảng cách giữa các lần sinh không? (bao gồm cả giáo dục và cách thức thực hiện những quyền này)

Chỉ số 116 Pháp luật có quy định quyền sở hữu tài sản của nam giới và phụ nữ sống cùng nhau mà không kết hôn (sống chung trên thực tế) là ngang nhau không?

Chỉ số 117 Phụ nữ và nam giới có quyền thừa kế tài sản ngang nhau không?

V.13.3 CÁC VĂN BẢN PHÁP LUẬT LIÊN QUAN

Ở Việt Nam, tỷ lệ dân số kết hôn cao nhất là phụ nữ ở độ tuổi 35-39 chiếm 87,1% và với nam giới ở độ tuổi 45-49 là 96,5%.[679] Tỷ lệ nam giới độc thân cao hơn so với phụ nữ. Ly hôn là điều không chấp nhận được về mặt xã hội tại Việt Nam.[680] Trong năm 2003, chỉ có 0,7% số nam giới và 1,9% số phụ nữ làm thủ tục ly thân hoặc ly hôn. Tỷ lệ này dường như là thấp hơn so với thực tế. Tỷ lệ phụ nữ sống độc thân sau khi ly hôn cao hơn 2,6% so với nam giới độc thân và tỷ lệ phụ nữ sống độc thân sau khi chồng mất cao gấp 5 lần so với nam giới góa vợ.[681] Số hộ gia đình do phụ nữ là chủ hộ chiếm 36,2% ở khu vực thành thị và 20,2% ở khu vực nông thôn. Một số loại hình hộ gia đình do phụ nữ làm chủ là những hộ gia đình mà người phụ nữ đã ly hôn, ly thân hoặc chồng mất, đặc biệt là ở vùng nông thôn là dễ bị nghèo túng.[682] Các đánh giá định lượng chỉ ra rằng các hộ gia đình do phụ nữ làm chủ hầu dễ bị nghèo túng.[683]

Chỉ số 107 Hiến pháp có quy định bảo vệ đặc biệt cho gia đình và hôn nhân không?

Chỉ số 108 Có một sự đảm bảo chung trong văn bản pháp luật về bình đẳng giới trong gia đình và trong hôn nhân không?

Điều 64 Hiến pháp quy định "Gia đình là tế bào của xã hội. Nhà nước bảo hộ hôn nhân

[679] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 47-48.

[680] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 8.

[681] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 43.

[682] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 43.

[683] Sdd.

và gia đình." Hiến pháp cũng quy định rằng Nhà nước và xã hội không thừa nhận việc phân biệt đối xử giữa các con.

Quyết định số 106/2005/NĐ-CP về việc phê duyệt Chiến lược xây dựng gia đình Việt Nam giai đoạn 2005-2010 quy định: "Gia đình là một trong những nhân tố quan trọng quyết định sự phát triển bền vững của xã hội, sự thành công của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và xây dựng chủ nghĩa xã hội. Xây dựng gia đình Việt Nam ít con ...no ấm, tiến bộ, bình đẳng, hạnh phúc là động lực của chiến lược phát triển kinh tế-xã hội trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước".[684] Thuật ngữ "gia đình được hiểu tương đối rộng trong luật. Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình. Theo đó, Nhà nước, cơ quan chính phủ và tổ chức xã hội có trách nhiệm hỗ trợ gia đình phát triển kinh tế, xây dựng gia đình hạnh phúc, chăm sóc con cái, giải quyết các vấn đề và tranh chấp nảy sinh trong gia đình, ngăn ngừa bạo lực đặc biệt đối với người gia, phụ nữ và trẻ em, trang bị cho những thành viên gia đình kỹ năng cư xử đạo đức và khuyến khích các đình gương mẫu và phê phán gia đinh thiếu trách nhiệm đối với các thành viên trong gia đình và xã hội.[685]

Do tầm quan trọng của gia đình, việc đảm bảo bình đẳng trong chế độ hôn nhân và gia đình đã được quy định trong một số văn bản pháp luật. Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình quy định các nguyên tắc cơ bản của chế độ hôn nhân và gia đình như sau: a) Hôn nhân tự nguyện, tiến bộ, một vợ một chồng, vợ chồng bình đẳng; và b) Không phân biệt đối xử giữa các con, giữa con trai và con gái. Điều 19 của Luật cũng quy định rằng vợ, chồng bình đẳng với nhau, có nghĩa vụ và quyền ngang nhau về mọi mặt trong gia đình. Nguyên tắc bình đẳng cũng được ghi nhận trong Điều 40 Bộ luật Dân sự: "Vợ, chồng bình đẳng với nhau, có quyền và nghĩa vụ ngang nhau về mọi mặt trong gia đình và trong quan hệ dân sự, cùng nhau xây dựng gia đình ấm no, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc, bền vững". Luật Bình đẳng giới cũng có các quy định về bình đẳng trong hôn nhân và gia đình, theo đó vợ, chồng bình đẳng trong quan hệ dân sự và những quan hệ khác về hôn nhân và gia đình.[686]

Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng "gia đình là "tập hợp những người gắn bó với nhau do hôn nhân, quan hệ huyết thống hoặc do quan hệ nuôi dưỡng, làm phát sinh các nghĩa vụ và quyền giữa họ với nhau theo quy định của Luật này".[687] Song định nghĩa về gia đình này lại không được giải thích cụ thể hơn. Tuy nhiên khi giải thích cụ thể về định nghĩa trên, cần phải có quan tâm thích đáng tới các loại hình gia đình khác nhau. Tại Việt Nam trong nhiều trường hợp, "gia đình" bao gồm vợ, chồng, con cái và người thân khác. Tuy nhiên, cần lưu ý tới những loại hình gia đình khác hiện có như có người ly thân, ly hôn, chồng mất hoặc người phụ nữ là chủ gia đình. Nếu không có quan tâm thích đáng tới các loại hình gia đình, điều này sẽ có ảnh hưởng rất lớn tới người phụ nữ do phụ nữ phải chịu gánh nặng chăm sóc gia đình, đặc biệt là con cái. Khi xây dựng và ban hành quy định pháp luật cụ thể về các loại hình gia đình khác nhau, người thi hành pháp luật cần đảm bảo rằng chính sách và biện pháp sẽ không phân biệt đối xử, đặc biệt là đối với phụ nữ trong những gia đình đó.

[684] Điều 1.

[685] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 17.

[686] Điều 18.

[687] Điều 10.

Khuyến nghị: Cần quy định rõ ràng hơn về định nghĩa "gia đình. Cần nhìn nhận thực tế rằng gia đình tồn tại dưới nhiều loại hình khác nhau, bao gồm gia đình có người ly thân, ly hôn, góa bụa, vợ, không có con và phụ nữ là người chủ gia đình để có các chính sách và biện pháp đảm bảo sự quan tâm thích đáng và không phân biệt đối xử đối với phụ nữ.

Bộ luật Dân sự, Luật Bình đẳng giới và Luật Hôn nhân và gia đình có những quy định khác cụ thể về bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và gia đình như có thể thấy trong các chỉ số dưới đây: thí dụ như bình đẳng liên quan đến tài sản, quyền hạn của cha mẹ,và quyết định về số và lần sinh con.

Chỉ số 109 Pháp luật có đảm bảo có cùng quyền và các điều kiện để tiến tới hôn nhân không? (quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai)?

Chỉ số 109.a Có quy định độ tuổi kết hôn tối thiểu bằng nhau là 18 không? Có cấm tảo hôn không?

Chỉ số 109.b Có yêu cầu đăng ký khai sinh ở một nơi đăng ký chính thức không?

Chỉ số 110 Pháp luật có đảm bảo kết hôn chỉ được thực hiện với sự hoàn toàn tự do chấp thuận của cả hai bên không?

Chỉ số 111 Pháp luật có quy định cấm không với các tập tục truyền thống hạn chế quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai, bao gồm bắt cóc để kết hôn, của hồi môn, đa thê và đa phu, việc bị hạn chế tái hôn của quả phụ/người góa vợ?

Theo quy định của Điều 63.3 Hiến pháp, "Hôn nhân theo nguyên tắc tự nguyện, tiến bộ, một vợ một chồng, vợ chồng bình đẳng." Sau đây là một số quy định pháp luật về hôn nhân và gia đình.

Luật Hôn nhân và gia đình

Điều 9 của Luật quy định chi tiết các điều kiện kết hôn: a) Nam phải từ hai mươi tuổi trở lên và nữ từ mười tám tuổi trở lên. Điều kiện này được nhấn mạnh tại Điều 2 của Luật và coi đó là một nguyên tắc cơ bản của chế độ hôn nhân và gia đình; b) Việc kết hôn do nam và nữ tự nguyện quyết định. Không bên nào được ép buộc và lừa dối bên nào; và c) Việc kết hôn không thuộc một trong các trường hợp cấm kết hôn quy định tại Điều 10 của Luật này.

Điều 4 Luật Hôn nhân và gia đình cấm tảo hôn, cưỡng ép kết hôn, cản trở hôn nhân tự nguyện, tiến bộ; cấm kết hôn giả tạo, lừa dối để kết hôn. Điều 8 Luật Hôn nhân và gia đình đưa ra định nghĩa về "tảo hôn" là việc lấy vợ, lấy chồng khi một bên hoặc cả hai bên chưa đủ tuổi kết hôn theo quy định của pháp luật và cưỡng ép kết hôn là hành vi buộc người khác phải kết hôn trái với nguyện vọng của họ. Nếu không đáp ứng các điều kiện kết hôn như độ tuổi và đúng theo nguyện vọng theo quy định pháp luật, việc kết hôn đó là "trái pháp luật".[688] Trong những trường hợp này, có thể yêu cầu hủy việc kết hôn trái pháp luật.[689]

[688] Điều 8.3.

[689] Các điều 15-17.

Bộ luật Dân sự

Bộ luật Dân sự cũng có các quy định về hôn nhân. Điều 39 quy định nam, nữ nếu có đủ điều kiện kết hôn theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình có quyền tự do kết hôn. Bộ luật Dân sự cũng quy định việc tự do kết hôn giữa những người thuộc các dân tộc, tôn giáo khác nhau, giữa những người theo tôn giáo và không theo tôn giáo, giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài phải được tôn trọng và pháp luật bảo vệ.[690]

Bộ luật Hình sự

Điều 148 Bộ luật Hình sự xử phạt tội tổ chức tảo hôn và tội tảo hôn: Người nào có một trong các hành vi sau đây đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn: a) tổ chức việc kết hôn cho những người chưa đến tuổi kết hôn; hoặc b) cố ý duy trì quan hệ vợ chồng trái pháp luật với người chưa đến tuổi kết hôn mặc dù đã có quyết định của Toà án buộc chấm dứt quan hệ đó. Về mặt này, "tảo hôn" là việc lấy vợ, lấy chồng khi một bên hoặc cả hai bên chưa đủ tuổi kết hôn theo quy định của Luật Hôn nhân và gia đình.[691] Chỉ có thể truy cứu trách nhiệm hình sự đối với tội tảo hôn khi người tổ chức tảo hôn biết rõ hoặc có căn cứ để biết rõ là cả hai người hoặc một trong hai người mà mình tổ chức lễ cưới là chưa đủ tuổi kết hôn theo quy định.[692]

Điều 146 Bộ luật Hình sự quy định rằng người nào cưỡng ép người khác kết hôn trái với sự tự nguyện của họ, cản trở người khác kết hôn hoặc duy trì quan hệ hôn nhân tự nguyện, tiến bộ bằng cách hành hạ, ngược đãi, uy hiếp tinh thần, yêu sách của cải hoặc bằng thủ đoạn khác, đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến ba năm. Để hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 146 Bộ luật Hình sự, Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 về việc hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV "Các tội phạm xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của Bộ luật Hình sự năm 1999 giải thích những thuật ngữ được dùng tại Điều 146 như sau: a) Hành hạ, ngược đãi là đối xử tàn ác, tồi tệ đối với người khác, như thường xuyên đánh đập, giam hãm, bắt nhịn ăn, nhịn uống, bắt chịu rét, nhiếc móc, làm nhục...nhằm mục đích cưỡng ép việc kết hôn hoặc cản trở hôn nhân tự nguyện; b) "Uy tiếp tinh thần" là đe dọa sẽ gây thiệt hại đến tính mạng, sức khỏe, tính mạng, tài sản hoặc lợi ích thiết thân như đe dọa đốt nhà, giết người thân, thiết lộ bí mật đời tư, tự tử nếu hai bên nam, nữ lấy nhau; c) "Yêu sách của cải" nghĩa là đòi hỏi của cải một cách quá đáng và coi đó là một trong những điều kiện để kết hôn nhằm cản trợ hôn nhân tự nguyện giữa đôi bên nam nữ.[693]

Nghị định số 87/2001/NĐ-CP ngày 21-11-2001 của Chính phủ về xử lýý vi phạm hành chính trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình

Nghị định này quy định các hành vi vi phạm và những chế tài xử phạt như phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 50.000–200.000 đồng đối với hành vi tổ chức tảo hôn hoặc tảo hôn như sau: "a) Cố ý duy trì quan hệ vợ chồng trái pháp luật với người chưa đến độ tuổi kết hôn mặc dù đã có quyết định của tòa án chấm dứt quan hệ đó; và b) Tổ chức việc kết hôn với người chưa đến độ tuổi kết hôn.[694] Nghị định này cũng áp dụng xử phạt đối với hành vi cưỡng ép kết hôn hoặc

[690] Điều 39.

[691] Đoạn 4.1 Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC.

[692] Đoạn 4.2 Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC.

[693] Đoạn 2.1 Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC.

[694] Điều 6.

cản trợ hôn nhân tự nguyện, tiến bộ dưới hình thức phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền với mức từ 50.000–200.000 đồng.

Đăng ký khai sinh

Có thể thấy rõ rằng một hệ thống đăng ký khai sinh tốt sẽ đảm bảo việc giám sát độ tuổi kết hôn một cách hiệu quả. Điều 29 Bộ luật Dân sự quy định cá nhân khi sinh ra có quyền được khai sinh. Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em quy định cụ thể rằng trẻ em có quyền có quyền được khai sinh sau khi sinh ra.[695] Cha mẹ và người giám hộ có trách nhiệm khai sinh cho trẻ em.[696] Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm thực hiện đảm bảo rằng tất cả trẻ em được đăng ký khai sinh. Trẻ em của hộ nghèo được miễn lệ phí đăng ký khai sinh.[697]

Dân tộc thiểu số

Điều 6 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rõ rằng khi áp dụng phong tục, tập quán về hôn nhân và gia đình, những phong tục, tập quán thể hiện bản sắc của mỗi dân tộc mà không trái với những nguyên tắc quy định tại Luật này thì được tôn trọng và phát huy. Quy định này được áp dụng và quy định chi tiết tại Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số: "Phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số...trái với những nguyên tắc quy định của Luật Hôn nhân và gia đình thì sẽ bị nghiêm cấm hoặc vận động xóa bỏ.[698] Nghị định số 32/2002/NĐ-CP được xây dựng để nhằm áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số. Nghị định này nhắc là quy định về độ tuổi kết hôn là 20 tuổi đối với nam và 18 tuổi đối với nữ.[699] Nghị định cũng quy định rằng việc kết hôn do nam và nữ tự nguyện quyết định, không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng và không bên nào được ép buộc, lừa dối bên nào.[700] Ủy ban nhân dân, Mặt trận tổ quốc, già làng, trưởng bản và các vị chức sắc tôn giáo thực hiện truyên truyền, vận động người dân xóa bỏ tập quán tảo hôn, cưỡng ép kết hôn.[701]

Nghị định số 32/2002/NĐ-CP cũng nghiêm cấm tục cướp vợ để cưỡng ép người phụ nữ làm vợ.[702] Không ai được lợi dụng xem tướng số hoặc các hình thức mê tín dị doan khác để cản trợ việc thực hiện quyền tự do kết hôn của nam và nữ. Đặc biệt, Nghị định có quy định bảo vệ quyền của người phụ nữ góa chồng và người nam giới góa vợ. nghị định quy định là những người này có quyền kết hôn với người khác và không phải trả lại tiền cưới cho nhà chồng hoặc nhà vợ cũ.[703] Nghiêm cấm tập quán buộc người phụ nữ góa chồng hoặc người đàn ông góa vợ phải lấy người khác trong gia đình chồng hoặc nhà vợ cũ.[704]

[695] Điều 11.

[696] Điều 23.1.

[697] Điều 23.2. Quy định này được nhắc lại trong Điều 14 Nghị định số 36/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em.

[698] Điều 2.2.

[699] Điều 4.

[700] Điều 5.

[701] Điều 4 và và Điều 5.

[702] Điều 5.

[703] Điều 6.1.

[704] Điều 6.2.

Nghị định số 32/2002/NĐ-CP quy định danh mục những phong tục, tập quán "tốt đẹp" về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số được khuyến khích và phát huy gồm: a) Chế độ hôn nhân một vợ, một chồng; b) Tự do tìm hiểu, tự do lựa chọn người bạn đời; và c) Chấp nhận hôn nhân giữa các dân tộc khác nhau.[705] Nghị định này cũng quy định danh mục "những phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số cần vận động xóa bỏ gồm: a) kết hôn trước tuổi quy định; b) cưỡng hôn; c) cản trở hôn nhân do khác dân tộc và tôn giáo; d) cấm kết hôn giữa những người có họ trong phạm vi từ bốn đời trở lên; và e) nếu nhà trai không có tiền cưới và đồ sính lễ thì người con rể buộc phải ở rể để trả công cho bố, mẹ vợ. Hơn nữa, các phong tục, tập quán "lạc hậu" trái với quy định của Luật Hôn nhân và gia đình bị nghiêm cấm được nêu gồm: a) chế độ hôn nhân đa thê; b) cướp vợ để cưỡng ép người phụ nữ làm vợ; c) thách cưới cao mang tính chất gả bán; d) phong tục nối dây: khi người chồng chết, người vợ goá bị ép buộc kết hôn với anh trai hoặc em trai của người chồng quá cố; hoặc khi người vợ chết, người chồng goá vợ bị ép buộc kết hôn với chị gái hoặc em gái của vợ quá cố; hoặc e) bắt buộc người phụ nữ góa chồng hoặc người nam giới goá vợ nếu kết hôn với người khác thì phải trả lại tiền cưới cho nhà chồng cũ hoặc nhà vợ cũ.[706]

Các quy định nêu trên cho thấy rõ ràng có bất đình đẳng về độ tuổi kết hôn giữa nam và nữ. Điều này đi ngược lại với nguyên tắc bình đẳng. Tuy nhiên trên thực tế, độ tuổi trung bình kết hôn lần đầu trên thực tế của nữ là 22,8 tuổi và của nam là 26.[707] Tình trạng này lại khác ở vùng núi, vùng xa là nơi mà tảo hôn là một trong những tập tục vi phạm quyền tự do lựa chọn.[708] Điều đáng khen ngợi là Việt Nam đã ban hành các văn bản pháp luật chung để đảm bảo quyền tự do kết hôn, tùy chon thời điểm kết hôn và đối tượng kết hôn, đồng thời Việt Nam cũng có văn bản riêng với những quy định cụ thể điều chỉnh các phong tục, tập quán đặc thù sao cho phù hợp với nghĩa vụ của Việt Nam theo CEDAW. Đối với Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số, chúng tôi khuyến nghị rà soát lại Danh mục các phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số cần vận động xóa bỏ (Phụ lục A). Cụ thể, ngoài biện pháp nghiêm vận động xóa bỏ, cần nghiêm cấm các hành vi tảo hôn và cưỡng ép kết hôn. Liên quan tới Danh mục các phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số bị nghiêm cấm áp dụng (Phụ lục B), ngoài những hình thức cấm, cần có biện pháp vận động xóa bỏ qua đó thể hiện việc nghiêm cấm áp dụng này đi đôi với nguyên tắc không phân biệt đối xử. Biện pháp này cần được áp dụng đối với chế độ đa thê, hạn chế vợ góa, chồng hóa kết hôn với người khác, thách cưới cao mang tính chất gả bán.

Khuyến nghị: Cần quy định độ tuổi kết hôn của nam và nữ như nhau. Để làm được điều này, độ tuổi kết hôn tối thiểu là không dưới 18 tuổi. Cũng cần ra soát và sửa đổi Phụ lục A và B của Nghị định số 32/2002/NĐ-CP. Nhiều tập tục, chẳng hạn như tảo hôn và cưỡng ép kết hôn liệt kê tại Phụ lục A nên cấm triệt để. Các tập tục bị cấm áp

[705] "Danh mục các phong tục, tập quán tốt đẹp về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số được khuyến khích và phát huy quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 đối với các dân tộc thiểu số" được ban hành kèm theo Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 CỦA Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số (Phụ lục A kèm theo).

