

CHUYÊN ĐỀ 33

NHỮNG CÂU HỎI THƯỜNG GẶP VỀ CÁC QUYỀN KINH TẾ, XÃ HỘI VÀ VĂN HÓA

Giới thiệu

Trong 15 năm qua, sự quan tâm tới việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa ngày càng tăng. Các tổ chức phi chính phủ (NGO), các cơ quan học thuật, chính phủ và ngành tư pháp ngày càng chú ý hơn đến việc bảo vệ các quyền này trong các chương trình, chính sách và pháp luật của họ và nhấn mạnh nhu cầu tôn trọng các quyền này như là chìa khóa của việc bảo đảm sự thụ hưởng đầy đủ hơn các quyền con người. Nghị định thư không bắt buộc của ICESCR làm tăng hy vọng về sự phục hưng của việc bảo vệ các quyền này cả trên cấp độ quốc gia và quốc tế. Điều này là kịp thời, đặc biệt trong bối cảnh việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vẫn tiếp tục diễn ra và còn tăng lên cả ở những nước giàu và những nước nghèo.

Không may là sự thờ ơ đối với các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa trong các chương trình nghị sự về quyền con người đã làm tăng thêm sự hiểu lầm đối với các quyền này. Trong khi có nhiều yếu tố dẫn đến sự hiểu lầm này, cụ thể như sự căng thẳng trong Chiến tranh Lạnh, sự thờ ơ của giới học giả, thiếu sự rõ ràng về bản chất, thiếu sự tham gia của xã hội dân sự, đã không còn nữa, thì sự hiểu lầm vẫn còn tồn tại.

Do đó, tài liệu chuyên đề này nhằm cố gắng xóa bỏ những hiểu lầm về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bằng cách trả lời một số câu hỏi thường gặp nhất đối với những người thực hiện các quyền này. Trong khi việc tìm hiểu tài liệu này đòi hỏi những kiến thức căn bản nhất định về quyền con người, nó đồng thời cũng hữu ích cho công chúng nói chung.

Tuy nhiên, việc xuất bản một tài liệu chuyên đề riêng về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không nên hiểu rằng chúng thuộc một loại quyền khác biệt mà cần được xem xét một cách biệt lập. Trái lại, việc tăng cường sự bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là một phần hợp thành của nỗ

lực tăng cường việc bảo vệ *tất cả* các quyền được thừa nhận bởi UDHR. Xua tan những hiểu lầm về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là rất cần thiết để loại trừ những sự phân loại các quyền con người mà không thể thực hiện, khi chúng ta hướng đến một chương trình nghị sự về quyền con người trong đó coi tất cả các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa thực sự là những quyền phổ biến, không thể chia cắt, phụ thuộc và liên quan lẫn nhau.

1. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là gì?

Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là những quyền con người liên quan đến nơi làm việc, an sinh xã hội, cuộc sống gia đình, tham gia đời sống văn hóa và được tiếp cận nhà ở, thực phẩm, nước uống, y tế và giáo dục. Mặc dù các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể được diễn tả khác nhau ở các quốc gia khác nhau hay trong các công ước khác nhau, song dưới đây là danh sách các quyền cơ bản trong nhóm này:

Các quyền của người lao động, trong đó bao gồm quyền tự do không bị lao động cưỡng bức, quyền tự do quyết định chấp nhận và lựa chọn công việc, quyền được hưởng mức lương công bằng và được trả lương bằng nhau cho những công việc như nhau, quyền có thời gian nghỉ ngơi và việc giới hạn hợp lý thời giờ làm việc, quyền có điều kiện làm việc an toàn và vệ sinh, quyền tham gia và thành lập công đoàn, và quyền biểu tình;

Quyền về an sinh và bảo trợ xã hội, trong đó bao gồm quyền không bị cự tuyệt an sinh xã hội một cách tùy tiện và vô lý, quyền được thụ hưởng một cách bình đẳng sự bảo trợ xã hội thích đáng trong trường hợp bị thất nghiệp, ốm đau, tuổi già hoặc khi không có kế sinh nhai khác mà nằm ngoài khả năng kiểm soát của cá nhân;

Bảo vệ và trợ giúp gia đình, trong đó bao gồm quyền kết hôn trên cơ sở tự nguyện, quyền được bảo trợ khi làm mẹ và làm cha mẹ, quyền của trẻ em được bảo vệ khỏi sự bóc lột về mặt kinh tế và xã hội;

Quyền có mức sống thích đáng, trong đó bao gồm các quyền được có thực phẩm và không bị đói, có nhà ở thích đáng, có nước sạch và quần áo;

Quyền về y tế, trong đó bao gồm quyền được tiếp cận với các thiết bị, hàng hóa và dịch vụ y tế, có điều kiện môi trường và công việc lành mạnh, được bảo vệ khỏi dịch bệnh và những quyền liên quan đến sức khỏe tình dục và sức khỏe sinh sản;

Quyền được giáo dục, trong đó có quyền tiếp cận giáo dục tiểu học bắt buộc và miễn phí và giáo dục trung học và đại học hiện có và dần dần được cung cấp miễn phí, và quyền của cha mẹ được tự do lựa chọn trường cho con cái họ;

Các quyền văn hóa, trong đó có quyền được tham gia đời sống văn hóa, chia sẻ và thụ hưởng những tiến bộ khoa học, và việc bảo vệ quyền lợi về mặt đạo đức và vật chất của các tác giả từ tác phẩm khoa học, văn học hay nghệ thuật của họ;

Những quyền trên là Quyền con người. Cũng giống như những quyền con người khác, chúng bao gồm sự tự do lưỡng tính: *tự do khỏi Nhà nước và tự do thông qua Nhà nước*. Ví dụ như, quyền có nhà ở phù hợp bao gồm trong nó quyền không bị các cơ quan nhà nước ép buộc rời khỏi nơi ở (tự do khỏi nhà nước) cũng như quyền được nhận trợ giúp để có được nhà ở phù hợp trong những trường hợp nhất định (tự do thông qua nhà nước). Những quyền này đang ngày càng được định nghĩa rõ hơn trong hệ thống pháp luật quốc gia, khu vực và toàn cầu, trong các đạo luật và quy định, trong các hiến pháp quốc gia và các điều ước quốc tế. Coi chúng như là những quyền con người sẽ tạo nên nghĩa vụ pháp lý đối với các quốc gia trong việc bảo đảm rằng tất cả mọi người trong nước được thụ hưởng những quyền này và trong việc đưa ra những giải pháp xử lý khi chúng bị xâm phạm. Đối với những quyền con người khác, việc thừa nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cùng với nguyên tắc không phân biệt đối xử chính là việc đặt trọng tâm vào những nhóm người có hoàn cảnh bất lợi hay bị phân biệt đối xử nhất trong xã hội.

Hộp 1: Những điều ước quốc tế căn bản trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

- Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người (1948)
Các điều ước về quyền con người của Liên hợp quốc
- Công ước quốc tế về loại trừ tất cả các hình thức phân biệt chủng tộc (1965);
 - ICESCR (1966);
 - Công ước về loại trừ tất cả các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ (1979);
 - Công ước về Quyền trẻ em (1989);
 - Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả lao động di trú và gia đình họ (1990);
 - Công ước về quyền của người khuyết tật (2006);
- Các điều ước khu vực*
- Công ước châu Âu về bảo vệ Quyền con người và các tự do cơ bản (1950), Nghị định thư thứ nhất của Công ước này (1952), Hiến chương xã hội châu Âu (1961) và Hiến chương xã hội châu

Au sửa đổi (1996).