[706] "Danh mục các phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình của các dân tộc thiểu số bị nghiêm cấm áp dụng hoặc cần vận động xóa bỏ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 đối với các dân tộc thiểu số" được ban hành kèm theo Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số (Phụ lục B kèm theo).

[707] Báo cáo Quốc gia ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam về thực hiện CEDAW, tr. 52.

[708] Sdd.

dụng tại Phu lục B cũng cần được vận động xóa bỏ bằng hình thức giáo dục và tuyên truyền về bình đẳng giới để tiến tới xóa bỏ toàn bộ các phong tục, tập quán có phân biệt đối xử.

Chỉ số 112 Pháp luật có yêu cầu đăng ký kết hôn ở nơi đăng ký chính thức không?

Luật Hôn nhân và gia đình quy định: "Việc kết hôn phải được đăng ký và do cơ quan nhà nước có thẩm quyền (sau đây gọi là cơ quan đăng ký kết hôn) thực hiện theo nghi thức quy định tại Điều 14 của Luật này".[709] Vợ chồng đã ly hôn muốn kết hôn lại với nhau cũng phải đăng ký kết hôn. Mọi nghi thức kết hôn không theo quy định tại Điều 14 của Luật không có giá trị pháp lý. Điều 14 quy định rằng khi tổ chức đăng ký kết hôn phải có mặt hai bên nam, nữ kết hôn. Luật cũng quy định đại diện cơ quan đăng ký kết hôn yêu cầu hai bên cho biết ý muốn tự nguyện kết hôn. Nếu hai bên đồng ý kết hôn thì đại diện cơ quan đăng ký kết hôn trao Giấy chứng nhận kết hôn cho hai bên. Luật còn quy định rằng nam, nữ không đăng ký kết hôn mà chung sống với nhau như vợ chồng thì không được pháp luật công nhận là vợ chồng.[710]

Nhằm khuyến khích việc đăng ký kết hôn, có một số văn bản pháp luật liên quan đã được ban hành. Nghị quyết của Quốc hội số 35/2000/QH10 ngày 09-6-2000 về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình quy định như sau: a) Khuyến khích đăng ký kết hôn trong trường hợp quan hệ vợ chồng được xác lập trước ngày 03 tháng 01 năm 1987 đến ngày 1-1-2001 (ngày Luật hôn nhân và gia đình có hiệu lực); b) Yêu cầu đăng ký kết hôn trong trường hợp quan hệ vợ chồng được xác lập từ ngày 3-1-1987 đến ngày 01-1-2001. Thời hạn đăng ký là đến ngày 1-1-2003. Từ sau ngày 1-1-2003 mà họ không đăng ký kết hôn thì pháp luật không công nhận họ là vợ chồng. Phần II.1 của Nghị quyết số 01/2003/NQ-HĐTP ngày 16-4-2003 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng pháp luật trong việc giải quyết một số loại tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình quy định cụ thể về thừa kế trong trường hợp chưa đăng ký kết hôn: trường hợp nam và nữ chung sống với nhau như vợ chồng từ ngày 03-01-1987 đến ngày 01-01-2001 mà có đủ điều kiện kết hôn mà có một bên vợ hoặc chồng chết trước thì bên chồng hoặc vợ còn sống được hưởng di sản của bên chết để lại theo quy định của pháp luật về thừa kế. Tuy nhiên, trong trường hợp sau ngày 01-01-2003 họ vẫn chưa đăng ký kết hôn mà có một bên vợ hoặc chồng chết trước và có tranh chấp về thừa kế thì trong khi chưa có quy định mới của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, tuỳ từng trường hợp mà Toà án xử lý như sau: a) nếu chưa thụ lý vụ án thì không thụ lý; b) nếu đã thụ lý vụ án và đang giải quyết thì ra quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết vụ án; và c) trong trường hợp sau ngày 01-01-2003 mà vẫn chưa đăng ký kết hôn thì pháp luật không công nhận họ là vợ chồng. những quy định này được nhắc lại trong Điều 2 Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22-10-2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết của Quốc hội số 35/2000/QH10 ngày 09-6-2000 về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình.

Việc đăng ký kết hôn do Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi đăng ký hộ khẩu thường trú của một trong hai bên thực hiện[711]. Quan hệ hôn nhân của những người đăng ký kết hôn được công nhận kể từ ngày các bên xác lập quan hệ vợ chồng hoặc chung sống với

[709] Điều 11.1.

[710] Điều 11.

[711] Điều 5.1 Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22-10-2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn và Điều 8 Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số.

nhau như vợ chồng trên thực tế.[712] Ngày công nhận hôn nhân có hiệu lực phải được ghi rõ trong Sổ đăng ký kết hôn và Giấy chứng nhận kết hôn. Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 cũng có các quy định về đăng ký kết hôn đối với người dân tộc thiểu số. Cụ thể, Nghị định này quy định rằng việc đăng ký kết hôn cho người dân thuộc các dân tộc ở vùng sâu, vùng xã được miễn lệ phí.[713]

Đối với việc vi phạm các quy định về đăng ký kết hôn, "phạt tiền từ 200.000 đồng đến 500.000 đồng đối với hành vi sửa chữa, làm sai lệch nội dung hoặc giả mạo giấy tờ để đăng ký kết hôn mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự; cố ý khai gian dối hoặc có hành vi lừa dối khác khi đăng ký kết hôn".[714] Bộ luật Hình sự áp dụng hình phạt đối với việc đăng ký kết hôn trái pháp luật như sau "Người nào có trách nhiệm trong việc đăng ký kết hôn biết rõ là người xin đăng ký không đủ điều kiện kết hôn mà vẫn đăng ký cho người đó, đã bị xử lý kỷ luật về hành vi này mà còn vi phạm" sẽ bị xử phạt.[715]

Rõ ràng, các quy định của pháp luật Việt Nam yêu cầu phải đăng ký kết hôn và đưa ra những biện pháp nhằm đảm bảo việc tuân thủ các quy định này. Một vấn đề đáng lưu ý liên quan tới quan hệ vợ chồng được xác lập từ ngày 03-01-1987 đến ngày 01-01-2001 mà chưa đăng ký trước ngày 01-01-2003 cũng như các quan hệ vợ chồng được xác lập sau ngày 01-01-2001 mà chưa đăng ký đó là cần phải đảm bảo rằng các đôi vợ chồng trong những trường hợp trên phải nhận thức rõ về sự cần thiết và tầm quan trọng của việc đăng ký kết hôn. Họ phải được giáo dục về giá trị của việc đăng ký kết hôn, đặc biệt về hậu quả của việc không đăng ký. Việc không giáo dục các đôi vợ chồng về đăng ký kết hôn có thể khiến họ luôn có suy nghĩ rằng quan hệ hôn nhân của họ là hợp pháp và được bảo vệ như các đôi vợ chồng đã đăng ký kết hôn. Điều ảnh ảnh hưởng đến phụ nữ nhiều hơn khi vai trò sinh đẻ của người phụ nữ là không được thừa nhận trong quan hệ sống với nhau như vợ chồng trên thực tế khi không có hôn nhân. Xem Chỉ số 116.

Cần khuyến khích những biện pháp tích cực hơn trong việc đảm bảo đăng ký kết hôn, bao gồm nâng cao nhận thức pháp luật và trợ giúp pháp lý miễn phí về đăng ký kết hôn. Đối với vùng xa, quan hệ hôn nhân thường không được đăng ký do khó khăn về đi lại để tiếp cận các cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về đăng ký kết hôn. Cần thành lập những văn phòng đăng ký kết hôn lưu động để đảm bảm tăng số lượng đơn xin đăng ký kết hôn.[716]

Khuyến nghị: Cần tăng cường giáo dục về giá trị của việc đăng ký kết hôn, đặc biệt về hậu quả của việc không đăng ký. Cần tập trung vào các quan hệ vợ chồng được xác lập từ ngày 03 tháng 01 năm 1987 đến ngày 01 tháng 01 năm 2001 mà chưa đăng ký trước ngày 01 tháng 01 năm 2003 cũng như các quan hệ vợ chồng được xác lập sau ngày 01 tháng 01 năm 2001 mà chưa đăng ký. Các văn bản pháp luật phải quy định các biện pháp tích cực nhằm đảm bảo việc đăng ký kết hôn, bao gồm nâng cao nhận thức pháp luật, trợ giúp pháp lý miễn phí về đăng ký kết hôn và thành lập các văn phòng đăng ký kết hôn lưu động.

[712] Điều 3 Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22-10-2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn.

[713] Điều 8.

[714] Điều 9 Nghị định số 87/2001/NĐ-CP ngày 21-11-2001 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình.

[715] Điều 149 Bộ luật Hình sự. Quy định tại Điều này được cụ thể hóa trong Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 về việc hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV "Các tội phạm xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của Bộ luật Hình sự năm 1999.

[716] "Thông cáo báo chí của Liên Hợp Quốc.

Chỉ số 113 Pháp luật có xử phạt tội ngoại tình không?

Theo pháp luật của nhiều nước, hành vi ngoại tình/thông dâm được coi là tội phạm khi có yếu tố: a) người đã kết hôn có quan hệ tình dục với một người khác không phải là vợ hoặc chồng của mình; hoặc b) có quan hệ tình dục với một người mà biết rằng người này đã kết hôn với người khác. Ở Việt Nam, loại tội danh này không có quy định trong pháp luật hình sự. Tuy nhiên, pháp luật hình sự Việt Nam có những quy định về tội vi phạm chế độ hôn nhân một vợ một chồng, bao gồm những hành vi ngoại tình và thông dâm. Điều 147 Bộ luật quy định về "tội vi phạm chế độ hôn nhân một vợ một chồng" là "Người nào đang có vợ, có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người khác hoặc người chưa có vợ, chưa có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người mà mình biết rõ là đang có chồng, có vợ gây hậu quả nghiêm trọng hoặc đã bị xử phạt hành chính về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến một năm hoặc phạt tù từ ba tháng đến một năm". Điều 8 Nghị định 87/2001/NĐ-CP ngày 21-11-2001 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình quy định việc xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình coi những hành vi sau là hành vi vi phạm quy định về cấm kết hôn, vi phạm chế độ hôn nhân một vợ, một chồng: "a) Đang có vợ hoặc đang có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người khác nhưng chưa gây hậu quả nghiêm trọng; và b) Chưa có vợ hoặc chưa có chồng mà kết hôn hoặc chung sống như vợ chồng với người mà mình biết rõ là đang có chồng hoặc đang có vợ nhưng chưa gây hậu quả nghiêm trọng". Việc "chung sống với nhau như vợ chồng thường được chứng minh bằng việc họ có con chung, có tài sản chung hoặc được hàng xóm và mọi người trong xã hội coi như vợ chồng...[717] Việc chung sống với nhau như vợ chồng mà làm cho gia đình của một hoặc cả hai bên tan vỡ dẫn đến ly hôn, vợ hoặc chồng, con vì thế mà tự sát... được coi là "hậu quả nghiêm trọng".[718]

Một trong những chỉ trích đối với các quy định pháp luật của nhiều nước trên thế giới về tội ngoại tình/thông dâm đó là các quy định này có ảnh hưởng xấu tới người phu nữ. Cụ thể là trên thực tế xảy ra nhiều vụ án về tội ngoại tình/thông dâm đối với phụ nữ hơn là nam giới do quan niệm của xã hội thường hay tha thứ cho nam giới khi họ có quan hệ tình dục ngoài hôn nhân trong khi lại không chấp nhận phụ nữ có hành vi này. Do đó, cần có nghiên cứu cụ thể hơn về vấn đề này.

Chỉ số 114 Cả hai bên (vợ và chồng) có bình đẳng không trong việc sở hữu, nhận được, quản lý, quản trị, quyền được hưởng và sắp đặt tài sản không?

Điều 58 Hiến pháp quy định "Công dân có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, vốn và tài sản khác trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác; đối với đất được Nhà nước giao sử dụng thì theo quy định tại Điều 17 và Điều 18. Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu hợp pháp và quyền thừa kế của công dân". Tinh thần của Điều này được nhắc lại trong Điều 63 của Hiến pháp như sau: "Công dân nữ và nam có quyền ngang nhau về mọi mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội và gia đình". Về quy định pháp luật chung về quyền tài sản của công dân nữ và nam, xem Chỉ số 105, Phần V.12.3.

Có một số các quy định liên quan tới quyền tài sản của vợ và chồng nhưu sau:

[717] Đoạn 3.1 của Thông tư liên tịch số 01/2002/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 về việc hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV "Các tội phạm xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của Bộ luật Hình sự năm 1999.

[718] Đoạn 3.2.a.

Đại diện cho nhau

Điều 24 Luật Hôn nhân và gia đình đảm bảo việc đại diện cho nhau giữa vợ, chồng như sau: "Vợ chồng có thể uỷ quyền cho nhau xác lập, thực hiện và chấm dứt các giao dịch mà theo quy định của pháp luật phải có sự đồng ý của cả vợ chồng; việc uỷ quyền phải được lập thành văn bản." Bên cạnh đó, Điều 24.1 của Luật cũng quy định khi một trong hai bên mất năng lực hành vi dân sự thì bên kia có thể đại diện cho vợ hoặc chồng nếu có đủ năng lực hành vi dân sự. Quy định này cũng áp dụng đối với trường hợp vợ hoặc chồng có năng lực hành vi dân sự hạn chế.

Trách nhiệm liên đới đối với giao dịch

Điều 25 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng "Vợ hoặc chồng phải chịu trách nhiệm liên đới đối với giao dịch dân sự hợp pháp do một trong hai người thực hiện nhằm đáp ứng nhu cầu sinh hoạt thiết yếu của gia đình."

Tài sản chung của vợ và chồng

Tài sản chung của vợ chồng gồm "tài sản do vợ, chồng tạo ra, thu nhập do lao động, hoạt động sản xuất, kinh doanh và những thu nhập hợp pháp khác của vợ chồng trong thời kỳ hôn nhân; tài sản mà vợ chồng được thừa kế chung hoặc được tặng cho chung và những tài sản khác mà vợ chồng thoả thuận là tài sản chung".[719] Quyền sử dụng đất mà vợ chồng có được sau khi kết hôn là tài sản chung của vợ chồng. Quyền sử dụng đất mà vợ hoặc chồng có được trước khi kết hôn, được thừa kế riêng chỉ là tài sản chung khi vợ chồng có thoả thuận. Luật Hôn nhân và gia đình cũng quy định rằng "Trong trường hợp tài sản thuộc sở hữu chung của vợ chồng mà pháp luật quy định phải đăng ký quyền sở hữu thì trong giấy chứng nhận quyền sở hữu phải ghi tên của cả vợ chồng."[720]

Vợ chồng có quyền và nghĩa vụ ngang nhau về việc chiếm hữu, sử dụng và định đoạt tài sản chung.[721] Tài sản chung của vợ chồng được chi dùng để bảo đảm nhu cầu của gia đình và thực hiện các nghĩa vụ chung của vợ chồng.[722] Những giao dịch lớn liên quan tới tài sản chung, hay nói cách khác là liên quan đến tài sản chung có giá trị lớn hoặc là nguồn sống duy nhất của gia đình phải được vợ chồng thỏa thuận.[723] Việc chia tài sản trong thời kỳ hôn nhân phải lập thành văn bản.[724] Vợ hoặc chồng có thể yêu cầu tòa án giải quyết nếu vợ chồng không tự thỏa thuận được. Về vấn đề này, Luật Bình đẳng giới cũng có các quy định bảo đảm sự bình đẳng giữa vợ và chồng trong việc chiếm hữu tài sản chung và sử dụng nguồn thu nhập chung của vợ chồng và trong việc quyết định những nguồn của gia đình.[725]

Tài sản riêng của vợ, chồng

Vợ, chồng có quyền có tài sản riêng.[726] Vợ, chồng có quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt tài sản riêng của mình.[727] Tuy nhiên, trong trường hợp vợ hoặc chồng không thể tự mình quản

[719] Điều 27.1.

[720] Điều 27.2.

[721] Điều 28.1.

[722] Điều 28.2.

[723] Điều 28.3.

[724] Điều 29.1.

[725] Điều 18.2.

[726] Điều 32.1 Luật Hôn nhân và gia đình.

[727] Điều 33.1.

lý tài sản riêng và cũng không uỷ quyền cho người khác quản lý thì bên kia có quyền quản lý tài sản đó.[728] Luật pháp cũng quy định cụ thể: a) nghĩa vụ riêng về tài sản của mỗi người được thanh toán từ tài sản riêng của người đó; b) tài sản riêng của vợ, chồng cũng được sử dụng vào các nhu cầu thiết yếu của gia đình trong trường hợp tài sản chung không đủ để đáp ứng; và c) trong trường hợp tài sản riêng của vợ hoặc chồng đã được đưa vào sử dụng chung mà hoa lợi, lợi tức từ tài sản riêng đó là nguồn sống duy nhất của gia đình thì việc định đoạt tài sản riêng đó phải được sự thoả thuận của cả vợ chồng.[729]

Tài sản chung của hộ gia đình

Có những quy định pháp luật điều chỉnh vấn đề tài sản chung của hộ gia đình. Điều 106 Bộ luật Dân sự quy định "Hộ gia đình mà các thành viên có tài sản chung, cùng đóng góp công sức để hoạt động kinh tế chung trong sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp hoặc một số lĩnh vực sản xuất, kinh doanh khác do pháp luật quy định là chủ thể tham gia quan hệ dân sự thuộc lĩnh vực này." Theo đó, người chủ hộ gia đình là đại diện của hộ gia đình trong các giao dịch dân sự phục vụ lợi ích chung của hộ gia đình. Cha, mẹ hoặc một thành viên người lớn khác có thể là chủ hộ.[730] Theo quy định tại Điều 110 Bộ luật Dân sự, "Hộ gia đình phải chịu trách nhiệm dân sự về việc thực hiện quyền, nghĩa vụ dân sự do người đại diện của hộ gia đình xác lập, thực hiện nhân danh hộ gia đình. Hộ gia đình phải chịu trách nhiệm bằng tài sản chung của hộ; nếu tài sản chung không đủ thực hiện nghĩa vụ chung của hộ thì các thành viên phải chịu trách nhiệm liên đới bằng tài sản riêng của mình". Trên thực tế, cho dù các quy định này trung tính giới thì chỉ có ¼ số hộ gia đình có phụ nữ là chủ hộ.[731] Số hộ gia đình có phụ nữ là chủ hộ trong số các cặp vợ chồng chiếm tỷ lệ thấp, phản ánh nhận thức định kiến cho thấy nam giới luôn là người chủ gia đình và nam giới là chủ hộ gia đình.

Rõ ràng là về nguyên tắc, bình đẳng hình thức trong lĩnh vực nêu trên đã được các văn bản pháp luật Việt Nam đảm bảo. Tuy nhiên, trên thực tế, các văn bản này cần được hoàn thiện hơn, đặc biệt trong việc nâng cao nhận thức hơn nữa coi phụ nữ là một bên bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và là người chủ gia đình. Cần phải có sự tham gia của cả vợ và chồng vào trong giao dịch liên quan tới bất động sản là tài sản chung và trong trường hợp tên của vợ hoặc chồng không có trong các giao dịch thì phải có thỏa thuận bằng văn bản với bên kia. Một lĩnh vực khác cũng cần phải tập trung vào đó là đảm bảo an toàn thực thi quyền tài sản trong phạm vi gia đình, chẳng hạn cho dù là đại diện của nhau hoặc đã có thỏa thuận giữa vợ và chồng đối với giao dịch liên quan tới tài sản chung hoặc về các vấn đề của gia đình thì việc đại diện hay thỏa thuận đó chỉ là trên giấy tờ vì trên thực tế là không bảo đảm có nơ chốn an toàn cho người vợ trong trường hợp người vợ bị bạo lực gia đình và lại có thể có quýyết định đọc lập mà không sợ hậu quả. Do đó, giải quyết bạo lực gia đình là một vấn đề quan trọng trong việc bảo đảm bình đẳng trong gia đình. Xem phần thảo luận về bạo lực gia đình tại Chỉ số 23 của Phần 1.3.6.

Cần phải ban hành các chiến lược khuyến khích việc đăng ký tên của cả vợ và chồng đối với tài sản chung của họ. Điều này sẽ giúp cho người phụ nữ nhận thức được giá trị khi tài sản đứng tên của mình và hiểu biết về pháp luật bởi những người xung quanh. Các chiến lược

[728] Điều 33.2.

[729] Điều 33.

[730] Điều 107 Bộ luật Dân sự.

[731] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 11.

đó cần tập trung vào: a) những cuộc vận động nâng cao nhận thức pháp luật về giá trị đăng ký tên của vợ và chồng đối với tài sản chung; b) thực hiện trợ giúp pháp lý miễn phí để tư vấn và hỗ trợ việc đăng ký. Xem Chỉ số 105 về giấy giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong Phần V.12.3.

Đối với những cặp vợ chồng để hiểu rõ về mối quan hệ tài sản, cần cố gắng tìm hiểu thêm về cách quản lý, sử dụng, chiếm hữu và phân chia tài sản chung, tài sản cá nhân và tài sản của hộ gia đình một cách bình đẳng và mang tính nhạy cảm về giới. Bằng cách làm này, vợ chồng sẽ hiểu và có được kỹ năng để quản lý và sử dụng bình đẳng tài sản của họ và không bị phân biệt đối xử bất bình đẳng trong việc sử dụng các nguồn kinh tế của gia đình.

Khuyến nghị: Đối với tất cả các giao dịch có liên quan tới bất động sản là tài sản chung, cần có thỏa thuận bằng văn bản giữa hai bên vợ, chồng cho dù tài sản đó có được đăng ký tên của cả vợ và chồng hay không. Điều này đảm bảo sự tham gia của cả vợ và chồng vào trong các giao dịch thực sự về bất động sản.

Cần ban hành những văn bản pháp luật yêu cầu có thêm các cố gắng khuyến khích việc đăng ký tên của cả vợ và chồng đối với tài sản chung dưới những hình thức: a) các chiến dịch nâng cao nhận thức pháp luật về giá trị đăng ký tên của vợ và chồng đối với tài sản chung; b) thực hiện trợ giúp pháp lý miễn phí để tư vấn và hỗ trợ việc đăng ký. Cần nỗ lực giúp cho vợ và chồng hiểu cách quản lý, sử dụng, chiếm hữu và phân chia tài sản chung, tài sản các nhân và tài sản của hộ gia đình một cách bình đẳng và mang tính nhạy cảm về giới, đặc biệt tập trung và kỹ năng quản lý và sử dụng bình đẳng tài sản của họ.

Xem các khuyến nghị về giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại Chỉ số 105 trong Phần V.12.3. về những khuyến nghị về giải quyết bạo lực gia đình tại Chỉ số 23 trong Phần V.1.3.6.

Chỉ số 115 Pháp luật có quy định các quyền và trách nhiệm như nhau đối với nam giới và phụ nữ về số con và khoảng cách giữa các lần sinh không? (bao gồm cả giáo dục và cách thức thực hiện những quyền này)

Ở Việt Nam, quyền và trách nhiệm đối với số lượng con và khoảng cách giữa mỗi lần sinh con được hầu hết quy định trong các văn bản pháp luật về dân số và sức khỏe, đặc biệt về sức khỏe sinh sản và giới tính và về kế hoạch hóa gia đình. Trong số đó, những quy định pháp luật liên quan cụ thể như sau:

Kế hoạch hóa gia đình là nhiệm vụ đối với tất cả mọi người

Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân nhấn mạnh rằng tất cả mọi người có trách nhiệm thực hiện kế hoạch hoá gia đình, có quyền lựa chọn những biện pháp sinh đẻ có kế hoạch.[732] Theo đó, Nhà nước và các cơ quan nhà nước có chính sách, biện pháp khuyến khích và tạo điều kiện cần thiết cho việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình.[733] Các cơ sở y tế, văn hóa và giáo dục, báo chí và những đoàn thể xã hội có nghĩa vụ phải thực hiện giáo dục về dân số và kế hoạch hóa gia đình.[734] Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình quy định một trong những nguyên tắc cơ bản của

[732] Điều 43.1.

[733] Điều 43.2.

[734] Điều 43.

chế độ hôn nhân và gia đình đó là vợ chồng có nghĩa vụ thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình. Pháp lệnh Dân số và Nghị định hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Dân số coi kế hoạch hóa gia đình là nghĩa vụ. Điều 3.1 Pháp lệnh Dân số định nghĩa kế hoạch hóa gia đình là "nỗ lực của Nhà nước, xã hội để mỗi cá nhân, cặp vợ chồng chủ động, tự nguyện quyết định số con, thời gian sinh con và khoảng cách giữa các lần sinh nhằm bảo vệ sức khoẻ, nuôi dạy con có trách nhiệm, phù hợp với chuẩn mực xã hội và điều kiện sống của gia đình."

Các chính sách và biện pháp về kế hoạch hóa gia đình

Điều 9 Pháp lệnh Dân số coi kế hoạch hoá gia đình là biện pháp chủ yếu để điều chỉnh mức sinh góp phần bảo đảm cuộc sống no ấm, bình đẳng, tiến bộ và hạnh phúc. Chiến lược Quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 đề ra mục tiêu duy trì vững chắc xu thế giảm sinh, bảo đảm quyền sinh con và lựa chọn các biện pháp tránh thai có chất lượng của phụ nữ và các cặp vợ chồng, giảm có thai ngoài ý muốn và những tai biến do nạo hút thai.[735] Chiến lược đặt chỉ tiêu tỷ lệ mỗi bà mẹ trong độ tuổi sinh sản có 2 con. Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân quy định rằng mỗi cặp vợ chồng chỉ có từ một đến hai con.[736] Nghị định số 104/2003/NĐ-CP cũng quy định rằng mỗi cặp vợ chồng và cá nhân thực hiện quy mô gia đình ít con, tức là có một hoặc hai con.[737] Nghị quyết số 47-NQ/TW tháng 3-2005 một lần nữa khẳng định chính sách mỗi cặp vợ chồng chỉ có từ một đến hai con. Chính sách này sẽ áp dụng các biện pháp như không tăng lương, hạn chế các ưu đãi trong công việc, thí dụ như cung cấp nhà ở, đối với cán bộ, công chức là đối tượng được hưởng chi phí chăm sóc sức khỏe cao do không tuân thủ chính sách kế hoạch hóa gia đình.[738]

Những biện pháp kế hoạch hóa gia đình đó là: a) vận động và hỗ trợ các cặp vợ chồng và cá nhân tự nguyện, chủ động thực hiện kế hoạch hóa gia đình; b) cung cấp những dịch vụ kế hoạch hóa gia đình an toàn, tiện lợi và hiệu quả trực tiếp cho người dân; c) khuyến khích về tinh thần và vật chất, thực hiện chính sách bảo hiểm để khuyến khích áp dụng kế hoạch hóa gia đình. Những dịch vụ về dân số bao gồm: a) cung cấp thông tin, các phương tiện và sản phẩm phục vụ công tác tuyên truyền, vận động, giáo dục và tư vấn về dân số; b) cung cấp những phương tiện tránh thai; c) dịch vụ chăm sóc sức khoẻ sinh sản và kế hoạch hoá gia đình; d) kiểm tra sức khoẻ trước khi đăng ký kết hôn[739]; e) các dịch vụ nâng cao chất lượng dân số; và f) những dịch vụ dân số khác.[740]

Quy định trên được nhắc lại tại Điều 15 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số. Nghị định này quy định các biện pháp kế hoạch hóa gia đình và chăm sóc sức khỏe sinh sản như sau: a) tuyên truyền, giáo dục

[735] Quyết định 136/QĐ-TTg ngày 28-11-2000 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010.

[736] Điều 43.1.

[737] Điều 17.

[738] Lynellyn Long, Lê Ngọc Hùng, Allison Truitt, Lê Thị Phương Mai và Đặng Nguyên Anh, Các quan hệ giới đang thay đổi trong thời kỳ hậu đổi mới tại Việt Nam, Báo cáo nghiên cứu chính sách về giới và phát triển, Nhóm Nghiên cứu phát triển của Ngân hàng Thế giới/Mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo, tháng 6 năm 2000, tr. 23.

[739] Điều 23 Pháp lệnh Dân số quy định: "Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện cho nam, nữ kiểm tra sức khoẻ trước khi đăng ký kết hôn, xét nghiệm gen đối với người có nguy cơ bị khuyết tật về gen, nhiễm chất độc hoá học; tư vấn về gen di truyền; giúp đỡ về vật chất và tinh thần đối với người bị khuyết tật về gen, nhiễm chất độc hoá học, nhiễm HIV/AIDS...: Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định khi tiết về kiểm tra sức khỏe trước khi đăng ký kết hôn (Điều 2), kiểm tra sức khỏe và bệnh di truyền (Điều 26).

[740] Điều 8 Pháp lệnh Dân số.

cho mọi người dân về chăm sóc sức khoẻ sinh sản và kế hoạch hoá gia đình, đặc biệt tuyên truyền, giáo dục cho người chưa thành niên; b) cung cấp đến tận người dân các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ sinh sản và kế hoạch hoá gia đình đa dạng, chất lượng, thuận tiện, an toàn; c) khuyến khích lợi ích vật chất và tinh thần; d) thực hiện các chính sách xã hội để thúc đẩy việc thực hiện chăm sóc sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình trong nhân dân; e) nâng cao năng lực tổ chức, thực hiện chương trình, dự án, kế hoạch về chăm sóc sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình; và f) phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện chăm sóc sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình.

Tạo điều kiện thuận lợi cho người nghèo và người dân tộc thiểu số

Pháp lệnh Dân số quy định rằng Nhà nước hỗ trợ và tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các chương trình, dự án về kế hoạch hoá gia đình; ưu tiên đối với vùng có điều kiện kinh tế-xã hội đặc biệt khó khăn, vùng có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn, người nghèo, người có hoàn cảnh khó khăn và người chưa đến tuổi thành niên.[741] Quy định này cũng tập trung vào người dân tộc thiểu số.[742]

Biện pháp tránh thai

Các loại hình dịch vụ về kế hoạch hóa gia đình và chăm sóc sức khỏe đó là a) "phân phối dựa trên cơ sở cộng đồng, cung cấp miễn phí, tiếp thị xã hội, bán tự do theo nhu cầu phù hợp với các loại phương tiện tránh thai" và b) "sử dụng đội kỹ thuật lưu động, cơ sở y tế nhà nước và cơ sở y tế tư nhân thực hiện việc cung cấp các dịch vụ kỹ thuật y tế theo quy định của pháp luật".[743] Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định người cung cấp dịch vụ kế hoạch hoá gia đình phải có kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ năng phù hợp với từng biện pháp tránh thai.[744] Người sử dụng biện pháp tránh thai phải tự nguyện sử dụng biện pháp tránh thai và phải có hiểu biết và nhận thức về biện pháp tránh thai.[745]

Giáo dục

Pháp lệnh Dân số và Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ưu tiên quy định về thông tin, giáo dục và truyền thông dân số. Điều 7 Pháp lệnh Dân số quy định rằng thông tin về dân số phải bao gồm: a) kiến thức về dân số, sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình, bình đẳng giới, các bệnh di truyền, những biện pháp nâng cao chất lượng dân số; b) nội dung, biện pháp điều chỉnh quy mô, cơ cấu, nâng cao chất lượng dân số và phân bố dân cư; c) quyền, trách nhiệm của cá nhân và các thành viên gia đình trong việc thực hiện chính sách dân số; và d) những nội dung khác. Nghị định quy định chi tiết các hình thức giáo dục và tư vấn về dân số, sức khoẻ sinh sản và kế hoạch hoá gia đình. Điều 18 Nghị định nêu trên quy định rằng những hình thức trên bao gồm: a) tuyên truyền, vận động trên các phương tiện thông tin đại chúng, mạng Internet; b) tuyên truyền, vận động trực tiếp và tư vấn; và c) tổ chức giảng dạy, học tập trong các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân.

Trách nhiệm

Pháp lệnh Dân số quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và tổ chức trong công tác dân số. Cụ thể, những cơ quan và tổ chức trong phạm vi quyền hạn, nhiệm vụ của mình

[741] Khoản 3, Điều 9.

[742] Điều 15.

[743] Điều 20.

[744] Điều 21.2.

[745] Điều 21.1.

có trách nhiệm: a) lồng ghép các yếu tố dân số trong quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế-xã hội; b) tuyên truyền, vận động thực hiện công tác dân số; c) cung cấp những loại dịch vụ dân số; và d) tổ chức thực hiện pháp luật về dân số trong cơ quan, tổ chức mình.[746] Điều 5 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP cũng quy định về trách nhiệm và cụ thể hóa điểm a) nêu trên. Nghị định cũng quy định rằng người dân phải được hưởng các dịch vụ dân số an toàn, thuận tiện, chất lượng và đa dạng.[747]

Bình đẳng giới trong công tác dân số và kế hoạch hóa gia đình

Pháp luật Dân số quy định những nguyên tắc về công tác dân số, đó là "bảo đảm việc chủ động, tự nguyện, bình đẳng của mỗi cá nhân, gia đình trong kiểm soát sinh sản, chăm sóc sức khoẻ sinh sản, lựa chọn nơi cư trú và thực hiện các biện pháp nâng cao chất lượng dân số".[748] Ngoài ra, Pháp lệnh cũng quy định rằng "Nhà nước có chính sách và biện pháp nhằm loại trừ mọi hình thức phân biệt giới, phân biệt đối xử giữa con trai và con gái, bảo đảm phụ nữ và nam giới có quyền lợi, nghĩa vụ như nhau trong việc xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc và bền vững."[749]

Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Dân số có một điều quy định cụ thể về bình đẳng giới:

Điều 23. Bình đẳng giới

1. Tuyên truyền về bình đẳng giới; xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới tính; tạo điều kiện cho nữ giới chủ động thực hiện chăm sóc sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình và được tiếp cận bình đẳng về giáo dục, đào tạo, nâng cao trình độ mọi mặt và tham gia các hoạt động xã hội; nam giới có trách nhiệm thực hiện kế hoạch hoá gia đình.
2. Loại bỏ mọi sự phân biệt đối xử với trẻ em gái; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của trẻ em gái trong sinh hoạt, khám bệnh, chữa bệnh, học tập, vui chơi giải trí và phát triển toàn diện.

Khoản 3, Điều 18 của Luật Bình đẳng giới cũng quy định về kế hoạch hóa gia đình và quyền bình đẳng giới như sau: "Vợ, chồng bình đẳng với nhau trong việc bàn bạc, quyết định lựa chọn và sử dụng biện pháp kế hoạch hoá gia đình phù hợp...". Nghĩa vụ bình đẳng này cũng được quy định tại Điều 2 Luật Hôn nhân và gia đình mà theo đó vợ, chồng có nghĩa vụ thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hóa gia đình.

Quyền và nghĩa vụ của cá nhân

Pháp lệnh Dân số bảo đảm quyền của công dân liên quan tới công tác dân số gồm quyền được: a) cung cấp thông tin về dân số; b) cung cấp các dịch vụ dân số có chất lượng, thuận tiện, an toàn và được giữ bí mật; c) thực hiện kế hoạch hóa gia đình và lựa chọn những biện pháp chăm sóc sức khoẻ sinh sản.[750] Cũng có những quy định về bảo mật khi đi khám bệnh trong Điều 24 Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân. Luật cũng quy định rằng việc tiến hành phẫu

[746] Điều 5.4.

[747] Điều 5.2.b.

[748] Điều 2.2.

[749] Điều 2.

[750] Điều 4.

thuật chỉ được tiến hành sau khi được sự đồng ý của người bệnh.[751] Điều 10 Pháp lệnh Dân số quy định quyền và nghĩa vụ của cá nhân và các cặp vợ chồng, trong đó những quyền là: a) quyết định về thời gian sinh con, số con và khoảng cách giữa các lần sinh phù hợp với lứa tuổi, tình trạng sức khoẻ, điều kiện học tập, lao động, công tác, thu nhập và nuôi dạy con của cá nhân, cặp vợ chồng trên cơ sở bình đẳng; và b) lựa chọn và sử dụng các biện pháp kế hoạch hoá gia đình.

Ngoài ra, Pháp lệnh quy định về nghĩa vụ của mỗi cặp vợ chồng, cá nhân trong việc sử dụng các biện pháp tránh thai.[752] Pháp lệnh cũng xác định những nghĩa vụ của công dân về công tác dân số gồm: a) thực hiện kế hoạch hoá gia đình và xây dựng quy mô gia đình ít con "no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc và bền vững"; b) "tôn trọng lợi ích của Nhà nước, xã hội, cộng đồng trong việc điều chỉnh quy mô dân số, cơ cấu dân số, phân bố dân cư, nâng cao chất lượng dân số."[753]

Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số cũng nhắc lại các quyền và nghĩa vụ nêu trên. Theo quy định của Nghị định này, "quyền và nghĩa vụ của mỗi cặp vợ chồng, cá nhân không tách rời nhau trong việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình. Mỗi cặp vợ chồng, cá nhân có trách nhiệm thực hiện quyền và phải làm tròn nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước và xã hội."[754]

Các hành vi bị nghiêm cấm

Tất cả các hành vi gây trở ngại việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình bị nghiêm cấm.[755] Đặc biệt Pháp lệnh Dân số nghiêm cấm các hành vi sau đây: a) cản trở, cưỡng bức việc thực hiện kế hoạch hoá gia đình; b) lựa chọn giới tính thai nhi dưới mọi hình thức; c) sản xuất, kinh doanh, nhập khẩu, cung cấp phương tiện tránh thai giả, không bảo đảm tiêu chuẩn chất lượng, quá hạn sử dụng, chưa được phép lưu hành; và d) tuyên truyền, phổ biến hoặc đưa ra những thông tin có nội dung trái với chính sách dân số, truyền thống đạo đức tốt đẹp của dân tộc, có ảnh hưởng xấu đến công tác dân số và đời sống xã hội.[756]

Nghị định số 104/2003/NĐ-CP quy định chi tiết vấn đề này như sau:

Điều 9. Nghiêm cấm các hành vi cản trở, cưỡng bức thực hiện kế hoạch hoá gia đình, bao gồm:

1. Đe dọa, xúc phạm danh dự, nhân phẩm; xâm phạm thân thể người sử dụng biện pháp tránh thai, người sinh toàn con trai hoặc toàn con gái.
2. Ép buộc, áp đặt sử dụng biện pháp tránh thai, mang thai, sinh sớm, sinh dày, sinh nhiều con, sinh con trai, sinh con gái.
3. Gây khó khăn cho người tự nguyện sử dụng biện pháp tránh thai.

Điều 10. Nghiêm cấm các hành vi lựa chọn giới tính thai nhi, bao gồm:

1. Tuyên truyền, phổ biến phương pháp tạo giới tính thai nhi dưới các hình thức: tổ chức nói chuyện, viết, dịch, nhân bản các loại sách, báo, tài liệu, tranh, ảnh, ghi hình, ghi

[751] Điều 28.

[752] Điều 10.

[753] Điều 4.

[754] Điều 17.

[755] Điều 43 Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân.

[756] Điều 7.

âm; tàng trữ, lưu truyền tài liệu, phương tiện và các hình thức tuyên truyền, phổ biến khác về phương pháp tạo giới tính thai nhi.

2. Chẩn đoán để lựa chọn giới tính thai nhi bằng các biện pháp: xác định qua triệu chứng, bắt mạch; xét nghiệm máu, gen, nước ối, tế bào; siêu âm,...
3. Loại bỏ thai nhi vì lý do lựa chọn giới tính bằng các biện pháp phá thai, cung cấp, sử dụng các loại hóa chất, thuốc và các biện pháp khác.

Điều 11. Nghiêm cấm sản xuất, kinh doanh, nhập khẩu và cung cấp một số phương tiện tránh thai, bao gồm:

1. Phương tiện tránh thai không đúng tiêu chuẩn chất lượng và nhãn hiệu hàng hoá theo quy định của pháp luật hiện hành.
2. Phương tiện tránh thai kém chất lượng đã được cơ quan có thẩm quyền kiểm tra chất lượng, kiểm định và kết luận bằng văn bản.
3. Phương tiện tránh thai quá hạn sử dụng ghi trên sản phẩm, bao bì sản phẩm hoặc tuy chưa quá hạn sử dụng ghi trên sản phẩm, bao bì sản phẩm, nhưng đã có thông báo không được tiếp tục sử dụng của cơ quan có thẩm quyền.
4. Phương tiện tránh thai chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép lưu hành ở Việt Nam.