- Công ước châu Mỹ về quyền con người (1969), và Nghị định thư bổ sung Công ước châu Mỹ về quyền con người trong lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (Nghị định thư San Salvador) (1988).

- Hiến chương châu Phi về quyền con người và quyền của các dân tộc (1981), Hiến chương châu Phi về các quyền và phúc lợi dành cho trẻ em (1990), và Nghị định thư của Hiến chương châu Phi về quyền con người và quyền của các dân tộc liên quan đến quyền của phụ nữ tại châu Phi (2003).

2. Tại sao việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa lại quan trọng?

Thất bại trong việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể gây nên những hậu quả nghiêm trọng, ví dụ như:

- Việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể gây những tác động mang tính hủy diệt. Việc ép buộc rời khỏi nơi cư trú có thể gây nên tình trạng không nhà cửa, mất kế sinh nhai và phá hủy các mạng lưới xã hội và có tác động tâm lý nguy hại. Suy dinh dưỡng có tác động rõ ràng lên sức khỏe, đặc biệt là trẻ em dưới 5 tuổi, nó ảnh hưởng đến tất cả các cơ quan trong cơ thể của trẻ em trong suốt cả cuộc đời, trong đó có việc phát triển trí óc, gan và tim cũng như hệ miễn dịch.

- Việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể ảnh hưởng tới số lượng người lớn hơn. Ví dụ, mất nước vì bị tiêu chảy do thiếu nước uống sạch gây nên cái chết của gần hai triệu trẻ mỗi năm và trong vòng 10 năm qua làm chết số lượng trẻ em nhiều hơn tất cả số người đã chết trong các cuộc xung đột vũ trang xảy ra kể từ Chiến tranh thế giới thứ II⁽¹⁾.

- Tất cả những sự xâm phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa nằm trong số những nguyên nhân sâu xa gây nên xung đột, và thất bại trong việc xử lý sự phân biệt và bất bình đẳng mang tính hệ thống trong việc thụ hưởng những quyền này có thể ảnh hưởng tiêu cực đến quá trình phục hồi sau xung đột. Ví dụ, sự phân biệt đối xử trong việc tiếp cận với việc làm, sử dụng giáo dục như một công cụ tuyên truyền, ép buộc các cộng đồng rời khỏi nơi cư trú của họ, giữ lại không chịu cấp lương thực mà những người đối lập về chính trị được hỗ trợ hay làm nhiệm vụ nguồn nước, tất cả đều là sự lạm dụng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, điều mà vốn làm cho các cuộc xung đột thêm trầm trọng trong quá khứ.

- Việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể dẫn tới sự

⁽¹⁾ Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc, *Vệ sinh dành cho tất cả* (tháng 1/2000).

vi phạm các quyền con người khác. Ví dụ, thường là sẽ khó khăn hơn cho các cá nhân không biết đọc và viết có thể tìm được việc làm, tham gia hoạt động chính trị hay thực hiện quyền tự do biểu đạt. Thất bại trong việc bảo vệ quyền của phụ nữ được có nhà ở thích đáng (chẳng hạn như thiếu quyền sở hữu nhà) có thể làm phụ nữ phải đứng trước nguy cơ bị bạo lực gia đình, bởi vì họ phải chọn giữa việc phải tồn tại trong một mối quan hệ bị lạm dụng hay là trở thành một người vô gia cư.

Tâm quan trọng của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không phải là sự cường điệu. Nghèo đói và hoàn cảnh bất lợi tồn tại trong nhiều mối đe dọa mà chúng ta phải đối mặt cả khi ở trong nước và khi ra nước ngoài và do đó có thể đặt việc thúc đẩy và bảo vệ Quyền con người trước những rủi ro. Thậm chí cả trong những nền kinh tế thịnh vượng nhất, đói nghèo và sự bất bình đẳng vẫn tồn tại dai dẳng và nhiều cá nhân, nhóm người vẫn sống trong những điều kiện có thể dẫn tới sự phủ nhận các quyền con người về kinh tế, xã hội, dân sự, chính trị, văn hóa. Sự bất bình đẳng về xã hội và văn hóa ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận đời sống công cộng và công lý. Toàn cầu hóa đã tạo ra mức tăng trưởng kinh tế cao hơn, song nhiều lợi ích của nó lại được thụ hưởng một cách không công bằng, trong phạm vi một xã hội hay giữa các xã hội khác nhau. Những thách thức cơ bản đó đối với sự an sinh của con người đòi hỏi hành động tại mỗi nước cũng như sự hợp tác quốc tế.

Louise Arbour, Cao ủy Liên hợp quốc về quyền
con người
(Geneva, ngày 14/01/2005)

Mặc dù thực tế là vậy, nhưng việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không phải lúc nào cũng được dành đủ sự ưu tiên, như Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa đã nhận xét trong một phát biểu tại Hội nghị Thế giới về quyền con người lần thứ hai tổ chức tại Viên (A/CONF.157/PC/62/Add.5, phụ lục I, đoạn 6-7):

Việc phủ nhận quyền bầu cử và tự do ngôn luận mà chỉ dựa trên căn cứ chủng tộc hay giới là đáng bị cộng đồng quốc tế lên án. Tuy nhiên, những hình thức cố hữu của sự phân biệt đối xử trong việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa chống lại phụ nữ, người già, người tàn tật, những người dễ bị tổn thương khác và những nhóm người bất lợi thường

được coi là những thực tế không may xảy ra và được tha thứ. Vì vậy, những người ủng hộ Quyền con người hầu như không thể nói gì để đáp lại thực tế là phụ nữ ở nhiều quốc gia “thường được cung cấp ít thực phẩm, ít dịch vụ chăm sóc y tế, giáo dục, đào tạo, hoạt động giải trí, thu nhập, quyền và sự bảo vệ ít hơn”. Những chỉ số thống kê về phạm vi của sự tước đoạt hay vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vẫn thường được trích dẫn thường xuyên tới mức mà chúng có vẻ như đã mất đi tác dụng. Phạm vi, sự nghiêm trọng và mức độ thường xuyên của sự tước đoạt đó đã gây nên tư tưởng rút lui, cảm giác vô vọng và sự chịu đựng.

3. Có phải các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là những quyền mới?

Không. Các đạo luật quốc gia và các điều ước quốc tế đã pháp điển hóa nhiều Quyền con người mà hiện nay chúng ta gọi là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trước khi Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người năm 1948 được thông qua.

Hộp 2: Sự công nhận quốc tế ban đầu đối với các quyền kinh tế và xã hội

Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) là những tổ chức tiên phong trong việc công nhận quốc tế đối với các quyền kinh tế và xã hội. ILO đã công nhận nhiều quyền của người lao động trong Tuyên bố Philadelphia (1944) của tổ chức này, trong đó khẳng định rằng: “Tất cả mọi người đều có quyền theo đuổi sự giàu có về vật chất và sự phát triển về tinh thần trong điều kiện tự do và nhân phẩm, sự an ninh về mặt kinh tế và cơ hội bình đẳng.” Tương tự như vậy, ngay sau Chiến tranh Thế giới thứ II, Hiến chương của WHO (1946) đã tuyên bố rằng: “Việc thụ hưởng chuẩn mực y tế cao nhất có thể là một trong những quyền cơ bản của tất cả mọi người”.