Điều 12. Nghiêm cấm một số hành vi tuyên truyền, phổ biến thông tin về dân số, bao gồm:

1. Tuyên truyền, phổ biến thông tin về dân số trái đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.
2. Tuyên truyền, phổ biến thông tin về dân số không chính xác, sai lệch, gây ảnh hưởng xấu đến việc thực hiện công tác dân số, đời sống xã hội và các lĩnh vực khác.
3. Lợi dụng tuyên truyền, phổ biến thông tin về dân số, sức khoẻ sinh sản, kế hoạch hoá gia đình để phát tán tài liệu, vật phẩm hoặc có các hành vi khác trái với thuần phong, mỹ tục và đạo đức xã hội.

Chiến lược và kế hoạch

Cần rà soát các chiến lược và kế hoạch quốc gia về những quy định cụ thể về quyền quyết định số lượng con và khoảng cách số lần sinh con. Chiến lược Quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 đề ra mục tiêu duy trì vững chắc xu thế giảm sinh, bảo đảm quyền sinh con và lựa chọn các biện pháp tránh thai có chất lượng của phụ nữ và những cặp vợ chồng, giảm có thai ngoài ý muốn và các tai biến do nạo hút thai. Chiến lược này cũng đề cập tới những quyền trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe sinh sản. Mục tiêu 3 (Nâng cao sức khỏe phụ nữ) của Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam tới năm 2010 đề ra các biện pháp do Bộ Y tế tiến hành gồm: a) phối hợp với Ủy ban Dân số, gia đình và trẻ em thường xuyên tiến hành kiểm thanh tra việc thực hiện các dịch vụ y tế và kế hoạch hóa gia đình cấp cơ sở theo chuẩn quốc gia; b) đưa nam giới tham gia vào hoạt động kế hoạch hóa đình và ngăn ngừa các bệnh lây truyền qua đường tình dục; c) tập trung vào các hình thức tư vấn, đối thoại, tiếp xúc trực tiếp với các cặp vợ, chồng ở độ tuổi sinh sản và thanh thiếu niên về tình dục an toàn, kế hoạch hóa gia đình và vệ sinh phòng bệnh. Nghị quyết 11-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 27-4-2007 về công tác phụ nữ trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước cũng chỉ rõ "cần đặc biệt quan tâm tới các lĩnh vực về dân số, kế hoạch hóa

gia đình, y tế, ngăn ngừa và đấu tranh bệnh tật và HIV/AIDS...". Về các quy định pháp luật cụ thể và thảo luận lựa chọn giới tính, xem Chỉ số 90 trong Phần V.9.3.

Nhìn thực tế tại Việt Nam cho thấy rằng người dân có kiến thức cao về kế hoạch hóa gia đình. Tỷ lệ phụ nữ lập gia đình ở độ tuổi 15-49 sử dụng các biện pháp tránh thai là 75,6% trong năm 2003.[757] Sử dụng những biện pháp kế hoạch hóa gia đình cụ thể như sau: 23,2% (ở độ tuổi 15-19); 51,1% (ở độ tuổi 20-24); 71,3% (ở độ tuổi 25-29); 82,1% (ở độ tuổi 30-34); 86,3% (ở độ tuổi 35-39); 84,1% (ở độ tuổi 40-44) và 70,7% (ở độ tuổi 45-49). Điều đáng lưu ý ở đây là phụ nữ ở độ tuổi 15-19 chiếm tỷ lệ thấp nhất. Việc lựa chọn các biện pháp tránh thai còn hạn chế và đặt vòng là biện pháp phổ biến nhất đối với phụ nữ. Trong năm 2002, tỷ lệ phụ nữ kết hôn ở độ tuổi 15-49 sử dụng các biện pháp tránh thai cụ thể như sau: 10,5% dùng thuốc, 56,5% đặt vòng tránh thai, 0,9% tiêm, 0,3% dùng bọt hoặc chất diệt tinh trùng, 8,4% sử dụng bao cao su, 7,2% sử dụng phương pháp triệt sản phụ nữ, 0,5% áp dụng phương pháp triệt sản nam, 15,4% áp dụng phương pháp xuất tinh ngoài âm đạo và 0,4% sử dụng các biện pháp tránh thai khác.[758] Không có số liệu quốc gia về tỷ lệ sử dụng biện pháp tránh thai của phụ nữ chưa lập gia đình.

Không chỉ thiếu thông tin về phụ nữ chưa lập gia đình mà kết quả cuộc nghiên cứu của Ủy ban vì sự tiến bộ phụ nữ Việt Nam năm 2000 cho thấy phần lớn các cuộc vận động về kế hoạch hóa gia đình lại tập trung chủ yếu vào đối tượng là phụ nữ đã lập gia đình.[759] Phụ nữ chưa lập gia đình không được ưu tiên đúng mức. Hầu hết nam giới là người quyết định về việc sử dụng biện pháp tránh thai cho dù họ đã lập gia đình hay chưa lập gia đình nhưng hiếm khi họ là đối tượng của các cuộc vận động hay dịch vụ về phương pháp tránh thai. Cần tuyên truyền thông tin nhiều hơn cho thanh thiếu niên về những vấn đề này, bao gồm vấn đề quan hệ tình dục trước hôn nhân.[760]

Phụ nữ lập gia đình sống ở vùng Tây Bắc và Tây Nguyên có tỷ lệ sử dụng biện pháp tránh thai thấp nhất trong năm 2002, tỷ lệ phụ nữ lập gia đình ở độ tuổi 15-49 lần lượt là 71,23% và 72,23% trong khi tỷ lệ trung bình của quốc gia là 76,85%.[761] Do đó, cần quan tâm hơn và có thêm những can thiệp đối với phụ nữ ở những khu vực này. Xem phần thảo luận và các khuyến nghị tại những chỉ số 85-87 trong Phần V.9.3. Tuy nhiên theo số liệu năm 2002 cho thấy, tỷ lệ phụ nữ đặt vòng tránh thai ở các vùng phía Bắc là vùng châu thổ sông Hồng, Đông Bắc, Tây Bắc và Trung Bắc Bộ, cao nhất lần lượt là 71%, 77,2% và 74,4% do với các khu vực khác là Trung Nam Bộ, Tây Nguyên, Đông Nam và vùng châu thổ sông Mê Kông với tỷ lệ lần lượt là 61,7%, 51%, 48,5% và 57,5%.[762] Điều này cho thấy rằng việc vận động người dân sử dụng các biện pháp tránh thai khác nhau ít thành công ở khu vực phía Bắc.[763]

[757] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 66.

[758] Tổng cục Thống kê và UNICEF, Số liệu Thống kê xã hội ở Việt Nam, Nhà Xuất bản thống kê, Hà Nội, 2004, tr. 17.

[759] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 38.

[760] Lynellyn Long, Lê Ngọc Hùng, Allison Truitt, Lê Thị Phương Mai và Đặng Nguyên Anh, Các quan hệ giới đang thay đổi trong thời kỳ hậu đổi mới tại Việt Nam, Báo cáo nghiên cứu chính sách về giới và phát triển, Nhóm Nghiên cứu phát triển của Ngân hàng Thế giới/Mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo, tháng 6 năm 2000, tr. 25.

[761] Tổng cục Thống kê, Ủy ban Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP), Số liệu giới những năm đầu thế kỷ 21, Nhà Xuất bản phụ nữ, Hà Nội, 2005, tr. 18 và19.

[762] UNFPA, Thực hiện chính sách dân số Việt Nam giai đoạn 2001-2005 dưới góc độ quốc tế, Hà Nội, tháng 4-2006, tr. 9.

[763] Sđd, tr. 8

Do vậy, trên cơ sở thực trạng và mức độ sử dụng các biện pháp tránh thái nêu trên thì cần đảm bảo cho người dân được tiếp cận với hàng loạt những biện pháp tránh thai khác nhau. Mặc dù pháp luật không nghiêm cấm việc tiếp cận các biện pháp tránh thai nào, Chính phủ đã đưa ra một số biện pháp khuyến khích ngươi dân thực hiện triệt sản hoặc đặt vòng tránh thai.[764] Tỷ lệ đặt vòng tránh thai tương đối cao do biện pháp tránh thai hiện đại này là hình thức mà Chính phủ khuyến khích người dân áp dụng trong chiến dịch kế hoạch hóa gia đình. Có một số quy định pháp luật cụ thể khuyến khích nam giới triệt sản dưới hình thức cấp một khoản trợ cấp tương đương 40 cân gạo và miễn lao động công ích trong vòng một năm. Công chức là nam giới được nhận một tháng lương và bảy ngày nghỉ được hưởng lương. Phụ nữ có hai con trở lên được hỗ trợ toàn bộ chi phí triệt sản, được hưởng trợ cấp tương đương 40 cân gạo và miễn lao động công ích cho đến khi hết độ tuổi lao động. Phụ nữ là công chức được hưởng 20 ngày nghỉ có lương. Ngoài ra, để khuyến khích áp dụng biện pháp đặt vòng tránh thai trong một số trường hợp sẽ áp dụng cả hình thức thưởng tiền.[765] Tuy nhiên, thời gian hưởng chế độ khi thực hiện các biện pháp tránh thai giảm xuống còn bảy ngày đối với trường hợp đặt vòng tránh thai và 15 ngày đối với trường hợp triệt sản khi Luật Bảo hiểm xã hội có hiệu lực.[766] Biện pháp thưởng tiền cũng được áp dụng đối với các cơ sở cung cấp biện pháp kế hoạch hóa gia đình khi thực hiện phương pháp phá thai/hút điều hóa kinh nguyệt, đặt vòng tránh thai và triệt sản.[767]

Theo cuộc đánh giá toàn diện gần đây nhất về các vấn đề liên quan tới nạo, phá thai ở Việt Nam do một nhóm chuyên gia trong nước và quốc tế đại diện cho Bộ Y tế, Hội Liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Tổ chức Y tế thế giới (WHO) và Hội đồng Dân số thực hiện vào năm 1999 thì thấy có một số bất cập trong việc cung cấp thông tin và tư vấn về các biện pháp phòng tránh thai.[768]

Sau đây là một số nhận định về thực trạng sử dụng các biện pháp tránh thai và những văn bản pháp luật liên quan:

Trước hết liên quan đến thông tin và giáo dục về dân số và kế hoạch hóa gia đình, danh sách các nội dung thông tin về dân số tuy được quy định tại Điều 7 Nghị định 104/2003/NĐ-CP nhưng vẫn còn rất chung chung. Đề nghị có văn bản hướng dẫn chi tiết về những nội dung thông tin dân số nhằm bảo đảm công tác giáo dục thích hợp trong lĩnh vực này, chẳng hạn kiến thức về bình đẳng giới được quy định trong Nghị định. Tuy nhiên, Nghị định cần cụ thể hóa kiến thức này như sau: a) nâng cao nhận thức về quyền bình đẳng và trách nhiệm của nam giới và phụ nữ khi quyết định số con và khoảng cách số lần sinh con; b) xóa bỏ, thay đổi tập quán văn hóa mang tính phân biệt đối xử có ảnh hưởng tới quyền phụ nữ, bao gồm quyền về sức khỏe sinh sản và giới tính; c) cần có chăm sóc và quan tâm đặc biệt tới người phụ nữ để bảo đảm làm mẹ an toàn; d) những vướng mắc về phương diện văn hóa-xã hội và các phương diện khác làm cản trở các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình, bao gồm những biện pháp tránh thai;

[764] Trung tâm về quyền sức khỏe sinh sản, tr. 217.

[765] Trung tâm về quyền sinh sản, tr. 217 trích dẫn Thông báo liên ngành số 475/MH 107 ngày 10-5-1989 của Sở Y tế và Sở Tài chính thành phố Hồ Chí Minh.

[766] Điều 33 Luật Bảo hiểm xã hội.

[767] Lynellyn Long, Lê Ngọc Hùng, Allison Truitt, Lê Thị Phương Mai và Đặng Nguyên Anh, Các quan hệ giới đang thay đổi trong thời kỳ hậu đổi mới tại Việt Nam, Báo cáo nghiên cứu chính sách về giới và phát triển, Nhóm Nghiên cứu phát triển của Ngân hàng Thế giới/Mạng lưới quản lý kinh tế và giảm nghèo, tháng 6 năm 2000, tr. 23.

[768] Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Báo cáo phân tích tình hình giới ở Việt Nam, 2005, tr. 38.

e) phòng ngừa mang thai sớm và ngoài ý muốn; f) thông tin về hoạt động quan hệ tình dục sớm. Cần giáo dục và truyền thông nhằm thay đổi hành vi về kế hoạch hóa gia đình đối với nam giới, bao gồm việc sử dụng các biện pháp tránh thai của họ.

Cần có những hướng dẫn cụ thể về việc đưa thông tin dân số vào trong chương trình hệ thống giáo dục quốc gia, qua đó giúp thanh thiếu niên nắm được thông tin. Cần có phương thức thống nhất và mang tính hệ thống để đưa thông tin dân số vào trong chương trình giảng dạy nhằm đảm bảo việc thi hành các quy định pháp luật hiện hành. Những phương thức này bao gồm chỉnh sửa sách giáo khoa, đào tạo giáo viên và sửa đổi tài liệu giảng dạy. Cần có hướng dẫn cụ thể về những loại thông tin nào sẽ được đưa vào giảng dạy tại trường theo các cấp học. Ngoài việc đảm bảo thi hành các quy định pháp luật về thông tin trong hệ thống giáo dục quốc gia thì có những biện pháp giám sát việc tuân thủ các quy định này ngay từ ban đầu sẽ dễ dàng hơn.

Về biện pháp tránh thai, các văn bản pháp luật của Việt Nam có một số những quy định cụ thể về vấn đề này. Các quy định này đảm bảo cung cấp những biện pháp tránh thai khác nhau cũng như nhấn mạnh tới việc sử dụng tự nguyện các biện pháp này và bởi những người sử dụng có hiểu biết. Các quy định pháp luật cũng có quy định bảo đảm cung cấp những dịch vụ kế hoạch hóa gia đình an toàn, thuận tiện và chất lượng. Tuy nhiên, tỷ lệ đặt vòng tránh thai vẫn còn cao cho thấy đây là hình thức tránh thai được tập trung nhiều nhất. Cũng có một vài văn bản pháp luật quy định về việc khuyến khích đặt vòng tránh thai và áp dụng phương pháp triệt sản cũng như khuyến khích các cơ sở cung cấp những phương pháp này, thậm trí cả việc nạo, phá thai. Do đó, cần rà soát lại những biện pháp khuyến khích này theo hướng bảo đảm cho phụ nữ tiếp cận được với các biện pháp tránh thai khác nhau. Về mặt này, cần có các quy định mang tính bắt buộc về việc cung cấp những biện pháp tránh thai khác nhau. Song song với nó, cần có hướng dẫn cụ thể cho các cơ sở y tế về cung cấp thông tin và tư vấn cho người sử dụng về mặt lợi, hạn chế, rủi ro và tác dụng phụ của những biện pháp tránh thai khác nhau cũng như tư vấn cho người sử dụng về biện pháp tránh thai phù hợp nhất với nhu cầu của họ.

Chúng tôi cũng khuyến nghị có hướng dẫn nhằm bảo đảm rằng trước khi áp dụng biện pháp triệt sản phải có sự đồng ý của người sử dụng biện pháp triệt sản và họ được có đủ thông tin và hiểu biết. Người triệt sản phải ký vào văn bản thể hiện: a) người đó đồng ý áp dụng biện pháp triệt sản; b) hiểu rằng biện pháp này không thể thay đổi lại được; c) họ có quyền đồng ý trước khi áp dụng biện pháp triệt sản; d) bác sĩ hoặc cơ sơ y tế đã giải thích đầy đủ về lợi ích, hạn chế, hậu quả và rủi ro của việc áp dụng biện pháp triệt áp cho người bệnh bằng ngôn ngữ mà người bệnh hiểu được.

Chính sách hạn chế quy mô gia đình và việc khuyến khích hay hạn chế tuân thủ hoặc vi phạm chính sách này phải được rà soát, đặc biệt dưới ánh sáng của Điều 16 (1.e) của Công ước CEDAW là phụ nữ có cùng quyền bình đẳng trong việc tự do quyết định về số lượng con và khoảng cách số lần sinh con được khẳng định lại trong một số văn kiện quốc tế. Cho dù trong một số trường hợp, các quy định pháp luật chỉ được diễn tả trong ngôn ngữ của việc khuyến khích hạn chế quy mô gia đình và chế tài đối với những người không tuân thủ quy định về quy mô gia đình này. Từ cách nhìn này, quyền của người dân không được bảo đảm do họ sẽ bị xử phạt khi thực hiện quyền của mình

Những biện pháp khuyến khích về tinh thần và vật chất đối với các cơ sơ y tế thực hiện việc nạo, phá thai, đặt vòng tránh thai hoặc triệt sản cần được bãi bỏ nhằm đảm bảo việc tư

vấn về các phương pháp tránh thai phù hợp theo nhu cầu của người bệnh. Cần giám sát liệu các biện pháp khuyến khích của Nhà nước đối với những người áp dụng biện pháp triệt sản, đặt vòng tránh thai hoặc tuân thủ chính sách về quy mô gia đình có phân phân biệt đối xử hoặc đã phân biệt đối xử đối với phụ nữ hoặc cặp vợ, chồng không áp dụng các biện pháp tránh thai nêu trên hoặc đã vượt quá quy mô gia đình cho phép từ một hoặc hai con. Cần sửa đổi các chính sách này để bảo đảm người dân có quyền quyết định số lượng con và khoảng cách số lần sinh con mà không bị hạn chế hoặc xử phạt.

Cần ban hành các quy định pháp luật về sử dụng biện pháp tránh thai khẩn cấp hoặc sử dụng hóc môn sau vài ngày kể từ khi có quan hệ tình dục không áp dụng biện pháp bảo vệ để ngăn ngừa việc có thai, đặc biệt ngay lập tức với nạn nhân của các vụ hiếp dâm hoặc cưỡng hiếp. Trong trường hợp này, những biện pháp tránh thai khẩn cấp phải sẵn có tại các cơ sở y tế nhà nước. Cần có quy định bắt buộc đối với những cơ quan nhà nước khi tiếp nhận trình báo của phụ nữ về tội phạm nêu trên phải thông báo cho họ về quyền được áp dụng các biện pháp tránh thai khẩn cấp và tư vấn cho họ đến những cơ sở y tế phù hợp. Các cơ sở y tế cần cung cấp thông tin và tư vấn đầy đủ cho nạn nhân và chỉ áp dụng biện pháp tránh thai khẩn cấp sau khi có sự đồng ý của họ.

Ngoài không phân biệt đối xử trên cơ sở giới, phải bảo đảm không phân biệt đối xử cụ thể về tiếp cận các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình, đặc biệt những biện pháp tránh thai trên cơ sở quốc tịch, dân tộc và vị thế kinh tế-xã hội. Việc bảo đảm này sẽ giúp cho nhóm phụ nữ thiệt thòi như phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ nghèo hoặc phụ nữ nông thôn được quyền tiếp cận bình đẳng các dịch vụ nêu trên.

Cuối cùng, cần coi phụ nữ chưa lập gia đình cũng là đối tượng thụ hưởng những dịch vụ kế hoạch hóa gia đình mà không được phân biệt đối xử với lý do là họ chưa lập gia đình. Các văn bản pháp luật về dân số và kế hoạch hóa gia đình cần có quy định như vậy để bảo đảm người phụ nữ chưa lập gia đình không bị phân biệt đối xử và tạo nhận thức cho những cơ quan thực hiện về việc coi phụ nữ chưa lập gia đình là đối tượng trong công việc của các cơ quan này.