Các quốc gia, chẳng hạn như Costa Rica đã thừa nhận quyền được giáo dục từ những năm 1840, và vào cuối thế kỷ 19, những cải cách phúc lợi ở một số nước châu Âu đã bao gồm sự bảo vệ đối với một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, chẳng hạn như quyền làm việc. Đầu thế kỷ XX, hiến pháp của một số quốc gia Mỹ La-tinh, chẳng hạn như Hiến pháp 1917 của Mexico, là những hiến pháp đầu tiên bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa như là những quyền con người - trong đó có quyền lao động, quyền về y tế và về an sinh xã hội.

Vào những năm 1930, những biện pháp được Hoa Kỳ và một số nước áp dụng đã cho thấy một sự bảo vệ mạnh mẽ hơn đối với quyền của người lao động và công nhận trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm sự tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản, trong đó có an sinh xã hội, chăm sóc y tế và nhà ở. Năm 1941, Tổng thống Hoa Kỳ đề cập đến “bốn tự do thiết yếu của con người” cần được bảo đảm cho tất cả mọi người ở mọi nơi trên thế giới: tự do ngôn luận và bày tỏ, tự do thờ cúng, tự do thoát khỏi sự cùng cực và tự do thoát khỏi sự sợ hãi. Đây là những nguồn cảm hứng quan trọng cho sự ra đời của Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người năm 1948 và được phản ánh trong đoạn 2, lời mở đầu của Tuyên ngôn: “Việc xây dựng một thế giới trong đó con người được tự do ngôn luận và tín ngưỡng, không còn phải chịu nỗi sợ hãi và cùng cực được coi là nguyện vọng cao cả nhất của loài người.”

Bốn tự do của Tổng thống Roosevelt

Trong những ngày tháng tương lai mà chúng ta đang cố gắng để bảo vệ, chúng ta kỳ vọng vào một thế giới được xây dựng dựa trên bốn sự tự do thiết yếu.

Thứ nhất là tự do ngôn luận và biểu đạt - ở mọi nơi trên thế giới.

Thứ hai là tự do của tất cả mọi người được thờ phụng Chúa theo cách của riêng mình - ở mọi nơi trên thế giới.

Thứ ba là tự do khỏi sự cùng cực - với khái niệm ở quy mô thế giới có nghĩa là sự hiểu biết về kinh tế, điều sẽ bảo đảm cho tất cả các dân tộc một cuộc sống hòa bình lành mạnh - ở mọi nơi trên thế giới.

Thứ tư là tự do khỏi sự sợ hãi - với khái niệm ở quy mô thế giới có nghĩa là sự giảm vũ trang trên toàn thế giới tới mức độ và bằng phương pháp mà không một dân tộc nào sẽ ở vào tình thế có thể xâm lược bất kỳ nước láng giềng nào - ở mọi nơi trên thế giới.

Đây không phải là viễn cảnh về một thiên niên kỷ xa xôi. Đây là cơ sở xác định của một thế giới có thể đạt tới trong chính thời đại và thế hệ chúng ta.

Thông điệp thường niên trước Quốc hội.

(ngày 6/01/1941)

Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người bao gồm một phạm vi toàn diện các quyền dân sự, văn hóa, kinh tế, chính trị và xã hội trong một văn kiện quốc tế về quyền con người duy nhất mà không có bất cứ sự phân biệt nào giữa các quyền này. Đây có thể là sự công nhận quốc tế mang tính

toàn diện đầu tiên đối với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Năm 1966, các quốc gia đã phê chuẩn ICESCR, và như thế ràng buộc các quốc gia thành viên về mặt pháp lý trong việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền này. Nhiều điều ước về quyền con người khác cũng bao gồm các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa một cách toàn diện. Hội nghị thế giới về quyền con người tại Viên năm 1993 đã khẳng định: “Tất cả các quyền con người là phổ biến, không thể chia cắt, phụ thuộc lẫn nhau và liên quan với nhau” và rằng: “Cộng đồng quốc tế phải đối xử với các quyền con người phổ biến theo cách thức công bằng và bình đẳng, trên cơ sở như nhau và với sự nhấn mạnh như nhau.” Kể từ đó, những tiến bộ quan trọng đạt được trong việc làm rõ nội dung pháp lý của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đã được cộng đồng quốc tế công nhận, cũng như trong việc xây dựng các cơ chế và phương pháp thực hiện những quyền này.

4. Có phải các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là những quyền cá nhân?

Đúng. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng giống như các quyền con người khác là quyền có từ khi sinh của tất cả mọi người. Một đứa trẻ không được vào trường tiểu học vì không có tiền học phí, một phụ nữ được trả tiền ít hơn đồng nghiệp nam với cùng một công việc, một người ngồi trên xe lăn không thể vào nhà hát bởi vì không có đường dốc riêng, một phụ nữ có thai bị từ chối vào một bệnh viện để sinh con vì không thể trả được viện phí, một nghệ sĩ có tác phẩm bị thay đổi, xuyên tạc hoặc cắt xén trước công chúng, một người đàn ông bị từ chối chăm sóc y tế khẩn cấp vì địa vị là người nhập cư của mình, một phụ nữ bị buộc phải rời khỏi nhà, một người đàn ông bị bỏ đói trong khi các kho lương thực lại không được sử dụng - đây là những ví dụ về việc các cá nhân bị tước mất những quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của mình.

Ngoài ra, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đôi khi còn bị giải thích sai là những quyền chỉ mang tính tập thể. Trong khi những quyền này có thể ảnh hưởng đến nhiều người và có thể có một ý nghĩa tập thể nào đó, thì đây cũng là những quyền của cá nhân. Ví dụ, việc bị buộc phải rời khỏi nơi cư trú có thể ảnh hưởng cả cộng đồng, song các cá nhân thì phải chịu cảnh bị cự tuyệt quyền có nhà ở phù hợp của mình. Sự nhầm lẫn về bản chất cá nhân hay tập thể một phần xuất phát từ thực tế là việc khôi phục những quyền này đòi hỏi một nỗ lực tập thể thông qua việc cung ứng những nguồn lực và việc xây dựng chính sách dựa trên các quyền. Để ngăn ngừa việc trẻ em bị cự tuyệt giáo dục tiểu học bởi vì các em không thể trả học phí, một quốc gia cần thiết lập một hệ thống để bảo đảm giáo dục tiểu học miễn phí

cho tất cả trẻ em. Có một số ngoại lệ đối với bản chất cá nhân của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Một vấn đề quan trọng, một số quyền, chẳng hạn như quyền của các công đoàn được thành lập liên đoàn quốc gia của mình và được hoạt động tự do, về cơ bản là một quyền mang tính tập thể.

5. Có phải các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác một cách cơ bản các quyền dân sự và chính trị?

Không. Trong quá khứ, tồn tại xu hướng đề cập đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa như thể những quyền này khác về cơ bản so với các quyền dân sự và chính trị. Tuy nhiên, cách phân loại này là không tự nhiên và không thực hiện được. Tại sao chúng ta lại nói đến “các quyền dân sự và chính trị” và “các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa” như là những loại quyền khác nhau? Có một số lý do dẫn tới sự phân biệt này mà vốn che đi những yếu tố chung mà tất cả các quyền này đều có. Thứ nhất, sự phân biệt này xuất phát từ những lý do mang tính lịch sử. Trong khi Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người không có sự phân biệt nào giữa các quyền, thì sự phân biệt này đã xuất hiện trong bối cảnh căng thẳng Đông - Tây gia tăng trong Chiến tranh Lạnh. Các nền kinh tế thị trường của phương Tây có xu hướng nhấn mạnh hơn đến các quyền dân sự và chính trị, trong khi những nền kinh tế tập trung của khối phương Đông lại nhấn mạnh tầm quan trọng của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Điều này đã dẫn đến việc đàm phán và thông qua hai công ước riêng rẽ - một công ước về các quyền dân sự và chính trị, công ước còn lại về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Tuy nhiên, sự phân biệt chặt chẽ này đang dần bị loại bỏ và người ta có xu hướng trở về với kiến trúc ban đầu của Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người. Trong những thập kỷ gần đây, các điều ước về quyền con người như Công ước về quyền trẻ em hay Công ước về quyền của người khuyết tật đã kết hợp tất cả các quyền. Thứ hai, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bị cho là đòi hỏi mức độ đầu tư cao trong khi người ta coi các quyền dân sự và chính trị đơn giản chỉ yêu cầu nhà nước hạn chế can thiệp vào tự do cá nhân. Đúng là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đôi khi đòi hỏi mức độ đầu tư cao - cả về tài chính lẫn con người - để bảo đảm sự thụ hưởng đầy đủ. Tuy nhiên, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng đòi hỏi nhà nước hạn chế can thiệp vào tự do cá nhân, chẳng hạn như tự do của công đoàn hay quyền tìm việc làm theo lựa chọn của cá nhân. Tương tự như vậy, các quyền dân sự và chính trị, mặc dù bao gồm các tự do cá nhân song cũng yêu cầu sự đầu tư để có thể được thực hiện đầy đủ. Chẳng hạn, các quyền dân sự và chính trị đòi hỏi những cơ sở hạ tầng như hệ thống tòa án, hay nhà tù đảm bảo những điều kiện sống tối thiểu cho tù nhân, trợ giúp pháp lý, bầu cử tự do và công bằng... Thứ ba, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đôi khi được cho là mơ hồ hay không rõ ràng khi so sánh với các quyền dân sự và chính trị. Trong khi không phải tất cả các quyền

kinh tế, xã hội và văn hóa được định nghĩa một cách rõ ràng và như nhau trong các điều ước về quyền con người thì các quyền dân sự và chính trị cũng vậy. Chúng ta hãy xem những ví dụ dưới đây:

Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa	Các quyền dân sự và chính trị
Quyền tham gia đời sống văn hóa	Quyền tham gia thực hiện các việc công
Quyền không bị đói	Quyền không bị tra tấn, bị đối xử tàn bạo hay vô nhân đạo hay bị trừng phạt

Cuối cùng, sự thụ hưởng các quyền con người trên thực tế có sự liên kết lẫn nhau. Ví dụ, những người không biết đọc và viết thường sẽ khó tìm được việc làm, tham gia hoạt động chính trị hoặc thực hiện quyền tự do biểu đạt hơn. Tương tự như vậy, nạn đói sẽ khó có khả năng xảy ra hơn ở những nơi mà các cá nhân có thể thực hiện các quyền chính trị, chẳng hạn như quyền bầu cử. Do đó, khi được giám sát một cách chặt chẽ, việc phân ra các loại quyền như “dân sự và chính trị” hay “kinh tế, văn hóa và xã hội” hầu như không có ý nghĩa. Vì thế, việc dẫn chiếu đồng thời đến các quyền dân sự, văn hóa, kinh tế, chính trị và xã hội ngày càng trở nên phổ biến.

Hộp 3: Một ví dụ về việc làm rõ các quyền kinh tế, chính trị và văn hóa

Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa, trong nhiều bình luận chung của mình, đã làm rõ nội dung của mỗi quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Ví dụ, phản ánh công việc của Báo cáo viên Đặc biệt về quyền được giáo dục, Ủy ban đã đưa ra những đặc trưng cốt yếu của quyền được giáo dục trong Bình luận chung số 13 (năm 1999): Giáo dục ở mọi hình thức và tất cả các trình độ đều mang những đặc trưng cốt yếu và liên quan đến nhau như sau:

(a) *Tính sẵn có*: các cơ quan và các chương trình giáo dục phải sẵn có và đủ về số lượng;

(b) *Khả năng tiếp cận*: tất cả mọi người phải có khả năng tiếp cận các cơ quan và các chương trình giáo dục.

Khả năng tiếp cận có ba khía cạnh liên quan đến nhau:

- Không phân biệt đối xử: giáo dục phải có thể tiếp cận được bởi tất cả mọi người, đặc biệt là những nhóm dễ bị tổn thương

nhất, được quy định trong luật cũng như trên thực tế mà không có sự phân biệt đối xử nào;

- Khả năng tiếp cận về mặt thực tế: giáo dục phải nằm trong phạm vi tiếp cận an toàn về mặt thực tế, tức là có thể thông qua việc tham dự lớp học ở một địa điểm phù hợp nào đó (trường học ở gần nhà) hoặc qua công nghệ hiện đại (chẳng hạn như qua chương trình “học từ xa”);

- Có thể tiếp cận về mặt kinh tế: giáo dục phải ở mức mà tất cả mọi người đều có khả năng chi trả, trong đó giáo dục tiểu học phải “miễn phí cho tất cả học sinh”. Các quốc gia thành viên cũng được yêu cầu phải dần dần bảo đảm giáo dục trung học và trên trung học miễn phí.

(c) *Có thể chấp nhận được*: hình thức và nội dung giáo dục, trong đó có chương trình học và phương pháp giảng dạy, phải có thể chấp nhận được (phù hợp, đúng đắn về văn hóa và chất lượng tốt) đối với học sinh, và trong một số trường hợp, đối với cha mẹ học sinh;

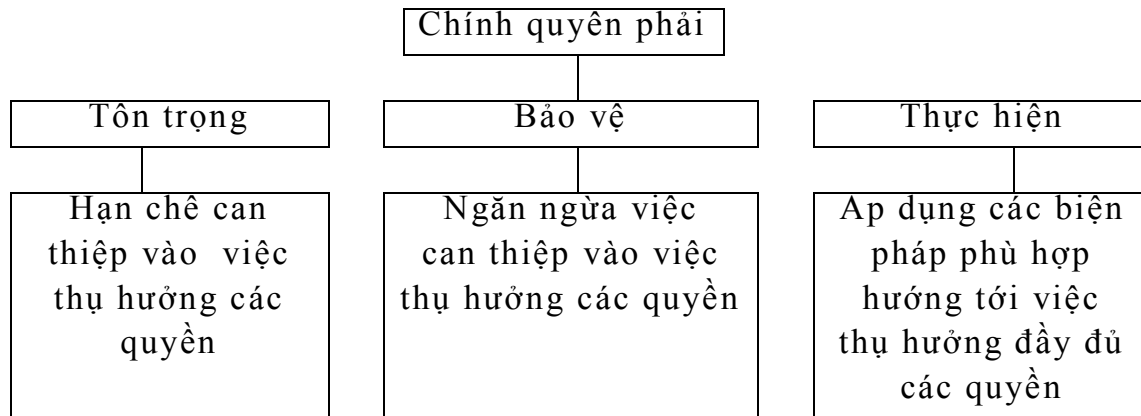
(d) *Có tính linh hoạt*: giáo dục phải có tính linh hoạt và nhờ đó có thể phù hợp được với nhu cầu thay đổi của xã hội và cộng đồng, và phải đáp ứng được nhu cầu của học sinh trong phạm vi cơ sở văn hóa, xã hội đa dạng của các em.