Khuyến nghị: Với tinh thần trên, cần có các biện pháp liên quan tới giáo dục và thông tin về dân số và kế hoạch hóa gia đình như sau: a) có hướng dẫn cụ thể bảo đảm việc giáo dục phù hợp về các vấn đề nêu trên. Chẳng hạn liên quan đến bình đẳng giới, cần quy định những thông tin thực tế về quyền bình đẳng giới ngoài các nội dung cơ bản, nên bao gồm: i) nâng cao nhận thức về những quyền bình đẳng và trách nhiệm của nam và nữ khi quyết định số con và khoảng cách sinh con, ii) xóa bỏ, thay đổi các tập quán văn hóa phân biệt đối xử có ảnh hưởng tới quyền phụ nữ, bao gồm quyền sức khỏe sinh sản và tính dục, iii) cần chăm sóc và quan tâm đặc biệt tới người phụ nữ để bảo đảm làm mẹ an toàn, iv) những vướng mắc về phương diện văn hóa-xã hội và các phương diện khác gây cản trở cho những dịch vụ kế hoạch hóa gia đình, bao gồm các biện pháp tránh thai, v) mang thai sớm và ngoài ý muốn, vi) hoạt động tình dục sớm; b) giáo dục và truyền thống nhằm thay đổi hành vi về kế hoạch hóa gia đình đối với nam giới, bao gồm việc sử dụng các biện pháp tránh thai; và c) hướng dẫn cụ thể về việc đưa thông tin dân số vào trong chương trình hệ thống giáo dục quốc gia một cách nhất quán và hệ thống, bao gồm việc thống nhất và rà soát thường xuyên chương trình giảng dạy, biên soạn lại sách giáo khoa, tài liệu giảng dạy của giáo viên, hướng dẫn về loại thông tin nào sẽ được đưa vào giảng dạy tại trường theo các cấp/năm học.

Sau đây là các khuyến nghị liên quan tới việc áp dụng những biện pháp tránh thai: a) tiếp cận các biện pháp tránh thai khác nhau cần được coi là một trong những quyền liên quan tới công tác dân số và kế hoạch hóa gia đình và phải được bảo đảm theo trên cơ sở các quyền được quy định tại Điều 4 và Điều 10 Pháp lệnh Dân số, Điều 17 Nghị định 104/2003/NĐ-CP; b) cần có hướng dẫn cụ thể đối với những cơ sở y tế trong việc cung cấp thông tin và tư vấn cho người sử dụng về mặt lợi, hạn chế, rủi ro và tác dụng phụ của các biện pháp tránh thai cũng như tư vấn cho người sử dụng về biện pháp tránh thai phù hợp nhất với nhu cầu của họ. Phải bảo đảm rằng trước khi áp dụng biện pháp triệt sản phải có sự đồng ý của người sử dụng biện pháp triệt sản, bao gồm việc bệnh nhân phải ký vào văn bản thể hiện ý chí rằng i) người triệt sản đồng ý áp dụng biện pháp triệt sản; ii) người triệt sản hiểu rằng biện pháp này không thể thay đổi lại được; iii) bệnh nhân có quyền đồng ý trước khi áp dụng biện pháp triệt sản; iv) bác sĩ hoặc cơ sơ y tế đã giải thích đầy đủ về lợi ích, hạn chế, hậu quả và rủi ro của việc áp dụng biện pháp triệt áp cho người triệt sản bằng ngôn ngữ mà họ hiểu được; c) rà soát biện pháp khuyến khích về tinh thần và vật chất trong các văn bản pháp luật về việc sử dụng những biện pháp tránh thai đặc thù. Cần giám sát liệu các biện pháp khuyến khích của Nhà nước có thể gây phân biệt đối xử hoặc đã phân biệt đối xử đối với phụ nữ hoặc cặp vợ, chồng không áp dụng những biện pháp tránh thai nêu trên; d) cần ban hành các quy định pháp luật về sử dụng biện pháp tránh thai khẩn cấp hoặc sử dụng hóc môn sau vài ngày kể từ khi có quan hệ tình dục không áp dụng biện pháp bảo vệ để ngăn ngừa việc có thai, đặc biệt được tiếp cận ngay lập tức đối với nạn nhân của các vụ hiếp dâm hoặc cưỡng hiếp. Trong những trường hợp như vậy, cơ sở y tế nhà nước cần cung cấp biện pháp tránh thai khẩn cấp cho các đối tượng này. Cần có quy định bắt buộc đối với các cơ quan nhà nước khi tiếp nhận trình báo của phụ nữ về các tội phạm nêu trên phải thông báo cho họ về quyền được áp dụng biện pháp tránh thai khẩn cấp và tư vấn cho họ đến những cơ sở y tế phù hợp. Các cơ sở y tế phải cung cấp thông tin và tư vấn đầy đủ cho nạn nhân và chỉ áp dụng biện pháp tránh thai khẩn cấp khi có sự đồng ý của họ. Cũng cần tăng cường giám sát và đánh giá hoạt động này, đặc biệt là chất lượng của các dịch vụ.

Đối với các khuyến nghị về lựa chọn giới tính, xem Chỉ số 90 trong Phần V.9.3.

Chính sách hạn chế quy mô gia đình từ một hoặc hai con và việc khuyến khích tuân thủ hoặc áp dụng chế tài đối với việc vi phạm chính sách này phải được bãi bỏ do các chính sách và biện pháp nêu trên lại áp dụng các chế tài trực tiếp hay gián tiếp với việc thực hiện hợp pháp một quyền. Về chính sách này, cần thực hiện thông tin và giáo dục, đặc biệt hoạt động truyền thông nhằm thay đổi hành vi, để đảm bảo một chính sách dân số bền vững hơn là chính sách hiện hành do Chính phủ đặt ra.

Ngoài việc bảo đảm quyền bình đẳng giới, cần bảo đảm không có phân biệt đối xử trong việc tiếp cận các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình, đặc biệt là những biện pháp tránh thai trên cơ sở bảo đảm bảo cho nhóm phụ nữ thiệt thòi, như phụ nữ dân tộc thiểu số, phụ nữ nghèo và phụ nữ nông thôn.

Phải nâng cao chất lượng dữ liệu và thông tin dân số, đặc biệt về việc tiếp cận của các nhóm đối tượng phụ nữ khác nhau ngoài nhóm phụ nữ đã lập gia đình. Vấn đề này phải được quy định cụ thể trong tất cả các văn bản pháp luật mà theo đó phụ nữ chưa lập gia đình phải được tiếp cận tất cả những dịch vụ kế hoạch hóa gia đình. Cần nghiêm cấm rõ ràng hành vi phân biệt đối xử đối với phụ nữ chưa lập gia đình với lý do họ chưa lập gia đình.

Chỉ số 116 Pháp luật có quy định quyền sở hữu tài sản của nam giới và phụ nữ sống cùng nhau mà không kết hôn (sống chung trên thực tế) là ngang nhau không?

Không có quy định cụ thể về quan hệ tài sản của những cặp sống chung với nhau như vợ, chồng mà không đăng kí kết hôn trong các văn bản pháp luật Việt Nam. Tuy nhiên, một số quy định pháp luật có thể áp dụng trong một số trường hợp sống chung với nhau như vợ, chồng mà không đăng ký kết hôn hoặc hôn nhân của họ là không hợp pháp như Điều 11 Luật Hôn nhân và gia đình quy định rằng nam, nữ không đăng ký kết hôn mà sống với nhau như vợ chồng thì không được pháp luật công nhận là vợ chồng.

Trong một số trường hợp cụ thể, Điều 17 Luật Hôn nhân và gia đình có thể được áp dụng. Điều 17 quy định các trường hợp hủy hôn nhân trái pháp luật. Trong những trường hợp này, tài sản của vợ và chồng được giải quyết theo nguyên tắc tài sản của ai thì vẫn thuộc về người đó và tài sản chung được chia theo thỏa thuận của các bên. Nếu không thỏa thuận được thì có thể yêu cầu tòa án giải quyết, có tính đến công sức đóng góp của mỗi bên cũng như ưu tiên bảo vệ quyền lợi chính đáng của phụ nữ và con. Tuy nhiên, công sức đóng góp của mỗi bên lại không được quy định cụ thể hơn để xem xét sự đóng góp của mỗi bên.

Trong trường hợp kết hôn hợp pháp, quan hệ tài sản trong thời kỳ hôn nhân được quy định cụ thể (xem Chỉ số 114 về quy định pháp luật). Trong trường hợp ly dị, việc phân chia tài sản do các bên thỏa thuận; nếu không thỏa thuận được thì có thể yêu cầu tòa án giải quyết trên nguyên tắc chia đôi tài sản chung có tính đến đóng góp của mỗi bên. Lao động của vợ, chồng trong gia đình được coi như là lao động có thu nhập.[769]

Nếu không có quy định cụ thể điều chỉnh trường hợp sống với nhau như vợ, chồng mà không đăng ký kết hôn, việc sinh đẻ của người phụ nữ trong quan hệ này, bao gồm việc chăm sóc gia đình, làm công việc nội trợ... sẽ không được tính đến. Do đó, một trong những lý do chính tại sao cần đặc biệt quan tâm đến trường hợp sống chung với nhau như vợ, chồng đó là để bảo vệ đóng góp của người phụ nữ hay "người vợ" trong quan hệ mà họ bị yếu thế trong việc thương lượng do địa vị phụ thuộc của họ trong gia đình và xã hội. Vì vậy, trong trường hợp sống với nhau như vợ không đăng ký kết hôn, người phụ nữ bị yếu thế hơn so với "người chồng" trong việc đòi các quyền lợi cho mình, kể cả các vấn đề về quyền tài sản và đăng ký kết hôn.

Khuyến nghị: Cần quy định cụ thể đối với các trường hợp sống với nhau như vợ chồng trên thực tế. Để định nghĩa được cụ thể "thế nào là những trường hợp sống với nhau như vợ chồng không có hôn nhân" trong các văn bản pháp luật thì chỉ nên bao

[769] Điều 95 Luật Hôn nhân và gia đình.

gồm các trường hợp sống với nhau như vợ chồng không có hôn nhân nếu: a) người nam giới và phụ nữ có năng lực để kết hôn với nhau, b) chỉ sống với người kia như vợ, chồng, c) hai người chưa kết hôn hoặc hôn nhân trước kia là trái pháp luật. Cần quy định trong trường hợp không chứng minh được đó tài sản hình thành trong thời gian họ chung sống với nhau thì tài sản đó phải được coi tài sản là có được nhờ nỗ lực của các bên và do đó thuộc quyền sở hữu chung của các bên. Về mặt này, giống như trong quan hệ hôn nhân hợp pháp, cần coi đóng góp của mỗi bên, việc sinh đẻ của người phụ nữ, bao gồm việc chăm sóc gia đình, làm công việc nội trợ là lao động tạo ra thu nhập.

Chỉ số 117 Phụ nữ và nam giới có quyền thừa kế tài sản ngang nhau không?

Khoản 1 Điều 676 của Bộ luật Dân sự quy định những ai là người thừa kế theo pháp luật:

Điều 676: Người thừa kế theo pháp luật

1. Những người thừa kế theo pháp luật được quy định theo thứ tự sau đây:

a) Hàng thừa kế thứ nhất gồm: vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ, cha nuôi, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi của người chết;

b) Hàng thừa kế thứ hai gồm: ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại, anh ruột, chị ruột, em ruột của người chết; cháu ruột của người chết mà người chết là ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại;

c) Hàng thừa kế thứ ba gồm: cụ nội, cụ ngoại của người chết; bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, dì ruột của người chết; cháu ruột của người chết mà người chết là bác ruột, chú ruột, cậu ruột, cô ruột, dì ruột, chắt ruột của người chết mà người chết là cụ nội, cụ ngoại.

Khoản 2 Điều 676 của Bộ luật Dân sự quy định: "Những người thừa kế cùng hàng được hưởng phần di sản bằng nhau". Khoản 1 Điều 376 quy định rõ rằng phụ nữ và nam giới có quan hệ như nhau với người để lại thừa kế sẽ thuộc cùng hàng thừa kế. Không có phân biệt hay thay đổi hàng thừa kế vì lý do giới tính. Khoản 3 Điều 676 quy nhấn mạnh "những người ở hàng thừa kế sau chỉ được hưởng thừa kế nếu không có ai ở hàng thừa kế trước do đã chết, không có quyền hưởng di sản, bị truất quyền hưởng di sản hoặc từ chối nhận di sản."

Luật Hôn nhân và gia đình cũng nhấn mạnh tới quyền bình đẳng của vơ, chồng trong việc thừa kế tài sản của nhau theo quy định của pháp luật về thừa kế. Nghị định số 32/2002/NĐ-CP quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số quy định danh mục phong tục, tập quán "lạc hậu" mang tính gia trưởng là: a) khi người chồng chết, người vợ goá không có quyền hưởng phần di sản của người chồng quá cố để lại. Nếu người vợ góa tái hôn với người khác thì không được hưởng và mang đi bất cứ tài sản gì; b) chỉ con trai có quyền còn hưởng phần di sản của người cha quá cố để lại.[770] Tuy nhiên, các tập tục lạc hậu này cũng áp dụng đối với chế độ mẫu hệ mà theo đó người chồng góa vợ và con trai cũng không có quyền hưởng phần di sản của người vợ hoặc cha mẹ quá cố để lại.[771] Tất cả những phong tục, tập quán lạc hậu này mà Luật Hôn nhân và gia đình nêu ra phải được vận động xóa bỏ.

[770] Phụ lục B của Nghị định số 32/2002/NĐ-CP quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số.

[771] Phụ lục B.

Cũng có một số trường hợp cha me muốn con trai của mình là người thừa kế tài sản, đặc biệt là bất động sản vì họ tin rằng con trai họ sẽ chăm sóc họ cũng như vợ và con của mình trong khi con gái sẽ kết hôn và đi về nhà chồng sinh sống.

Do các quan niệm nêu trên, những quy định của Bộ luật Dân sự nhìn bề ngoài có vẻ trung tính về giới song có thể dẫn đến việc phân biệt đối xử đối với phụ nữ và trẻ em gái. Theo các quy định của Bộ luật Dân sự, người để lại di sản thừa kế có quyền tự do lựa chọn người thừa kế của mình. Chính điều này có thể khiến cho con gái hoặc chị, em gái của người để lại di sản thừa kế có thể bị mất quyền thừa kế do người để lại thừa kế lại thích con trai và anh, em trai hơn. Tương tự như vậy, những quy định ưu tiên việc phân chia di sản theo di chúc được lập thành văn bản (khoản 1 Điều 684 của Bộ luật Dân sự) so với theo ý chí của người để lại thừa kế hoặc thừa kế theo pháp luật có và các quy định tại Điều 676 có thể dẫn tới việc quyền bình đẳng về thừa kế của phụ nữ không được bảo đảm.

Cho dù mỗi người đều có quyền tự do định đoạt tài sản của mình sau khi chết cho người mà mình mong muốn, quyền này nên được hạn chế sao cho không gây phân biệt đối xử trên cơ sở giới. Cần nghiên cứu kỹ về vấn đề để tìm ra những tác động tiêu cực của việc phân biệt đối xử gián tiếp này. Nếu các tác động tiêu cực này trái với quy định của pháp luật, đặc biệt là do phong tục hoặc suy nghĩ mang tính phân biệt đối xử, thì cần có những quy định về việc thừa kề theo hướng dành một phần nhất định di sản của người để lại thừa kế cho những người được thừa kế bắt buộc mà không bị ảnh hưởng bởi bất kỳ lý do nào hoặc bởi di chúc bằng văn bản của người để lại thừa kế và đưa ra một số các biện pháp bảo vệ như tư vấn pháp luật về quyền của người phụ nữ và hậu quả của viện từ chối phần di sản mà người phụ nữ nhận được với tư cách là người thừa kế bắt buộc. Bằng cách này sẽ giải quyết được các định kiến về giới của người để lại di chúc cũng như họ hàng của họ và những người thừa kế khác muốn gây áp lực đối với phụ nữ để họ từ bỏ quyền thừa kế hợp pháp của mình.

Việc quy định người thừa kế bắt buộc và dành một phần di sản thừa kế để bảo vệ nhóm người thừa kế cụ thể hoàn toàn không xa lạ gì đối với pháp luật về thừa kế của Việt Nam. Điều 669 Bộ luật Dân sự quy định về "người thừa kế không phụ thuộc vào nội dung di chúc" và theo quy định này, người chưa thành niên, cha, mẹ, vợ, chồng và con đã thành niên mà không có khả năng lao động được hưởng phần di sản bằng hai phần ba suất của một người thừa kế theo pháp luật, nếu di sản thừa kế được chia theo pháp luật, trong trường hợp họ không được người lập di chúc cho hưởng di sản hoặc chỉ định cho hưởng phần di sản ít hơn hai phần ba suất đó, trừ khi họ là những người từ chối nhận di sản theo quy định tại Điều 642 Bộ luật Dân sự. Đề nghị sử dụng quy định tại Điều 676 làm cơ sở cho việc xây dựng các quy định về người thừa kế bắt buộc và hàng thừa kế. Ngoài ra, pháp luật thừa kế cùng phải cần lưu ý tới việc bán tài sản hoặc tặng tài sản cho người thừa kế là nam giới vì bằng cách này sẽ tước đi di sản thừa kế khỏi người phụ nữ và trẻ em gái.

Khuyến nghị: Cần nghiên cứu cụ thể về các tác động tiêu cực của việc phân biệt đối xử liên quan tới quyền thừa kế, đặc biệt là về số lượng phụ nữ và trẻ em gái không nhận được di sản thừa kế so với nam giới hoặc trẻ em trai có cùng quan hệ với người để lại thừa kế, do lựa chọn của người để lại di sản thừa kế bằng di chúc bằng văn bản hoặc bằng các hình thức khác ngăn cản quyền thừa kế bình đẳng, thí dụ bán hoặc tặng cho di sản thừa kế. Chúng tôi khuyến nghị xây dựng các quy định về dành một phần di sản thừa kế cho những người thừa kế bắt buộc mà không bị ảnh hưởng bởi bất kỳ lý do nào hoặc bởi di chúc bằng văn bản của người để lại thừa kế và đưa ra một số biện pháp bảo vệ như tư vấn pháp luật về quyền của người phụ nữ và hậu quả của việc từ chối phần di sản mà người phụ nữ nhận được. Hệ thống này phải có quy định về thu hồi tài sản trong khối di sản trong trường hợp bán hoặc tặng cho tài sản đó cho người thừa kế là nam giới như một hình thức tước phần di sản thừa kế khỏi người phụ nữ và trẻ em gái.

VI. KẾT LUẬN

Do giới là vấn đề xuyên suốt liên quan đến tất cả các ngành và lĩnh vực nên cải cách pháp luật hướng tới mục tiêu bình đẳng giới là một quá trình đầy thách thức. Công trình nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật này sẽ có những đóng góp nhất định vào quá trình trên. Hy vọng các khuyến nghị trong công trình này không chỉ trước mắt hỗ trợ công tác cải cách pháp luật mà còn hỗ trợ cả một quá trình phân tích, theo dõi, đánh giá, sửa đổi, bổ sung và xây dựng văn bản pháp luật nhằm hướng tới mục tiêu đảm bảo những văn bản pháp luật này phù hợp với các chuẩn mực quốc tế về bình đẳng giới.

Rõ ràng là để đạt được mục tiêu bình đẳng giới hay nói cách khác để phấn đấu mục tiêu này, cần phải có các biện pháp mang tính toàn diện. Điều này luôn được Uỷ ban CEDAW nhấn mạnh trong các văn kiện của Uỷ ban. Rà soát và cải cách các văn bản pháp luật chỉ là một trong hàng loạt những biện pháp và nghĩa vụ cần được tiến hành để bảo đảm bình đẳng và xoá bỏ phân biệt đối xử. Cải cách pháp luật tự thân nó không mang lại kết quả nếu không có các biện pháp cụ thể khác như giáo dục và nâng cao nhận thức, các can thiệp về kinh tế, hỗ trợ y tế và tâm lý, những dịch vụ về tâm lí-xã hội. Các biện pháp nêu trên phải được tiến hành dưới nhiều hình thức, qua đó bổ sung cho nhau để phù hợp với nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ, thúc đẩy và hoàn thành các quyền bình đẳng theo CEDAW .

Cuối cùng, điều đáng lưu tâm ở đây là để thực hiện các khuyến nghị đã nêu, cần phải có cam kết từ phía lãnh đạo chính trị và sự tham gia của rộng rãi của mọi công dân có hiểu biết, đa dạng và nhạy cảm giới. Đó là những điều cấn thiết cho công cuộc cải cách pháp luật trở thành hiện thực và mang tính bền vững. Sự tham gia hiệu quả của phụ nữ như là một bộ phận của xã hội vào công cuộc cải cách pháp luật phải luôn được công nhận. Để có khả năng kiên trì tiến bộ phấn đấu hướng tới mục tiêu bình đẳng giới thì cần đòi hỏi ý chí kiên định và hỗ trợ liên tục từ phía Nhà nước và người dân.

Phụ lục I:

DANH MỤC 150 CHỈ SỐ

(Tổng số 117 chỉ số chính và 33 chỉ số phụ CEDAW)

V. 1 NHỮNG CÔNG VIỆC CHUNG ĐỂ XOÁ BỎ PHÂN BIỆT ĐỐI XỬ VÀ BẢO ĐẢM BÌNH ĐẲNG
(Các điều 1-3 của CEDAW)

V.1.2.1 Đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử

Chỉ số 1 Trong Hiến pháp hay trong các văn bản pháp luật có sự đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử trên cơ sở giới hay giới tính không?