Khi cân nhắc áp dụng một cách hợp lý “những đặc trưng cốt yếu và liên quan lẫn nhau” kể trên, thì lợi ích của học sinh phải được quan tâm hàng đầu.

6. Nghĩa vụ của các quốc gia về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là gì?

Nghĩa vụ của các quốc gia liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa được thể hiện khác nhau trong các điều ước. Chẳng hạn, ICESCR yêu cầu các quốc gia phải thực thi “những biện pháp” trong đó huy động tối đa nguồn lực sẵn có của mình để dần thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Công ước cũng yêu cầu các quốc gia bảo đảm sự thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa mà không có sự phân biệt đối xử và bảo đảm quyền bình đẳng của nam giới và nữ giới trong việc thụ hưởng các quyền này. Các điều ước khác hay hiến pháp của các nước đề cập đến nghĩa vụ theo những cách khác nhau và thậm chí còn xác định những hành động cụ thể mà các quốc gia cần áp dụng, chẳng hạn như thông qua các văn bản pháp luật để thúc đẩy việc thực hiện những quyền này

trong các chính sách công. Nhằm làm rõ ý nghĩa của từ nghĩa vụ của các quốc gia, những nghĩa vụ này đôi khi được đặt dưới các tiêu đề như: tôn trọng, bảo vệ và thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.



Hộp 4: Ví dụ về các nghĩa vụ cần tôn trọng, bảo vệ và thực hiện

Quyền làm việc
Tôn trọng: Nhà nước không được cưỡng bức lao động hay cự tuyệt cơ hội làm việc của những người đối lập về chính trị.
Bảo vệ: Nhà nước phải bảo đảm rằng người sử dụng lao động, cả ở khu vực công và khu vực tư nhân, trả không thấp hơn lương tối thiểu.
Thực hiện: Nhà nước phải thúc đẩy việc thụ hưởng quyền làm việc thông qua, chẳng hạn như việc tổ chức các chương trình giáo dục và cung cấp thông tin để nâng cao nhận thức của công chúng.

Quyền về nước
Tôn trọng: Nhà nước không được cắt nguồn cung cấp nước sạch nếu không tôn trọng quy trình đúng.
Bảo vệ: Khi dịch vụ cung cấp nước được vận hành và kiểm soát bởi khu vực tư nhân; nhà nước phải bảo đảm điều tiết giá cả hợp lý để người dân có thể mua được.
Thực hiện: Nhà nước phải có những biện pháp để bảo đảm rằng tất cả mọi người dân đều được cung cấp nước uống an toàn.

Quyền về y tế
Tôn trọng: Nhà nước không được cự tuyệt quyền tiếp cận các phương tiện y tế, xuất phát từ sự phân biệt đối xử.
Bảo vệ: Nhà nước phải kiểm soát chất lượng dược phẩm do

nhà cung cấp tư nhân hoặc nhà nước bán trong nước.

Thực hiện: Nhà nước phải tạo điều kiện thuận lợi cho việc thụ hưởng quyền về y tế, thông qua việc chẳng hạn như thực hiện các chiến dịch tiêm phòng rộng rãi cho trẻ em.

Quyền về giáo dục

Tôn trọng: Nhà nước phải tôn trọng quyền của cha mẹ trong việc chọn lựa trường học cho con cái họ.

Bảo vệ: Nhà nước phải bảo đảm rằng các bên thứ ba, trong đó có cha mẹ các em, không được ngăn cản trẻ em gái tới trường.

Thực hiện: Nhà nước phải có biện pháp tích cực bảo đảm rằng giáo dục có chất lượng tốt và phù hợp về mặt văn hóa đối với người thiểu số và người bản địa.

7. Việc “thực hiện từng bước” các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có nghĩa là gì?

Khái niệm “thực hiện từng bước” mô tả một trong những khía cạnh trung tâm trong nghĩa vụ của các nhà nước liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo các công ước Quyền con người quốc tế. Nội dung quan trọng của khái niệm này là việc đưa ra những biện pháp thích hợp tiến tới việc thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, với việc vận dụng đến mức tối đa nguồn lực hiện có (xem Hộp 5). Việc dẫn chiếu tới “khả năng về nguồn lực” phản ánh sự thừa nhận rằng việc thực hiện những quyền này có thể bị cản trở bởi sự thiếu nguồn lực và chỉ có thể đạt được qua thời gian. Như thế, khái niệm này có nghĩa rằng việc nhà nước tuân thủ nghĩa vụ đưa ra những biện pháp thích hợp được đánh giá dựa trên nguồn lực - tài chính và những nguồn khác - hiện có. Hiến pháp nhiều nước cũng cho phép việc thực hiện từng bước một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Hộp 5: Những điều khoản có thể “thực hiện từng bước” trong các văn kiện về quyền con người của Liên hợp quốc

ICESCR

Điều 2 (1)

Mỗi quốc gia thành viên của Công ước này phải tự mình hoặc thông qua trợ giúp và hợp tác quốc tế, đặc biệt là về kinh tế và kỹ thuật, để thực thi những biện pháp trong đó vận dụng tới mức cao nhất các nguồn lực có thể, bằng tất cả các phương tiện phù hợp,

trong đó đặc biệt là thông qua các biện pháp về lập pháp, nhằm dần thực hiện đầy đủ các quyền đã được ghi nhận trong Công ước này.

Công ước về quyền trẻ em

Điều 4

Các quốc gia thành viên phải tiến hành tất cả các biện pháp lập pháp, hành chính và những biện pháp khác phù hợp nhằm thực hiện các quyền đã được ghi nhận trong Công ước này. Liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, các quốc gia thành viên phải vận dụng tới mức tối đa các nguồn lực hiện có của mình và khi cần phải thực hiện hợp tác quốc tế.

Công ước về quyền của người khuyết tật

Điều 4 (2)

Liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, mỗi quốc gia thành viên phải thực hiện các biện pháp, vận dụng tới mức tối đa nguồn lực hiện có, và khi cần thì thực hiện hợp tác quốc tế, nhằm dần thực hiện đầy đủ những quyền này mà không có bất kỳ định kiến nào đối với những nghĩa vụ được nêu trong Công ước này.

Khái niệm thực hiện từng bước đôi khi bị giải thích sai là các quốc gia không cần phải bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cho đến khi họ có đủ nguồn lực. Ngược lại, các điều ước đều quy định nghĩa vụ ngay lập tức thực hiện các những biện pháp phù hợp hướng tới việc thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Việc thiếu nguồn lực không thể biện minh cho việc không hành động hoặc việc hoãn không thời hạn các biện pháp để thực hiện các quyền này. Các quốc gia phải chứng minh rằng họ đang hết sức nỗ lực để cải thiện việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, thậm chí khi nguồn lực bị thiếu thốn. Ví dụ, cho dù nguồn lực hiện có ra sao, một quốc gia phải cố gắng bảo đảm rằng, với ý nghĩa là vấn đề được ưu tiên, tất cả mọi người ít nhất phải được tiếp cận ở mức tối thiểu các quyền này, và bảo đảm các chương trình mục tiêu để bảo vệ người nghèo, những người bị gạt ra ngoài và những người có hoàn cảnh bất lợi.

Hộp 6: Việc thực hiện từng bước quyền có thể thực hiện được về mặt pháp lý về nhà ở

Các đạo luật được ban hành tại Scotland (chính quyền địa

phương) và Pháp (chính quyền trung ương) là những ví dụ về nỗ lực nhằm thực hiện từng bước quyền có nhà ở thích đáng.

Năm 2003, Nghị viện Scotland thông qua Đạo luật về Vô gia cư (*Homelessness etc. (Scotland) Act 2003*) mà trong đó quy định thực hiện từng bước quyền về nhà ở. Trong khi trước hết nó được áp dụng với những người có “nhu cầu ưu tiên”, Đạo luật này nhằm bảo đảm rằng, trong khoảng thời gian 10 năm, từ 2003 tới 2012, nhóm ưu tiên sẽ được mở rộng ra để bao gồm tất cả những người không có nhà ở.

Năm 2012, tất cả những người không có nhà ở (một cách không cố ý) tại Scotland sẽ có quyền được đòi hỏi, về mặt pháp lý, được có chỗ ở lâu dài.

Kể từ năm 2003, đạo luật trên của Scotland đã trở thành hình mẫu cho các quốc gia khác. Tại Pháp, một đạo luật tương tự cũng đang được thảo luận. Pháp luật của Pháp cũng sẽ cho phép quyền được đòi hỏi về mặt pháp lý về nhà ở (*Droit opposable au logement*) và đây là quyền được thực hiện từng bước. Khi có hiệu lực pháp lý vào năm 2008, đạo luật của Pháp sẽ chỉ áp dụng đối với những người không có nhà ở và những người nghèo. Tới năm 2012, đạo luật này sẽ áp dụng cho bất cứ ai có đủ điều kiện được có nhà ở xã hội.

8. Những nghĩa vụ nào liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cần phải được thực hiện ngay?

Mặc dù các quốc gia có thể thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa từng bước một, nhưng họ phải có hành động ngay lập tức, cho dù nguồn lực họ có như thế nào, trong năm lĩnh vực:

1. *Xóa bỏ sự phân biệt đối xử.* Các quốc gia phải ngay lập tức ngăn cấm sự phân biệt đối xử, chẳng hạn như trong lĩnh vực chăm sóc y tế, giáo dục và ở nơi làm việc. Sự phân biệt đối xử trên cơ sở chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, chính kiến hay lý do khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, của cải, dòng dõi, tình trạng khuyết tật hay lý do khác phải bị ngăn cấm.

2. *Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không phụ thuộc vào việc thực hiện từng bước.* Một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không đòi hỏi những nguồn lực lớn. Ví dụ như nghĩa vụ bảo đảm quyền thành lập hoặc tham gia công đoàn và biểu tình, nghĩa vụ bảo vệ trẻ em và thiếu niên khỏi sự bóc lột về kinh tế và xã hội không đòi hỏi những nguồn lực lớn và phải được tôn trọng ngay lập tức. Một số quyền khác có

đòi hỏi nguồn lực nhưng được xây dựng trên cơ sở không phụ thuộc vào việc thực hiện từng bước. Ví dụ như các quốc gia thành viên có một giới hạn thời gian là đúng hai năm để xây dựng một kế hoạch bảo đảm cung cấp giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc cho tất cả trẻ em ở nước mình.

Hộp 7: Ví dụ về các quyền trong ICESCR (phần III) cần được bảo đảm ngay lập tức

- Quyền được thành lập và tham gia công đoàn và biểu tình (Điều 8);
- Nghĩa vụ bảo vệ trẻ em và thiếu niên khỏi sự bóc lột về kinh tế và xã hội (Điều 10 (3));
- Trả lương bình đẳng cho những công việc như nhau mà không có bất cứ sự phân biệt nào (Điều 7 (a) (i));
- Việc cung cấp giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc cho tất cả các em nhỏ (Điều 13 (2) (a));
- Nghĩa vụ tôn trọng tự do của cha mẹ trong việc chọn trường học đạt những tiêu chuẩn tối thiểu về giáo dục cho con cái họ, ngoài những trường công (Điều 13 (3));
- Nghĩa vụ bảo vệ quyền tự do của cá nhân và tổ chức trong việc thành lập và lãnh đạo những cơ sở giáo dục đáp ứng những tiêu chuẩn tối thiểu (Điều 13 (4));
- Nghĩa vụ tôn trọng quyền tự do thiết yếu trong nghiên cứu khoa học và hoạt động sáng tạo (Điều 15 (3)).

3. Nghĩa vụ “*thực hiện những biện pháp*”. Như đề cập ở trên, thậm chí là với nghĩa vụ thực hiện từng bước, các quốc gia vẫn phải không ngừng nỗ lực trong việc cải thiện việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Điều này có nghĩa là sự thực hiện đầy đủ có thể đạt được từng bước, song các những biện pháp hướng tới mục tiêu đó phải được thực hiện trong một thời gian ngắn hợp lý. Những những biện pháp như vậy phải được cân nhắc cẩn trọng, cụ thể và có mục tiêu rõ ràng, sử dụng những phương tiện phù hợp, trong đó đặc biệt là, song không chỉ giới hạn bởi, các công cụ lập pháp. Dưới đây là ví dụ về một số biện pháp mà các quốc gia cần đưa ra theo hướng thực hiện từng bước:

- Đánh giá tình hình thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, trong đó có việc bảo đảm các cơ chế phù hợp nhằm thu thập, tiếp cận nguồn cơ sở dữ liệu liên quan;
- Xây dựng các chiến lược và kế hoạch, bao gồm trong đó những chỉ số

và những mục tiêu có giới hạn thời gian mang tính thực tế, có thể đạt được và nhằm tiếp cận những tiến bộ trong việc thực hiện những quyền này;

- Thông qua các đạo luật và chính sách cần thiết, và phân bổ nguồn vốn phù hợp để thực hiện những chiến lược và kế hoạch này;

- Thường xuyên theo dõi và đánh giá tiến bộ đạt được trong việc thực hiện các kế hoạch và chiến lược này;

- Thiết lập cơ chế phản hồi để các cá nhân có thể khiếu tố nếu nhà nước không hoàn thành những trách nhiệm này.

4. *Các bảo đảm không được tụt hậu hơn.* Các quốc gia không được để sự bảo đảm hiện tại đối với các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bị kém đi, trừ khi có những lý do thuyết phục cho việc này. Ví dụ, việc xác định các loại phí phải trả ở trường trung học ở thời điểm hiện tại cao hơn so với mức đóng trước đây. Để bảo vệ quyết định này, một quốc gia phải chỉ ra rằng họ chỉ hành động như thế sau khi đã cân nhắc cẩn trọng tất cả các lựa chọn, đánh giá những tác động và sử dụng tối đa những nguồn lực hiện có nhưng thấy rằng vẫn phải tăng mức phí để bảo đảm hoạt động của hệ thống giáo dục.