Chỉ số 2 Có định nghĩa về bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ/bình đẳng giới và định nghĩa này có tương thích với bình đẳng thực chất không?

Chỉ số 3 Có định nghĩa không về phân biệt đối xử/không phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính và định nghĩa này có tương thích với Điều 1 của CEDAW không?

Chỉ số 4 Các văn bản pháp luật có giải quyết không sự giao thoa giữa các cơ sở phân biệt đối xử khác với phân biệt đối xử về giới không? (như sự phân biệt đối xử trên cơ sở sắc tộc, tàn tật, tuổi tác, khuynh hướng tình dục)?

V.1.2.2 Cấm phân biệt đối xử

Chỉ số 5 Có quy định pháp luật không về việc cấm rõ ràng nạn phân biệt đối xử giới do các cơ quan công quyền gây ra?

Chỉ số 6 Có quy định pháp luật cấm phân biệt đối xử do cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức gây ra không?

Chỉ số 7 Có những chế tài nào hiện có cho các hành động cố ý hay không làm gì mà dẫn tới phân biệt đối xử không? Có những chế tài nặng hơn không nếu hành vi phân biệt đối xử do quan chức nhà nước gây ra?

Chỉ số 8 Có quy định pháp luật không về cấm phân biệt đối xử giới do người nước ngoài và các thực thể do người nước ngoài sở hữu và/hay kiểm soát gây ra?

V.1.2.3 Bảo vệ pháp lý với phụ nữ

Chỉ số 9 Có quyền được bồi thường không trong những trường hợp bị phân biệt đối xử?

Chỉ số 10 Những thủ tục hành chính, dân sự và hình sự hiện tại có khả năng giải quyết thỏa đáng các trường hợp bị phân biệt đối xử không? Có các văn bản pháp luật quy định hướng dẫn cụ thể trong việc xử lý những trường hợp bị phân biệt đối xử không?

Chỉ số 11 Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý cho các trường hợp bị phân biệt đối xử giới không? Có sự đảm bảo trợ giúp pháp lý cho phụ nữ không?

Chỉ số 12 Có hòa giải, dàn xếp hay thương lượng không theo yêu cầu của pháp luật để giải quyết những tranh chấp trong tất cả các trường hợp?

Chỉ số 13 Việc bảo vệ chống phân biệt đối xử giới có mở rộng đến người nước ngoài không?

V.1.2.4 Các thiết chế, cơ chế thực hiện và theo dõi

Chỉ số 14 Có cơ quan chuyên trách nào không để chịu trách nhiệm điều phối các biện pháp để đạt bình đẳng giới hay quyền con người của phụ nữ? Cơ quan đó có được trao chức năng, quyền lực và nguồn lực thích hợp không để có thể thúc đẩy bình đẳng giới và bảo vệ quyền con người của phụ nữ không?

Chỉ số 15 Có không những văn bản quy phạm pháp luật quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước khác nhau (dù là lập pháp, hành pháp, tư pháp hay hành chính) để đưa bình đẳng giới vào những hoạt động của các cơ quan đó?

Chỉ số 16 Có không các văn bản pháp luật yêu cầu thu thập một cách hệ thống và phân tích dữ liệu phân chia theo giới, theo dõi tác động của các can thiệp cũng như những xu hướng hoặc tiến trình liên quan đến bình đẳng giới?

Chỉ số 17 Pháp luật có yêu cầu các chiến lược và kế hoạch được đặt ra để đảm bảo cho sự thúc đẩy và bảo vệ bình đẳng giới không?

Chỉ số 18 Có không các tổ chức, dù của nhà nước hay độc lập theo dõi hay giám sát sự tuân thủ của nhà nước với bình đẳng giới và/hoặc CEDAW?

V.1.2.5 Nội luật hoá và áp dụng điều ước

Chỉ số 19 CEDAW có vị thế như thế nào trong khuôn khổ pháp luật trong nước?

Chỉ số 20 Có thể viện dẫn những điều khoản của CEDAW trực tiếp trong các thủ tục tố tụng pháp lý hay bán pháp lý như một nguồn quyền khiếu kiện không?

Chỉ số 21 Trong trường hợp xung đột giữa CEDAW với văn bản pháp luật trong nước thì áp dụng CEDAW hay pháp luật quốc gia ?

V.1.2.6 Bạo lực trên cơ sở giới đối với phụ nữ và các biểu hiện của nó

Chỉ số 22 Bạo lực trên cơ sở giới

Chỉ số 22(a) Bạo lực trên cơ sở giới có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 22(b) "Bạo lực trên cơ sở giới" được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 22(c) Có những hình phạt nào áp dụng với thủ phạm?

Chỉ số 22(d) Có những biện pháp nào được áp dụng với nạn nhân của bạo lực trên cơ sở giới?

Chỉ số 22(e) Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm riêng và chung cho các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực trên cơ sở giới không?

Chỉ số 23 Bạo lực gia đình

Chỉ số 23(a) Bạo lực gia đình có bị pháp luật cấm không?

Chỉ số 23(b) "Bạo lực gia đình" được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 23(c) Các biện pháp nào được pháp luật yêu cầu để giải quyết những nhu cầu cơ bản của các nạn nhân của bạo lực gia đình? Có những biện pháp tạm thời hoặc lâu dài nào để bảo vệ các nạn nhân này?

Chỉ số 23(d) Có những hình phạt và/hay biện pháp nào được áp dụng với thủ phạm gây ra bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(e) Pháp luật có khuyến khích/yêu cầu hòa giải hoặc dàn xếp cho các vụ bạo lực gia đình không? Có nhiệm vụ tìm hiểu chắc chắn việc có/không có bạo lực gia đình trong những lần hoà giải hay dàn xếp không? Có những thủ tục nào được áp dụng nếu một bên tham gia hòa giải hay dàn xếp là nạn nhân của bạo lực gia đình?

Chỉ số 23(f) Trợ giúp pháp lý có sẵn có cho nạn nhân của bạo lực gia đình không?

Chỉ số 23(g) Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết bạo lực gia đình không? Có phân công rõ ràng về trách nhiệm phối hợp và trách nhiệm riêng của các cơ quan nhà nước để để giải quyết bạo lực gia đình không?

Chỉ số 24 Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác

Chỉ số 24(a) Hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác có bị cấm không?

Chỉ số 24(b) "Hiếp dâm" và "các dạng cưỡng bức tình dục khác" được định nghĩa như thế nào? Chúng có bao gồm phạm vi rộng của các hành vi cưỡng bức tình dục không?

Chỉ số 24(c) Sự đồng thuận của trẻ em trong những hành vi tình dục có được coi như một sự biện hộ cho tội hiếp dâm và các hình thức lạm dụng tình dục khác không?

Chỉ số 24(d) Hiếp dâm trong hôn nhân có bị coi là phạm tội không?

Chỉ số 24(e) Việc truy tố vi phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác chỉ có thể được thực hiện với sự đồng ý của nạn nhân không? Việc truy tố phạm tội hiếp dâm và các dạng cưỡng bức tình dục khác sẽ bị ngưng lại không nếu nạn nhân rút đơn kiện, tha thứ cho thủ phạm hoặc kết hôn với thủ phạm?

Chỉ số 24(f) Có cấm việc sử dụng trước các biện pháp kích dục để có sự đồng thuận cho những hành vi tình dục không?

Chỉ số 24(g) Mức độ kháng cự như thế nào để xác định là đã bị hiếp dâm hay cưỡng bức tình dục?

Chỉ số 24(h) Có yêu cầu làm chứng để truy tố những vụ hiếp dâm và/hay các dạng cưỡng bức tình dục khác không?

Chỉ số 25 Loạn luân

Chỉ số 25(a) Loạn luân có bị cấm không?

Chỉ số 25(b) "Loạn luân" được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 25(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của loạn luân?

Chỉ số 25(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm không?

Chỉ số 26 Đeo bám

Chỉ số 26(a) Đeo bám có bị cấm không?

Chỉ số 26(b) "Đeo bám" được định nghĩa như thế nào?

Chỉ số 26(c) Có những hình thức bồi thường nào cho nạn nhân của đeo bám?

Chỉ số 26(d) Có những hình phạt nào được áp dụng với thủ phạm đeo bám không?

V. 2 NHỮNG BIỆN PHÁP ĐẶC BIỆT TẠM THỜI VÀ CÁC BIỆN PHÁP ƯU TIÊN CHO NGƯỜI MẸ (Điều 4 của CEDAW)

Chỉ số 27 Hiến pháp và những văn bản luật khác có các điều khoản cho phép thiết lập những biện pháp đặc biệt tạm thời để thúc đẩy bình đẳng trên thực tế không?

Chỉ số 28 Có định nghĩa về "các biện pháp đặc biệt tạm thời" trong pháp luật không?

Chỉ số 29 Có thủ tục nào cho việc thi hành các biện pháp đặc biệt tạm thời không?

Chỉ số 30 Có quy định pháp luật quy định các biện pháp đặc biệt ưu tiên người mẹ không?

V. 3. NHỮNG MẪU HÌNH XÃ HỘI VÀ VĂN HOÁ CỦA HÀNH VI (Điều 5 của CEDAW)

Chỉ số 31 Luật pháp có yêu cầu điều chỉnh những sự dập khuôn hay các tập tục khác mà phân biệt đối xử chống lại phụ nữ không?

Chỉ số 32 Hiện có các biện pháp để cung cấp thông tin về giới và bình đẳng giới không?

Chỉ số 33 Hiện luật pháp có đề cập vai trò và trách nhiệm của thông tin đại chúng trong việc kiềm chế sự phân biệt đối xử và đóng góp vào việc đạt bình đẳng không?

V. 4. BUÔN BÁN NGƯỜI VÀ BÓC LỘT MẠI DÂM (Điều 6 của CEDAW)

V.4.2.1 Buôn bán người

Chỉ số 34 Buôn bán phụ nữ có bị cấm không?

Chỉ số 35 Có định nghĩa về "buôn bán người" trong luật pháp không?

Chỉ số 36 Có những hình phạt nào áp dụng với nạn buôn bán người?

Chỉ số 37 Pháp luật có bảo vệ những cô dâu tương lai khỏi trở thành nạn nhân của những kẻ buôn người không? Hệ thống thư đặt hàng cô dâu có bị cấm không?

Chỉ số 38 Phụ nữ bị buôn bán có bị xử lý hình sự không?

Chỉ số 39 Pháp luật có quy định những biện pháp đấu tranh chống nạn buôn bán người không?

Chỉ số 40 Có các biện pháp luật nào để giải quyết nhu cầu của những nạn nhân bị buôn bán và gia đình họ?

Chỉ số 41 Pháp luật có yêu cầu các biện pháp bảo vệ tạm thời hay lâu dài nào để bảo vệ nạn nhân của nạn buôn bán người không?

Chỉ số 41 Pháp luật có yêu cầu các biện pháp bảo vệ tạm thời hay lâu dài nào để bảo vệ nạn nhân của nạn buôn bán người không?

Chỉ số 42 Có quy định đảm bảo rằng phụ nữ bị buôn bán và con cái họ được yêu cầu quyền quốc tịch, cư trú và các quyền khác không?

Chỉ số 43 Pháp luật có yêu cầu hợp tác liên ngành để giải quyết nạn buôn bán người không? Có quy định rõ ràng trách nhiệm của các bộ ngành trong việc xóa bỏ nạn buôn bán người không?

Chỉ số 44 Pháp luật quy định những biện pháp nào liên quan đến trách nhiệm của các đại sứ quán ở nước ngoài để bảo vệ các nạn nhân của bọn buôn người?

Chỉ số 45 Buôn bán người có bị coi là một tội phạm có thể dẫn độ không?

V.4.2.2 Bóc lột mại dâm

Chỉ số 46 Mãi dâm có bị coi là phạm tội không? Nếu có, tội mại dâm được thực hiện như thế nào và kẻ phạm tội là ai?

Chỉ số 47 Hiện có các hình phạt không?

Chỉ số 48 Du lịch mại dâm có bị cấm không?

Chỉ số 49 Luật pháp có yêu cầu những biện pháp giải quyết những nhu cầu của phụ nữ bị bóc lột mại dâm không?

Chỉ số 50 Luật pháp có yêu cầu hợp tác liên ngành không? Trong pháp luật có quy định rõ trách nhiệm của các bộ ngành trong việc xóa bỏ mại dâm không?

Chỉ số 51 Phụ nữ mại dâm có nhận được sự bảo vệ bình đẳng của pháp luật liên quan đến tội hiếp dâm hay cưỡng dâm không?

Chỉ số 52 Pháp luật có đảm bảo rằng phụ nữ mại dâm được tiếp cận bình đẳng và được chăm sóc sức khoẻ, giáo dục và các dịch vụ cơ bản khác không?

V.5. ĐỜI SỐNG CHÍNH TRỊ VÀ CÔNG CỘNG (Điều 7 và 8 của CEDAW)

Chỉ số 53 Hiến pháp hay pháp luật có đảm bảo quyền bình đẳng cho việc bầu cử không?

Chỉ số 54 Có cơ hội bình đẳng được ứng cử vào tất cả các cơ quan dân cử không?

Chỉ số 55 Có các quy định lập pháp không cho những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ được bầu cử ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp quy định rõ biện pháp hỗ trợ có các chỉ tiêu này không?

Chỉ số 56 Có cơ hội bình đẳng để được bổ nhiệm vào các vị trí công quyền không?

Chỉ số 57 Có quy định lập pháp không cho những biện pháp đặc biệt tạm thời, đặc biệt là chỉ tiêu tối thiểu cho phụ nữ trong bổ nhiệm vào những vị trí công ở tất cả các cấp? Cơ quan lập pháp có quy định rõ những biện pháp hỗ trợ cho các chỉ tiêu này không?

Chỉ số 58 Phụ nữ có thể được bầu vào các vị trí lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam không?

Chỉ số 59 Phụ nữ có quyền bình đẳng tham gia vào các đoàn thể xã hội, những tổ chức phi chính phủ và các nhóm xã hội dân sự không?

Chỉ số 60 Pháp luật có quy định không việc điều chỉnh đăng ký và vận động các tổ chức phi chính phủ trong việc đẩy mạnh sự tiến bộ của phụ nữ?

Chỉ số 61 Có các quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ trong việc ra chính sách và thực thi ở cấp cơ sở?

Chỉ số 62 Phụ nữ có cơ hội bình đẳng không trong việc đại diện cho chính phủ ở cấp quốc tế và tham gia vào công việc ở các tổ chức quốc tế?

V.6. QUỐC TỊCH (Điều 9 của CEDAW)

Chỉ số 63 Phụ nữ có quyền bình đẳng không trong việc có được, thay đổi và giữ lại quốc tịch của mình? (Việc kết hôn với người không cùng quốc gia hoặc sự thay đổi quốc tịch của chồng có ảnh hưởng không đến quốc tịch của người vợ?)

Chỉ số 64 Phụ nữ có quyền truyền quốc tịch của mình cho con họ được không?

V.7. GIÁO DỤC (Điều 10 của CEDAW)

Chỉ số 65 Tiếp cận bình đẳng trong giáo dục

Chỉ số 65(a) Có không sự đảm bảo cho sự tiếp cận bình đẳng trong giáo dục cho phụ nữ và trẻ em gái?

Chỉ số 65(b) Có không quy định lập pháp cấm việc không tuyển sinh hay đuổi học dựa trên cơ sở mang thai hay đang nuôi con?

Chỉ số 65(c) Có không giáo dục phổ cập tiểu học và trung học bắt buộc cho trẻ em gái và trẻ em trai? Cả trẻ em gái và trẻ em trai đều có thể tiếp cận bình đẳng như nhau trong giáo dục bắt buộc không?

Chỉ số 65(d) Pháp luật có đảm bảo cho những nhóm thiệt thòi, đặc biệt là trẻ em gái/phụ nữ các vùng dân tộc thiểu số và trẻ em gái/phụ nữ tàn tật tiếp cận giáo dục không?

Chỉ số 66 Pháp luật có đảm bảo không những điều kiện bình đẳng trong giáo dục, thí dụ như cùng chương trình giảng dạy, bài kiểm tra, đội ngũ giáo viên, cơ sở vật chất, cơ hội tham gia các môn thể thao?

Chỉ số 67 Pháp luật có quy định không về xóa bỏ những vai trò khuôn mẫu của nam giới và phụ nữ trong tất cả các loại hình giáo dục?

Chỉ số 68 Pháp luật có yêu cầu không việc xem xét định kỳ sách giáo khoa và chương trình giảng dạy để đảm bảo tính nhạy cảm giới?

Chỉ số 69 Có những văn bản pháp luật không đảm bảo rằng cán bộ quản lý trường học, nhân viên và giáo viên không phân biệt đối xử trên cơ sở giới và họ đều nhạy cảm giới?

Chỉ số 70 Quấy rối tình dục có bị cấm không trong các cơ sở giáo dục và đào tạo?

V.8. VIỆC LÀM (Điều 11 của CEDAW)

Chỉ số 71 Pháp luật có đảm bảo sự bình đẳng và không phân biệt đối xử trong việc làm dựa trên cơ sở giới tính, tình trạng hôn nhân và có mang thai không? Điều này có áp dụng cho cả khu vực công và tư nhân không?

Chỉ số 72 Phụ nữ có cùng các cơ hội việc làm như nam giới không? Pháp luật có quy định cùng những tiêu chuẩn trong việc chọn lựa không? Có sự hạn chế nào không trong việc chọn lựa nghề nghiệp của phụ nữ?

Chỉ số 73 Pháp luật có quy định không việc trả lương ngang bằng cho những công việc như nhau?

Chỉ số 74 Pháp luật có quy định không những điều kiện bình đẳng về công việc, bao gồm bảo đảm việc làm, trợ cấp, đánh giá và sự thăng tiến?

Chỉ số 75 Pháp luật có đảm bảo không việc bảo vệ đặc biệt cho sức khoẻ của phụ nữ trong suốt quá trình mang thai?

Chỉ số 76 Pháp luật có quy định khoảng thời gian cho con bú hợp lý trong giờ làm việc không?

Chỉ số 77 Pháp luật có quy định tuổi nghỉ hưu bình đẳng không?

Chỉ số 78 Pháp luật có quy định sự bảo vệ khỏi bị sa thải do kết hôn, mang thai hay sinh con không?

Chỉ số 79 Pháp luật có quy định việc nghỉ sinh con được trả lương trong một thời gian phù hợp mà không bị mất thâm niên công tác hay phúc lợi khác không?

Chỉ số 80 Pháp luật có quy định không việc hỗ trợ các dịch vụ giúp bố mẹ kết hợp nghĩa vụ gia đình với trách nhiệm công việc, bao gồm đảm bảo có những cơ sở chăm sóc trẻ em của tư nhân hoặc Nhà nước?

Chỉ số 81 Pháp luật có quy định không việc bảo vệ khỏi bị chủ lao động hay người cùng làm việc quấy rối tình dục?

Chỉ số 82 Có định nghĩa không về quấy rối tình dục bao gồm một danh sách tổng thể những hành vi không được hoan nghênh?

Chỉ số 83 Có những quy định về các điều kiện làm việc của người lao động giúp việc trong gia đình không?

Chỉ số 84 Pháp luật có bảo vệ cho người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài không?

V.9. SỨC KHOẺ (Điều 12 của CEDAW)

Chỉ số 85 Có quy định pháp luật không về đảm bảo không phân biệt đối xử và được bình đẳng tiếp cận chăm sóc sức khoẻ?

Chỉ số 86 Có không các biện pháp hỗ trợ về những dịch vụ chăm sóc sức khoẻ cho phụ nữ nghèo và các nhóm thiệt thòi khác, như phụ nữ tàn tật, phụ nữ dân tộc thiểu số cùng những nhóm khác?

Chỉ số 87 Có quy định pháp luật đảm bảo cho phụ nữ được tiếp cận những dịch vụ y tế thích hợp liên quan đến thai nghén và sinh đẻ, làm mẹ?

Chỉ số 88 Có quy định pháp luật về phụ nữ có HIV/AIDS và các bệnh lây nhiễm qua đường tình dục không?

Chỉ số 89 Nạo phá thai có bị cấm không?

Chỉ số 90 Nạo phá thai trên cơ sở giới tính và lựa chọn giới tính thai nhi có bị cấm không?

Chỉ số 91 Có quy định pháp luật về điều chỉnh quy mô gia đình không?

Chỉ số 92 Có quy định pháp luật không về đảm bảo sự lựa chọn tự do và có được thông tin, và cấm ép buộc, doạ dẫm và gây tác động ảnh hưởng thái quá trong việc sử dụng các phương tiện phòng tránh thai? (như triệt sản cưỡng bức, sự lựa chọn tự do các biện pháp phòng tránh thai)?

Chỉ số 93 Quấy rối tình dục do nhân viên y tế thực hiện có bị cấm không?

V.10. ĐỜI SỐNG KINH TẾ VÀ XÃ HỘI (Điều 13 của CEDAW)

Chỉ số 94 Có sự đảm bảo cho sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong kinh doanh không? Có quy định pháp luật hỗ trợ sự tham gia của phụ nữ trong việc thành lập và duy trì doanh nghiệp không?

Chỉ số 95 Phụ nữ có quyền bình đẳng trong việc nhận các khoản tín dụng, các khoản vay và tài trợ không?

V.11. PHỤ NỮ NÔNG THÔN (Điều 14 của CEDAW)

Chỉ số 96 Có quy định pháp luật không về đảm bảo việc trẻ em gái dân tộc thiểu số được hưởng quyền trong lĩnh vực giáo dục?

Chỉ số 97 Có quy định pháp luật không về việc phụ nữ dân tộc thiểu số và phụ nữ ở những vùng núi, vùng sâu vùng xa được hưởng quyền chăm sóc sức khỏe?

Chỉ số 98 Có quy định pháp luật không đảm bảo phụ nữ nông thôn được hưởng quyền trong lĩnh vực chính sách đất đai?

Chỉ số 99 Có quy định pháp luật không đảm bảo quyền đại diện bình đẳng của phụ nữ dân tộc thiểu số trong những cơ quan dân cử?

Chỉ số 100 Có những quy định pháp luật không về sự tham gia của phụ nữ nông thôn trong việc ra chính sách và thực hiện ở cấp cơ sở?

V.12. BÌNH ĐẲNG TRƯỚC PHÁP LUẬT (Điều 15 của CEDAW)

Chỉ số 101 Hiến pháp có đảm bảo sự bình đẳng trước pháp luật không?

Chỉ số 102 Phụ nữ có năng lực bình đẳng trong các vấn đề dân sự không?

Chỉ số 103 Phụ nữ (không kể tình trạng hôn nhân) có quyền bình đẳng để ký kết hợp đồng không? (Có những hạn chế nào không cho phụ nữ tham gia và ký kết hợp đồng không?)

Chỉ số 104 Phụ nữ có quyền bình đẳng để làm người thi hành hay quản lý đất đai không?

Chỉ số 105 Phụ nữ có cùng quyền về sở hữu, có được, quản lý, quản trị, được hưởng và sắp đặt tài sản, bao gồm đất đai không?

Chỉ số 106 Phụ nữ có quyền bình đẳng tự do đi lại, lựa chọn nơi cư trú và nơi sinh sống không?

V.13. HÔN NHÂN VÀ GIA ĐÌNH (Điều 16 của CEDAW)

Chỉ số 107 Hiến pháp có quy định bảo vệ đặc biệt cho gia đình và hôn nhân không?

Chỉ số 108 Có một sự đảm bảo chung trong văn bản pháp luật về bình đẳng giới trong gia đình và trong hôn nhân không?

Chỉ số 109 Pháp luật có đảm bảo cùng quyền lợi và điều kiện để tiến tới hôn nhân không? (quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai)?

Chỉ số 109(a) Có quy định độ tuổi kết hôn bằng nhau ít nhất là 18 tuổi không? Có cấm tảo hôn không?

Chỉ số 109(b) Có yêu cầu đăng ký khai sinh ở một nơi đăng ký chính thức không?

Chỉ số 110 Pháp luật có đảm bảo kết hôn chỉ được thực hiện với sự hoàn toàn tự do chấp thuận của cả hai bên không?

Chỉ số 111 Pháp luật có cấm nào về các tập tục truyền thống hạn chế quyền quyết định như khi nào và kết hôn với ai, bao gồm bắt cóc làm dâu, của hồi môn, đa thê và đa phu, việc bị hạn chế tái hôn của quả phụ/người góa vợ?

Chỉ số 112 Pháp luật có yêu cầu đăng ký kết hôn ở nơi đăng ký chính thức không?

Chỉ số 113 Pháp luật có xử phạt tội ngoại tình không?

Chỉ số 114 Cả hai bên (vợ và chồng) có bình đẳng không trong việc sở hữu, nhận được, quản lý, quản trị, quyền được hưởng và sắp đặt tài sản không?

Chỉ số 115 Pháp luật có quy định các quyền và trách nhiệm như nhau đối với nam giới và phụ nữ về số con và khoảng cách giữa các lần sinh không? (bao gồm cả giáo dục và cách thức thực hiện những quyền này)

Chỉ số 116 Pháp luật có quy định quyền sở hữu tài sản của nam giới và phụ nữ sống cùng nhau mà không kết hôn (sống chung trên thực tế) là ngang nhau không?

Chỉ số 117 Phụ nữ và nam giới có quyền thừa kế tài sản ngang nhau không?

Phụ lục II:

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. DANH MỤC VĂN BẢN PHÁP LUẬT QUỐC TẾ

A. Điều ước

- Công ước về Xoá bỏ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ
- Công ước Viên về Luật điều ước
- Công ước Liên Hợp Quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia
- Nghị định thư về ngăn ngừa, trấn áp và trừng trị tội buôn bán người, đặc biệt là buôn bán phụ nữ và trẻ em, bổ sung cho Công ước Liên Hợp Quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia

B. Các khuyến nghị chung của Ủy ban CEDAW

- Khuyến nghị chung số 1: Quốc gia thành viên báo cáo (1986)
- Khuyến nghị chung số 2: Quốc gia thành viên báo cáo (1987)
- Khuyến nghị chung số 3: Các chiến dịch giáo dục và thông tin công cộng (1987)
- Khuyến nghị chung số 4: Bảo lưu (1987)
- Khuyến nghị chung số 5: Các biện pháp đặc biệt tạm thời (1988)
- Khuyến nghị chung số 6: Bộ máy quốc gia hiệu quả (1988)
- Khuyến nghị chung số 7: Các nguồn lực (1988)
- Khuyến nghị chung số 8: Thực hiện Điều 8 của Công ước (1998)
- Khuyến nghị chung số 9: Số liệu thống kê về tình hình phụ nữ (1989)
- Khuyến nghị chung số 10: Kỷ niệm 10 năm thông qua CEDAW (1989)
- Khuyến nghị chung số 11: Các dịch vụ cố vấn kỹ thuật về các nghĩa vụ báo cáo (1989)
- Khuyến nghị chung số 12: Bạo lực với phụ nữ (1989)
- Khuyến nghị chung số 13: Được trả công bình đẳng cho những công việc giá trị như nhau (1989)
- Khuyến nghị chung số 14: Tục cắt bỏ âm vật nữ (1990)
- Khuyến nghị chung số 15: Tránh phân biệt đối xử với phụ nữ trong những chiến lược quốc gia phòng, chống AIDS (1990)
- Khuyến nghị chung số 16: Lao động nữ không được trả công trong các doanh nghiệp gia đình ở nông thôn và thành thị (1991)

- Khuyến nghị chung số 17: Các hoạt động trong gia đình không được trả công của phụ nữ (1991)
- Khuyến nghị chung số 18: Phụ nữ tàn tật (1991)
- Khuyến nghị chung số 19: Bạo lực với phụ nữ (1992)
- Khuyến nghị chung số 20: Bảo lưu Công ước(1992)
- Khuyến nghị chung số 21: Bình đẳng trong quan hệ hôn nhân và gia đình (1994)
- Khuyến nghị chung số 22: Sửa đổi Điều 20 của Công ước (1995)
- Khuyến nghị chung số 23: Đời sống chính trị và công cộng (1997)
- Khuyến nghị chung số 24: Điều 12 của Công ước - Phụ nữ và sức khỏe (1999)
- Khuyến nghị chung số 25: Về khoản 1 Điều 4 của CEDAW về các biện pháp đặc biệt tạm thời (2004)
- Khuyến nghị chung số 26: Lao động nữ di cư (2008)

C. Các nhận xét kết luận

- Các nhận xét kết luận về Việt Nam của Ủy ban CEDAW ngày 17-1-2007 (CEDAW/C/VNM/CO/6)
- Các nhận xét kết luận về Việt Nam của Ủy ban CEDAW năm 2001 (CEDAW A/56/38)

D. Các báo cáo CEDAW và những văn bản liên quan

- Báo cáo ghép lần thứ năm và thứ sáu của quốc gia thành viên: Việt Nam. Xem xét báo cáo của quốc gia thành viên theo Điều 18 của CEDAW (CEDAW/C/VNM/5-6 ngày 22-6-2005 tại: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/37sess.html)
- Trả lời danh mục những vấn đề và câu hỏi cho việc xem xét Báo cáo ghép lần thứ năm và thứ sáu của Việt Nam của Ủy ban CEDAW, Kỳ họp thứ 37 (CEDAW/C/VNM/Q/6/Add.1. tháng 9 năm 2006 tại http: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/ 37sess.html)
- Báo cáo của các tổ chức phi chính phủ về thực hiện Công ước CEDAW. Việt Nam, 2006
- "Luật Bình đẳng giới sẽ cải thiện đáng kể chế độ pháp luật của Việt Nam vì sự tiến bộ của phụ nữ, Ủy ban CEDAW cho biết như vậy", Phòng Tin tức và báo chí thuộc Vụ Thông tin công chúng của Liên Hợp Quốc, New York (17-1-2007) tại http: www.un.org/women-watch/daw/cedaw/37sess.html

II. DANH MỤC VĂN BẢN PHÁP LUẬT VIỆT NAM

A. Hiến pháp

- Hiến pháp Việt Nam năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25-12-2001 của Quốc hội)

B. Nghị quyết của Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Việt Nam

- Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 27-4-2007 về công tác phụ nữ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước
- Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24-5-2005 về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam tới năm 2010, định hướng đến năm 2020

C. Bộ luật/luật

- Bộ Luật Hình sự số 15/1999/QH10 ngày 21-12-1999[772]
- Bộ luật Tố tụng hình sự số 19/2003/QH11 ngày 26-11-2003
- Bộ luật Dân sự số 33/2005/QH11 ngày 14-6-2005
- Bộ luật Tố tụng dân sự số 24/2004/QH11 ngày 15-6-2004
- Bộ luật Lao động ngày 23-6-1994[773]
- Sắc lệnh ban hành Luật quy định quyền lập hội số102 /SL-L004 ngày 20-5-1957
- Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân số 21 LCT/HDNN8 ngày 30-6-1989
- Luật Phổ cập giáo dục tiểu học ngày 12-08-1991
- Luật Ban hành văn bản pháp luật ngày 11-12-1996[774]
- Luật Quốc tịch Việt Nam số 07/1998/QH10 ngày 20-5-1998[775]
- Luật Khiếu nại, tố cáo số 9/1998/QH10 ngày 2-12-1998[776]
- Luật Báo chí ngày 28-12-1989[777]
- Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam số 14/1999/QH10 ngày 12-6-1999
- Luật Hôn nhân và gia đình số 22/2000/QH10 ngày 9-6-2000
- Luật Tổ chức Quốc hội số 30/2001/QH10 ngày 25-12-2001[778]

[772] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2009.

[773] Đã được sửa đổi, bổ sung trong các năm 2002, 2006 và 2007.

[774] Đã được sửa đổi, bổ sung năm 2002 và được thay thế bằng Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 17/2008/QH12 ngày 03-06-2008

[775] Được thay thế bằng Luật Quốc tịch Việt Nam số 24/2008/QH12 ngày 13-11-2008.

[776] Đã được sửa đổi, bổ sung trong các năm 2004 và 2005.

[777] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 1999.

[778] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2007.

- Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội số 31/2001/QH10 ngày 25-12-2001
- Luật Tổ chức Chính phủ số 32/2001/QH11 ngày 25-12-2001
- Luật Tổ chức Tòa án nhân dân số 33/2002/QH10 ngày 02-4-2002
- Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân số 34/2002/QH10 ngày 02-04-2002
- Luật Thống kê 04/2003/QH11 ngày 17-6-2003
- Luật Giám sát của Quốc hội số 05/2003/QH11 ngày 17-6-2003
- Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân số 11/2003/QH11 ngày 26-11-2003
- Luật Bầu cử Hội đồng nhân dân số 12/2003/QH11 ngày 26-11-2003
- Luật Đất đai số13/2003/QH11 ngày 26-11-2003[779]
- Luật Hợp tác xã số 18/2003/QH11 ngày 26-11-2003
- Luật Thanh tra số 22/2004/QH11 ngày 15-6-2004
- Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em số 25/2004/QH11 ngày 15-6-2004
- Luật Giáo dục số 38/2005/QH11 ngày 14-6-2005[780]
- Luật Ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế số 41/2005/QH11 ngày 14-6-2005
- Luật Đầu tư số 59/2005/QH11 ngày 29-11-2005
- Luật Doanh nghiệp số 60/2005/QH11 ngày 29-11-2005
- Luật Phòng, chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (HIV/AIDS) số 64/2006/QH11 ngày 29-6-2006
- Luật Luật sư số 65/2006/QH11 ngày 29-6-2006
- Luật Trợ giúp pháp lý số 69/2006/QH11 ngày 29-6-2006
- Luật Bảo hiểm xã hội số 71/2006/QH11 ngày 29-6-2006
- Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng số 72/2006/QH11 ngày 29-11-2006
- Luật Cư trú số 81/2006/QH11 ngày 29-11-2006
- Luật Bình đẳng giới số 73/2006/QH11 ngày 29-11-2006
- Luật Phòng, chống bạo lực gia đình số 02/2007/QH12 ngày 21-11-2007[781]

D. Nghị quyết của Quốc hội

- Nghị quyết số 32/1999/QH10 ngày 21-12-1999 về việc thi hành Bộ luật Hình sự

[779] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2009.

[780] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2009.

[781] Không phân tích trong nghiên cứu rà soát này.

- Nghị quyết số 35/2000/QH10 ngày 9-7-2000 về thi hành Luật Hôn nhân và gia đình
- Nghị quyết số 51/2001/QH10 ngày 25-12-2001 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992
- Nghị quyết số 56/2006/QH11 ngày 29-6-2006 về Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2006-2010

E. Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội

- Pháp lệnh Thi hành án phạt tù ngày 8-3-1993[782]
- Pháp lệnh Cán bộ, công chức số 01/1998/PL-UBTVQH ngày 26-2-1998[783]
- Pháp lệnh về Người tàn tật số 06/1998/PL-UBTVQH ngày 30-7-1998
- Pháp lệnh Người cao tuổi số 23/2000/PL-UBTVQH10 ngày 28-4-2000[784]
- Pháp lệnh Quảng cáo số 39/2001/PL-UBTVQH10 ngày 16-11-2001
- Pháp lệnh Thẩm phán và Hội thẩm nhân dân số 02/2002/PL-UBTVQH11 ngày 4-10-2002
- Pháp lệnh Dân số số 6/2003/PL-UBTVQH11 ngày 9-1-2003
- Pháp lệnh Kiểm sát viên Viện kiểm sát nhân dân số 03/2002/PL-UBTVQH11 ngày 4-10-2002
- Pháp lệnh phòng, chống mại dâm số 10/2003/PL-UBTVQH11 ngày 17-3-2003
- Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự số 23/2004/PL-UBTVQH11 ngày 20-8-2004[785]
- Pháp lệnh Thi hành án dân sự số 13/2004/PL-UBTVQH11 ngày 14-1-2004
- Pháp lệnh Ký kết và thực hiện thoả thuận quốc tế số 33/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20-4-2007
- Pháp lệnh về Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20-4-2007

F. Nghị quyết của Chính phủ

- Nghị quyết số 09/1998/NQ-CP ngày 31-7-1998 về tăng cường công tác phòng, chống tội phạm trong tình hình mới
- Nghị quyết số 05/1993/NQ-CP ngày 29-1-1993 về phòng, chống mại dâm
- Nghị quyết số 08/2004/NQ-CP ngày 30-6-2004 về việc tiếp tục phân cấp quản lý nhà nước giữa Chính phủ và chính quyền tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương

[782] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2007.

[783] Được sửa đổi, bổ sung trong các năm 2000, 2003 và đã được Luật Cán bộ, Công chức số 22/2008/QH12 ngày 13-11-2008 thay thế từ ngày 1-1-2010.

[784] Sẽ được Luật Người cao tuổi số 39/2009/QH12 ngày 23-11-2009 thay thế từ ngày 1-7-2010.

[785] Đã được sửa đổi, bổ sung trong năm 2009.

- Nghi quyết số 05/2005/NQ-CP ngày 18-4-2005 về đẩy mạnh xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá và thể dục thể thao
- Nghị quyết số 25/2006/NQ-CP ngày 09-10-2006 về xây dựng kế họach hành động của Chính phủ thực hiện nghij quyết Đại hội X và Nghị quyết của Quốc hội khóa XI về xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2006-2010

G. Nghị định của Chính phủ

- Nghị định số 90/CP ngày 15-12-1995 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về học nghề
- Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ Luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ
- Nghị định số 29/1998/CP-ND ngày 11-5-1998 về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã
- Nghị định số 07/2000/NĐ-CP ngày 9-3-2000 về chính sách cứu trợ xã hội
- Nghị định số 56/2000/NĐ-CP ngày 12-10-2000 sửa đổi khoản 2 Điều 6 Nghị định số 95/1998/NĐ-CP ngày 17-11-1998 về tuyển dụng và quản lý công chức
- Nghị định số 60/2000/NĐ-CP ngày 30-10-2000 quy định việc thi hành phạt cải tạo không giam giữ
- Nghị định số 74/2000/NĐ-CP ngày 3-12-2000 Về kinh doanh và sử dụng các sản phẩm thay thế sữa mẹ để bảo vệ và khuyến khích việc nuôi con bằng sữa mẹ
- Nghị định số 31/2001/NĐ-CP ngày 26-6-2001 về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hoá- thông tin
- Nghị định số 53/2001/NĐ-CP ngày 23-8-2001 hướng dẫn thi hành hình phạt trục xuất
- Nghị định số 54/2001/NĐ-CP ngày 23-8-2001 hướng dẫn thi hành các hình phạt cấm cư trú và quản chế
- Nghị định số 70/2001/NĐ-CP ngày 03-10-2001 quy định chi tiết thi hành Luật Hôn nhân và Gia đình
- Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22-10-2001 quy định chi tiết về đăng kýí kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 về thi hành Luật Hôn nhân và Gia đình
- Nghị định số 90/2001/NĐ-CP ngày 23-11-2001 về hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ
- Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu
- Nghị định số 30/2002/NĐ-CP ngày 26-3-2002 quy định và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh người cao tuổi
- Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27-3-2002 quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số

- Nghị định số 51/2002/NĐ-CP ngày 26-4-2002 quy định chi tiết thi hành Luật Báo chí và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Báo chí
- Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10-7-2002 về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài
- Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2002 về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số
- Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31-12-2002 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về tiền lương
- Nghị định số 12/2003/NĐ-CP ngày 12-02-2003 về sinh con theo phương pháp khoa học
- Nghị định số 19/2003/NĐ-CP ngày 07-3-2003 quy định trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước các cấp trong việc bảo đảm cho các cấp Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam tham gia quản lý nhà nước
- Nghị định số 24/2003/NĐ-CP ngày 13-3-2003 quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh Quảng cáo
- Nghị định số 65/2003/NĐ-CP ngày 11-6-2003 về tổ chức và hoạt động tư vấn pháp luật
- Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 3-7-2003 ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở xã
- Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30-7-2003 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội
- Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16-9-2003 về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh Dân số
- Nghị định 40/2004/NĐ-CP ngày 13-2-2004 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thống kê
- Nghị định số 113/2004/NĐ-CP ngày 16-4-2004 quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm pháp luật lao động
- Nghị định số 177/2004/NĐ-CP ngày 12-10-2004 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hợp tác xã
- Nghị định số 178/2004/NĐ-CP ngày 15-10-2004 quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh phòng, chống mại dâm
- Nghị định số 181/2004/NĐ-CP ngày 29-10-2004 về thi hành Luật đất đai
- Nghị định số 28/2005/NĐ-CP ngày 9-3-2005 về tổ chức và hoạt động của tổ chức tài chính quy mô nhỏ tại Việt Nam
- Nghị định số 36/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 quy định chi tiết thi hành Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em
- Nghị định số 41/2005/NĐ-CP ngày 25-3-2005 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Thanh tra