5. *Các nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu.* Theo ICESCR, có những nghĩa vụ được coi là có hiệu lực ngay nhằm đáp ứng mức tối thiểu thiết yếu của mỗi quyền này. Chúng được gọi là *những nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu*. Nếu một quốc gia không đáp ứng được những tiêu chuẩn này vì không có đủ nguồn lực, quốc gia đó phải chỉ ra rằng họ đã nỗ lực để sử dụng tất cả những nguồn lực hiện có để thực hiện những nghĩa vụ cốt lõi này với tư cách là các vấn đề được ưu tiên. Thậm chí là nếu một quốc gia rõ ràng không có đủ nguồn lực thích đáng, chính phủ vẫn phải đưa ra các chương trình mục tiêu với chi phí thấp để trợ giúp những người có nhu cầu nhất và nhờ thế, những nguồn lực hữu hạn của họ được sử dụng một cách hiệu lực và hiệu quả.

Hộp 8: Ví dụ về những nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Những nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu, được nhấn mạnh trong những bình luận chung của Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa, yêu cầu các quốc gia:

- Bảo đảm quyền tiếp cận việc làm, đặc biệt là những cá nhân và nhóm người có hoàn cảnh bất lợi, giúp họ được sống trong nhân phẩm;

- Bảo đảm quyền tiếp cận lương thực an toàn tối thiểu, bảo

đảm quyền của mọi người không bị đói;

- Bảo đảm quyền có nơi cư trú, nhà ở và điều kiện vệ sinh và nguồn cung cấp nước uống sạch;

- Cung cấp thuốc thiết yếu như được nêu trong Chương trình hành động của WHO về dược phẩm thiết yếu;

- Bảo đảm giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc dành cho tất cả các em nhỏ;

- Bảo đảm quyền tiếp cận các chương trình an sinh xã hội - là những chương trình cung cấp những quyền lợi thiết yếu liên quan đến chăm sóc y tế, nơi cư trú và nhà ở, nước sạch và vệ sinh, thực phẩm, và những hình thức giáo dục cơ bản.

Để có thêm thông tin về các nghĩa vụ cốt lõi, xem những bình luận chung do Ủy ban về các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa thông qua trong phần phụ lục.

9. Một số ví dụ về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa xảy ra khi một quốc gia không thực hiện được nghĩa vụ bảo đảm rằng những quyền này được thụ hưởng mà không có sự phân biệt đối xử, hoặc không thực hiện được nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện những quyền này. Thông thường, sự vi phạm một quyền thường liên quan tới sự vi phạm các quyền khác.

Hộp 9: Một số ví dụ về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

- Ép buộc ai đó rời khỏi nhà của họ (quyền có nhà ở phù hợp).

- Làm nhiễm độc nguồn nước, ví dụ như do rác thải từ các nhà máy thuộc sở hữu nhà nước (quyền về y tế).

- Thất bại trong việc bảo đảm mức lương tối thiểu đủ sống cho người lao động (quyền tại nơi làm việc).

- Thất bại trong việc ngăn ngừa nạn đói ở tất cả các khu vực và cộng đồng trong đất nước (quyền không bị đói).

- Phủ nhận quyền tiếp cận thông tin và các dịch vụ liên quan tới sức khỏe giới tính và sinh sản (quyền về y tế).

- Sự phân biệt mang tính hệ thống đối với việc trẻ em khuyết tật đến học tại các trường chính quy (quyền về giáo dục).

- Thất bại trong việc ngăn ngừa người sử dụng lao động phân biệt đối xử trong việc tuyển dụng (với lý do giới tính, tình trạng khuyết tật, chủng tộc, chính kiến, nguồn gốc xã hội, nhiễm

HIV...) (quyền được làm việc).

- Thất bại trong việc ngăn cấm các công ty tư nhân hay công cộng làm hồng hoặc làm nhiễm độc thực phẩm và nguồn thực phẩm, ví dụ như đất và nước canh tác (quyền về lương thực).

- Thất bại trong việc đưa ra những hạn chế hợp lý về giờ làm việc trong khu vực công và khu vực tư nhân (quyền tại nơi làm việc).

- Ngăn cấm việc sử dụng ngôn ngữ của người thiểu số hoặc bản địa (quyền được tham gia đời sống văn hóa).

- Cự tuyệt sự trợ giúp về mặt xã hội đối với những người vì lý do địa vị của họ (người không có nhà ở cố định, người tị nạn) (quyền an sinh xã hội).

- Thất bại trong việc bảo đảm quyền nghỉ thai sản của phụ nữ (bảo vệ và trợ giúp gia đình).

- Việc cắt nguồn nước sinh hoạt một cách tùy tiện và phi pháp (quyền về sử dụng nước).

10. Vấn đề giới có liên quan gì đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không?

Có, vấn đề giới có liên quan đến nhiều khía cạnh của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Trước hết, nữ giới và nam giới có thể thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa một cách khác nhau. Việc thiếu quy định về điều kiện làm việc đối với công việc chân tay nặng nhọc, ví dụ như trong hầm mỏ hoặc công trường xây dựng thường ảnh hưởng đến nam giới nhiều hơn so với nữ giới, trong khi đó, sự thờ ơ trong việc bảo vệ quyền của người lao động trong các khu vực không chính thức, trong đó có công việc trong gia đình lại ảnh hưởng đến nữ giới nhiều hơn đến nam giới.

Ở một số quốc gia, tỉ lệ bỏ học của học sinh nam cao hơn học sinh nữ vì bố mẹ các em thường muốn con trai phụ giúp gia đình về mặt kinh tế. Tuy nhiên, ở một số nước khác, học sinh nữ bỏ học nhiều hơn học sinh nam vì phải kết hôn sớm hoặc có thai, hoặc phải chịu bạo lực, bị lạm dụng tình dục ở trường, hoặc do bố mẹ muốn các em bỏ học để giúp đỡ việc nhà. Khi các chiến lược, luật pháp, chính sách, chương trình và các cơ chế giám sát bỏ qua những sự khác biệt này, chúng có thể dẫn tới việc thụ hưởng không bình đẳng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Thứ hai, khi mà sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và trẻ em gái có nguồn gốc sâu xa, việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng bị ảnh hưởng. Ở nhiều nước, truyền thống trọng nam khinh nữ trong gia đình dẫn đến việc con gái

nhận được ít thực phẩm và sự giáo dục hơn con trai. Ở hầu hết các nước, người ta có xu hướng trả lương cho nữ giới thấp hơn cho nam giới với cùng một loại công việc. Sự bất bình đẳng trong hôn nhân, thừa kế hoặc trong việc thừa nhận về mặt luật pháp đã cướp đi của phụ nữ những nguồn lực, chẳng hạn như tiếp cận với tín dụng, quyền sở hữu đất và nhà ở, và do đó làm mất đi khả năng thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa một cách độc lập của họ. Việc thiếu sự tham gia đầy đủ của phụ nữ vào các quyết định về kinh tế, xã hội và văn hóa, trong đó có phát triển nông thôn, phục hồi sau khủng hoảng, không chỉ dẫn đến thất bại trong việc phản ánh quan điểm và kinh nghiệm của nữ giới trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa mà còn dẫn đến việc xây dựng các chương trình và chính sách không hoàn toàn phù hợp với họ.