- Nghị định số 45/2005/NĐ-CP ngày 6-4-2005 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế
- Nghị định số 49/2005/NĐ-CP ngày 11-4-2005 về xử lýí vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dục
- Nghị định số 07/2007/NĐ-CP ngày 12-01-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Trợ giúp pháp lý
- Nghị định số 28/2007/NĐ-CP ngày 26-2-2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Luật sư
- Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25-12-2007 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyển hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội
- Nghị định số 187/2007/NĐ-CP ngày 25-12-2007 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyển hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Thông tin và truyền thông
- Nghị định số 70/2008/ND-CP ngày 4-6-2008 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Bình đẳng giới

H. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ

- Quyết định số 136/2000/QĐ-TTg ngày 28-11-2000 về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010
- Quyết định số 142/2000/QĐ-TTg ngày 11-12-2000 Ban hành Quy chế thực hiện Hiệp định hợp tác về nuôi con nuôi giữa nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hoà Pháp
- Quyết định số 21/2001/QĐ-TTG ngày 2-2-2001 Về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2001-2010
- Quyết định số 35/2001/Qd-TTg ngày 19-3-2001 thông qua Chiến lược bảo vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân giai đoạn 2001-2010
- Quyết định 23/2001/QĐ-TTg ngày 26-2-2001 về việc phê duyệt Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em Việt Nam giai đoạn 2001–2010
- Quyết định 136/2001/QĐ-TTg ngày 7-9-2001 về việc phê duyệt Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001–2010
- Quyết định số 193/2001/QĐ-TTg ngày 20-12-2001 về việc ban hành quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa
- Quyết định số 19/2002/QĐ-TTg ngày 21-01-2002 phê duyệt Chiến lược quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010
- Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 4-10-2002 về việc thành lập Ngân hàng Chính sách Xã hội
- Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg ngày 15-10-2002 Về việc khám, chữa bệnh cho người nghèo

- Quyết định số 180/2002/QĐ-TTg ngày 19-12-2002 về việc ban hành Quy chế quản lý tài chính đối với Ngân hàng Chính sách xã hội
- Quyết định số 13/2003/QĐ-TTg ngày 17-1-2003 phê duyệt Chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật từ năm 2003 đến năm 2007
- Quyết định số 27/2003/QĐ-TTg ngày 19-2-2003 ban hành Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm cán bộ công chức lãnh đạo
- Quyết định số 70/2003/QĐ-TTg ngày 29-4-2003 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển thanh niên Việt Nam đến năm 2010
- Quyết định số 124/2003/QĐ-TTg ngày 17-6-2003 phê duyệt Đề án bảo tồn, phát triển văn hoá của các dân tộc thiểu số Việt Nam
- Quyết định số 36/2004/QĐ-TTg ngày 17-3-2004 về việc phê duyệt Chiến lược Quốc gia phòng, chống HIV/AIDS ở Việt Nam đến năm 2010 và tầm nhìn 2020
- Quyết định số 130/2004/QĐ-TTg ngày 14-7-2004 Phê duyệt Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010
- Quyết định số 143/2004/QĐ-TTg ngày 10-8-2004 phê duyệt Chương trình trợ giúp đào tạo nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa giai đoạn 2004-2008
- Quyết định số 106/2005/QĐ-TTg ngày 16-5-2005 về việc phê duyệt Chiến lược xây dựng Gia đình Việt Nam giai đoạn 2005–2010
- Quyết định số 243/2005/QĐ-TTg ngày 05-10-2005 ban hành Chương trình hành động của Thủ tướng Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 46-NQ-TW ngày 23-02-2005 về công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới
- Quyết định số 20/2007/QD-TTg ngày 5-2-2007 về Chương trình mục tiêu quốc gia xoá đói giảm nghèo giai đoạn 2006-2010
- Quyết định số 312/2005/QĐ-TTg ngày 30-11-2005 phê duyệt các đề án thuộc Chương trình hành động phòng, chống buôn bán phụ nữ, trẻ em giai đoạn 2005-2010
- Quyết định số 17/2007/QĐ-TTg ngày 29-1-2007 ban hành Quy chế tiếp nhận và hỗ trợ tái hòa nhập cộng đồng cho phụ nữ, trẻ em bị buôn bán từ nước ngoài trở về
- Quyết định số 114/2008/QD-TTg ngày 22-8-2008 về kiện toàn Uỷ ban Quốc gia về sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam

I. Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ

- Chỉ thị số 766/1997/TTg ngày 17-9-1997 về phân công trách nhiệm thực hiện các biện pháp ngăn chặn việc đưa trái phép phụ nữ và trẻ em ra nước ngoài
- Chỉ thị số 22/1998/CT-TTg, ngày 15-5-1998 về triển khai Quy chế thực hiện dân chủ ở xã
- Chỉ thị 15/2000/CT-TTg ngày 9-8-2000 về việc tổ chức thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000

- Chỉ thị số 02/2003/CT-TTg ngày 24-2-2003 về tăng cường công tác phòng, chống HIV/AIDS
- Chỉ thị số 05/2003/CT-TTg ngày 18-3-2003 về chỉ đạo hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội
- Chỉ thị số 14/2004CT-TTG ngày 2-4-2004 về xử lý và ngăn chặn việc xuất nhập và cư trú trái phép của công dân Việt Nam ở nước ngoài
- Chỉ thị số 03/2005/CT-TTg ngày 22-5-2005 về tăng cường quản lý Nhà nước đối với quan hệ hôn nhân có yếu tố nước ngoài
- Chỉ thị số 10/2007/CT-TTg ngày 3-5-2007 về việc triển khai thực hiện Luật Bình đẳng giới
- Chỉ thị số 16/2007/CT-TTg ngày 27-6-2007 về việc tăng cường thực hiện Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em

K. Chiến lược, kế hoạch và chương trình

- Chương trình mục tiêu quốc gia xoá đói giảm nghèo giai đoạn 2006-2010
- Kế hoạch hành động vì sự tiến bộ của phụ nữ giai đoạn 2006-2010
- Chương trình hành động phòng, chống tội phạm buôn bán phụ nữ, trẻ em từ năm 2004 đến năm 2010
- Chương trình hành động của Thủ tướng Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 46-NQ-TW của Bộ Chính trị ngày 23-02-2005 về công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới
- Việt Nam thực hiện Các mục tiêu thiên niên kỷ
- Kế hoạch Phát triển giáo dục 5 năm 2006-2010
- Chiến lược Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020
- Chiến lược Xây dựng gia đình Việt Nam giai đoạn 2005–2010
- Chương trình Trợ giúp đào tạo nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa giai đoạn 2004-2008
- Chiến lược Quốc gia phòng, chống HIV/AIDS ở Việt Nam đến năm 2010 và tầm nhìn 2020
- Chiến lược và Kế hoạch hành động về thực hiện giới trong nông nghiệp và phát triển nông thôn
- Chiến lược Phát triển thanh niên Việt Nam đến năm 2010
- Chương trình Phổ biến, giáo dục pháp luật từ năm 2003 đến năm 2007
- Kế hoạch Hành động quốc gia về giáo dục cho mọi người giai đoạn 2003-2015
- Chiến lược Tăng trưởng toàn diện và xoá đói giảm nghèo
- Chiến lược Quốc gia vì sự tiến bộ của phụ nữ Việt Nam đến năm 2010

- Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001–2010
- Chiến lược bảo vệ và chăm sóc sức khỏe nhân dân giai đoạn 2001-2010
- Chương trình hành động quốc gia vì trẻ em Việt Nam giai đoạn 2001–2010
- Chiến lược quốc gia về dinh dưỡng giai đoạn 2001-2010
- Chiến lược quốc gia về chăm sóc sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010 Thông tư cấp bộ, ngành và thông tư liên bộ, liên ngành
- Thông tư liên bộ số 09/TT-LB ngày 13-04-1995 xác định những điều kiện có hại và các công việc không được sử dụng lao động nữ
- Thông tư số 03-LĐTBXH/TT ngày 13-01-1997 của Bộ Lao động, thương binh và xã hội về việc hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ về những quy định riêng đối với lao động nữ
- Thông tư số 79/1997/TT-BTC ngày 06-11-1997 của Bộ Tài chính Hướng dẫn thực hiện Nghị định 23/CP ngày 18-4-1996 của Chính phủ "Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ"
- Thông tư liên tịch số 01/2001/TTLT-BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 25-9-2001 Hướng dẫn áp dụng các quy định tại Chương XV "Các tội xâm phạm chế độ hôn nhân và gia đình" của Bộ luật Hình sự năm 1999
- Thông tư số 25/2002/TT-BTC ngày 21-3-2002 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16-01-2002 về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu
- Thông tư số 93/2004/TT-BTC ngày 29-9-2004 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện một số nội dung quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ Bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa
- Quyết định số 4776/2003/QD-BNn/TCCB ngày 28-10-2003 của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn thông qua Chiến lược và Kế hoạch hành động thực hiện giới trong nông nghiệp và phát triển nông thôn
- Thông tư liên tịch số 14/2002/TTLT-BTC-BYT hướng dẫn tổ chức khám chữa bệnh và lập, quản lý, sử dụng, thanh quyết toán Quỹ khám chữa bệnh cho người nghèo theo Quyết định số 139/2002/QĐ-TTg ngày 15/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao
- Nghị quyết số 01/2003/NQ-HĐTP hướng dẫn áp dụng pháp luật trong việc giải quyết một số loại tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình
- Nghị quyết 04/HĐTP của Hội đồng thẩm phán Toà án nhân dân tối cao ngày 29-11-1986 hướng dẫn áp dụng một số quy định của Bộ luật Hình sự

III. NHỮNG THAM KHẢO KHÁC

- ActionAid International Viet Nam, A Summary Research Report: Migrant Workers in Viet Nam. Hanoi, ActionAid International Viet Nam, Ha Noi, September 2005
- ActionAid International Viet Nam, Synthesis Report: The Trafficking of Vietnamese Women and Children, ActionAid International Viet Nam, Ha Noi, 2005
- AusAID, Viet Nam: Legal and Judicial Development, Working Paper 3, Prepared for AusAID, April 2000, Commonwealth of Australia, Canberra, 2001
- Asian Development Bank, Country Briefing Paper: Women in Viet Nam, Regional and Sustainable Development Department and Mekong Department, Asian Development Bank, Manila, 2002
- Asian Development Bank, Poverty: Viet Nam Development Report 2004, Joint Donor Report to the Viet Nam Consultative Group Meeting, Consultative Group Meeting for Vietnam, Ha Noi, December 2-3, 2003
- Center for Reproductive Rights, Gaining Ground: A Tool for Advancing Reproductive Rights Law Reform, Center for Reproductive Rights, New York, 2006
- Center for Reproductive Rights, Women of the World, Laws and Policies Affecting their Reproductive Lives: East and Southeast Asia, Center for Reproductive Rights, New York, 2005
- Chiongson, Rea, The Right to Decide If, When and Whom to Marry: Obligation of the State under CEDAW and other International Human Rights Instruments, IWRAW Asia Pacific, Kuala Lumpur, 2005
- Chiongson, Rea Abada, Notes on Overview of International Standards under CEDAW, Beijing and other processes, Presented during the International Workshop on Implementation and Enforcement Mechanisms for Gender Equality Legislation, Organised by the National Committee for the Advancement of Women in Viet Nam (NCFAW) and The Embassy of Switzerland, Ha Noi, 12-13 December 2005
- Committee for Ethnic Minorities and UNICEF, Getting on Board, Ha Noi, 2006
- Committee for Ethnic Minorities and UNICEF, Reaching out for Change: A qualitative assessment of government healthcare and education policies affecting the women and children of ethnic minorities, Ha Noi, 2003
- Committee for Population, Family and Children and Population Reference Bureau, Adolescents and Youth in Viet Nam, Vietnam General Company of Book Distribution, Ha Noi, 2003
- Crumpton and Nguyen Cong Giap, Can I Afford to Go to School Today? A Report on the Financing of Basic Education in Viet Nam with a Focus on Lao Cai, Tra Vinh and Ha Tinh Provinces, Oxfam Great Britain, Ha Noi, April 2002

- Department of Public Information, News and Media Division, "New Law on Gender Equality will Greatly Improved Viet Nams Legal Regime for Womens Advancement, Anti-Discrimination Committee Told", UN New York, New York, 17 January 2007
- Food and Agriculture Organization, Regional Office for Asia and the Pacific and UNDP Support for Policy and Programme Development, Gender Differences in the Transitional Economy of Viet Nam, Food and Agriculture Organization and United Nations Development Programme, Ha Noi, August 2002
- GSO, NCFAW, UNDP and RNE, Viet Nam Gender Statistics in the Early Years of 21st Century, Womens Publishing House, Ha Noi, 2005
- GSO and UNICEF, Data on Social Statistics in Viet Nam, Statistical Publishing House, Ha Noi, 2004
- IWRAW Asia Pacific, Building Capacity for Change: A Manual on CEDAW, Unpublished, 2001
- Jivan, Vedna and Christine Forster, Translating CEDAW into Law: CEDAW Legislative Compliance in Nine Pacific Island Countries. Suva, UNDP Pacific Centre and UNIFEM Pacific Regional Office, 2006
- Kabeer, Naila, Tran Thi Van Anh and Vu Manh Loi, Preparing for the Future: Forward-looking Strategies to Promote Gender Equity in Viet Nam, A UN/World Bank Thematic Discussion Paper, World Bank Group and United Nations – Viet Nam, Ha Noi, December 2005
- Kelly, Paula-Frances, Reflections on Social Work Development in Viet Nam: A Study of Save the Children Swedens Support to Social Work 1993-2001, National Political Publisher, Ha Noi, 2003
- Le Bach, Duong, Children in Prostitution in Hanoi, Hai Phong, Ho Chi Minh City and Can Tho: A Rapid Assessment, Investigating the Worst Forms of Child Labour No. 16, International Labour Organization, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC), Geneva, July 2002
- Lee, Sunhwa, A Gender Analysis of the 2004 Viet Nam Household Living Standard Survey, http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAM/Resources/GenderAnalysisREVISEDSunhwa.doc, Ha Noi, 2006
- Long, Lynellyn, Changing Gender Relations in Viet Nams Post Doi Moi Era, Policy Research Report on Gender and Development, Working Paper Series No. 14, The World Bank Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network, June 2000
- Mekong Economics, Public Administration Reform Study: The Structure and Functions of Government in Viet Nam

- Ministry of Home Affairs, Research on Gender Impacts in Career Paths of Civil Servants in Vietnam, Viet Nam Culture and Information Publishing House, Hanoi, 2005
- Ministry of Labour, War Invalids and Social Affairs, Situational Analysis on Children with Disabilities in Vie Nam, Labor and Social Publishing House, Ha Noi, 2004
- Ministry of Planning and Investment, CPRGS Assessment of Pilot Integration of the Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS) into Local Socio-Economic Development Plans (Technical Assistance Project for the Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy Implementation and Monitoring-TF 051164) Ministry of Planning and Investment and United Nations Development Programme, Impacts of Basic Public Services Liberalization on the Poor and Marginalized People: The Case of Health, Education and Electricity in Viet Nam, Ha Noi, August 2006
- Norlund, Irene, Filling the Gap: The Emerging Civil Society in Viet Nam Viet Nam Union of Science and Technology, SNV Netherlands Development Organization and UNDP, Ha Noi, January 2007
- Party Organization Commission, Improving Female Cadres Capacity for Leadership in the Political System, National Political Publishing House, Ha Noi, 2007
- Poverty Task Force, Localizing MDGs for Poverty Reduction in Viet Nam: Promoting Ethnic Minority Development. Strategies for Achieving the Viet Nam Development Goals, Ha Noi, June 2002
- Reerink, Annemarie, Report of Survey on the School-to-Work Transition of Young Women and Men in Viet Nam: Series on Gender in the Life Cycle, Gender Promotion Programme (GENPROM), International Labour Office, Geneva, Undated
- The Research Centre for Female Labour and Gender (RCFLG), Institute of Labour Science and Social Affairs, Invalids and Social Affairs (MOLISA) and Fiona Howell, Equality, Labour and Social Protection of Women and Men in the Formal and Informal Economy in Viet Nam: Issues for Advocacy and Policy Development, International Labour Office (ILO) Bangkok and Ha Noi, Labour and Social Affairs Publishing House, Ha Noi, 2003
- Social Work Centre for Youth of Viet Nam Central Youth Association and Radda Barnen, Children in the “Shadows”, National Political Publishing House, Hanoi, 1999
- Socialist Government of Viet Nam, Millennium Development Goals Report 2005, Ha Noi, 2005 and Ministry of Health and General Statistics Office, Survey Assessment of Vietnamese Youth 2003, Ha Noi, 2005
- Swinkles, Rob and Carrie Turk, Explaining Ethnic Minority Poverty in Viet Nam: a summary of recent trends and current challenges, World Bank, Viet Nam, 2006
- UNICEF, Department of Criminal and Administrative Laws (Ministry of Justice) and UN Office on Drugs and Crime, Assessment of the Legal System in Viet Nam in Comparison

with the United Nations Protocol on Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime Justice Publishing House, Ha Noi, April 2004

- United Nations Country Team Viet Nam, User Fees, Financial Autonomy and Access to Social Services in Viet Nam. Discussion Paper No. 6, Ha Noi, August 2005
- United Nations Development Programme, Health Care Financing for Viet Nam. Hanoi, Discussion Paper No. 2, United Nations Development Programme, Ha Noi, June 2003
- United Nations Development Programme, Human Development Report 2005, New York, 2005
- United Nations Development Programme, Human Development report 2007/2008, New York, 2007
- United Nations Development Programme, Survey from a Peoples Perspective: Access to Justice in Viet Nam, United Nations Development Programme, Ha Noi, May 2004
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2007 ESCAP Population Data Sheet, Bangkok, 2007
- United Nations Population Fund, Implementation of Viet Nams Population Strategy: 2001-2005: An International Perspective, Ha Noi, April 2006
- United Nations Population Fund, The State of the World Population. The Cairo Consensus at Ten: Population, Reproductive Health and The Global Effort to End Poverty, United Nations Population Fund, New York, 2004
- Vietnam Academy of Social Sciences, Household Survey on Men and Women in Viet Nam, Ha Noi, Vietnam Academy of Social Sciences, Forthcoming (VASS Survey)
- Viet Nam Development Information Centre, Viet Nam Development Report 2007: Aiming High, Ha Noi, 2006
- Viet Nam Womens Union, Proceeding of the 9th National Congress of the Vietnamese Women, Womens Publishing House, Ha Noi, 2002
- Viet Nam Womens Union, Review, Analysis and Assessment of Legal Normative Document on Gender Equality in Different Areas, Ha Noi, November 2004
- Vietnam Womens Union, Review Report: 10-year Implementation of the Beijing Platform for Action by Viet Nam Womens Union, Ha Noi, September 2005
- Viet Nam Womens Union, Women of Viet Nam Review No 2/2007, Viet Nam Womens Union, Ha Noi, 2007
- Viet Nam Womens Union and UNICEF, Womens and Childrens Rights: How Rights and Gender Sensitive is the UNICEF Area Focused Approach, Ha Noi, November 2000
- Wang, Yi, Trafficking in Women and Children from Viet Nam to China: Legal Framework

and Government Responses, Anti-trafficking Programme in Viet Nam, Oxfam Quebec, August 2005

- Wells, Melissa, Viet Nam: Gender Situation Analysis, Asian Development Bank, November 2005
- World Bank, Asian Development Bank, Department for International Development and Canadian International Development Agency, Viet Nam Country Gender Assessment, The World Bank Group, December 2006
- Yoder, Julie, Training and Employment of People with Disabilities: Vietnam 2002, Ability Asia Country Study, International Labour Office, International Labour Organization, Viet Nam, 2003

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 tốt đẹp 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.

Công ty CP Phát triển Báo chí Truyền thông Việt Nam in theo Giấy phép xuất bản số 45/CXB/12-53/TH cấp ngày 14-1-2009.

Quỹ Phát triển phụ nữ Liên Hợp Quốc

UNIFEM

CEDAW VÀ PHÁP LUẬT:

Nghiên cứu rà soát văn bản pháp luật Việt Nam trên cơ sở quyền và giới qua lăng kính CEDAW

(A Gendered and Rights-Based Review of Vietnamese Legal Documents through the Lens of CEDAW)

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