Hộp 10: Giới là gì?

Giới liên quan tới cả nam giới và nữ giới.

Giới đề cập đến những khác biệt giữa đàn ông và phụ nữ hình thành do điều kiện xã hội, cụ thể:

- Được hình thành qua toàn bộ chu kỳ cuộc đời.
- Do được tiếp thu, không phải bẩm sinh.
- Có thể thay đổi do điều kiện xã hội theo thời gian.
- Được biểu hiện một cách đa dạng trong phạm vi và giữa các nền văn hóa.

Giới ảnh hưởng tới vai trò, quyền lực và nguồn lực dành cho nữ giới và nam giới ở bất kỳ nền văn hóa nào.

11. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có bắt buộc các chính phủ phải cung cấp hàng hóa và dịch vụ miễn phí không?

Nhìn chung là không. Người ta thường hiểu lầm rằng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa yêu cầu các chính phủ phải cung cấp miễn phí sự chăm sóc y tế, nước sạch, giáo dục, thực phẩm và các hàng hóa, dịch vụ khác. Tuy nhiên, các quốc gia có trách nhiệm bảo đảm rằng các phương tiện, hàng hóa và dịch vụ cần thiết cho việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa ở mức giá có thể mua được. Điều này có nghĩa là chi phí trực tiếp và gián tiếp về nhà ở, thực phẩm, nước, điều kiện vệ sinh, y tế và giáo dục không ngăn cản người dân tiếp cận các dịch vụ này và không làm tổn hại khả năng thụ hưởng các quyền khác của họ. Điều này phụ thuộc vào hai điều kiện. Thứ nhất, trong một số trường hợp, việc bảo đảm cho người dân được thụ hưởng bình đẳng các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa có thể đòi hỏi nhà nước phải cung cấp các dịch vụ được trợ giá hoặc miễn phí cho những người mà nếu không

có sự trợ giá như vậy sẽ không thể thụ hưởng một số quyền nhất định. Ví dụ, trong một đợt hạn hán nghiêm trọng, các nhà nước có thể phải cung cấp thực phẩm và nước để bảo đảm rằng không ai bị đói. Thứ hai, một số dịch vụ cần thiết cho việc thực hiện một số quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phải được cung cấp miễn phí. Ví dụ, theo luật quốc tế, giáo dục tiểu học phải miễn phí và bắt buộc cho tất cả các em nhỏ. Giáo dục trung học phải sẵn có và có thể tiếp cận đối với tất cả mọi người và tiến tới dần dần giáo dục miễn phí. Các dịch vụ liên quan đến thai sản cũng phải được cung cấp miễn phí cho phụ nữ khi cần. Một số đạo luật của các nước có thể còn quy định những dịch vụ khác liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khác phải được cung cấp miễn phí.

Hộp 11: Chuyển tiền để trợ giúp người nghèo thực hiện những quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của họ

Bolsa Família là một sáng kiến xã hội có tính đổi mới của Chính phủ Bra-xin. Sáng kiến này đến được với 11 triệu gia đình, hơn 46 triệu người - một bộ phận lớn trong tổng dân số có thu nhập thấp của đất nước này. Các gia đình nghèo có trẻ em trực tiếp nhận được trung bình 70 đồng tiền mặt (khoảng 35 đô-la Mỹ). Đổi lại, những gia đình này cam kết duy trì việc con cái họ đến trường và thường xuyên kiểm tra sức khỏe cho các em. Sáng kiến *Bolsa Família* đạt được hai kết quả chính: giúp giảm nghèo và làm cho các gia đình đầu tư cho con cái họ, do đó phá được vòng tròn nghèo đói luân quần truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác và giảm được tỉ lệ nghèo đói trong tương lai.

Giá trị của sáng kiến *Bolsa Família* là nó hướng đến một bộ phận lớn của xã hội Bra-xin mà trước đó chưa được hưởng lợi từ các chương trình xã hội. 94% ngân sách của quỹ này đã đến được với 40% dân số nghèo nhất. Các nghiên cứu chứng minh rằng hầu hết số tiền này được sử dụng để mua thực phẩm, đồ dùng học tập và quần áo cho các em. Thành công của sáng kiến này đã dẫn đến việc nó được điều chỉnh để áp dụng ở khoảng 20 quốc gia, trong đó có Chi-lê, In-đô-nê-xi-a, Mê-xi-cô, Ma-rốc, Nam Phi và Thổ Nhĩ Kỳ. Gần đây hơn, thành phố New York đã thông báo chương trình chuyển tiền có điều kiện (*Opportunity NYC*), được xây dựng theo hình mẫu sáng kiến *Bolsa Família* và một sáng kiến tương tự tại Mê-xi-cô. Đây là ví dụ về việc một nước phát triển học tập và áp dụng kinh nghiệm của một nước được gọi là đang phát triển.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Bolsa Família: changing the lives of millions in Brazil (Bolsa Família: thay đổi cuộc sống của hàng

12. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có làm người ta phụ thuộc vào phúc lợi hay không?

Có ý kiến cho rằng việc bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa làm người ta phụ thuộc vào phúc lợi hoặc sự can thiệp của nhà nước. Và một kết quả như vậy có xu hướng đi ngược lại với những mục tiêu của Quyền con người. Trên thực tế, một trong những mục tiêu cơ bản của luật về quyền con người là trao quyền cho các cá nhân để họ có khả năng và tự do được sống trong nhân phẩm. Nếu như sự trợ giúp của nhà nước lấy mất quyền của người nhận, thì vấn đề nảy sinh là liệu chính sách đang được thực hiện đã đúng chưa. Tương tự như thế, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có nhiều đòi hỏi hơn là sự cung cấp trợ giúp về mặt xã hội, trong đó có việc xóa bỏ các rào cản xã hội cản trở sự tham gia của tất cả mọi người vào đời sống kinh tế và xã hội. Điều không may là trên thực tế, suy thoái kinh tế, sự chuyển đổi vị trí của các ngành công nghiệp và các yếu tố kinh tế, xã hội khác đôi khi dẫn đến tình trạng các cá nhân không thể thụ hưởng một tiêu chuẩn sống thích đáng. Khi điều này xảy ra, việc có thể tiếp cận với an sinh xã hội là cần thiết, trong đó có các khoản tiền trợ cấp phúc lợi. Như UDHR đã nêu, tất cả mọi người đều có quyền hưởng an sinh xã hội khi thất nghiệp, ốm đau, lúc tuổi già hay khi thiếu kế sinh nhai khác trong những hoàn cảnh vượt ra ngoài tầm kiểm soát của họ. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là mọi người có thể được hưởng tiền trợ cấp. An sinh xã hội phải ngăn ngừa được việc mọi người phải sống trong những tình cảnh tuyệt vọng, giúp họ trở lại với cuộc sống thực tại và được trao cơ hội để trở thành những thành viên tự do và có đóng góp cho xã hội. Do đó, việc chính phủ cung cấp hàng hóa và dịch vụ khi cần là một phương tiện để bảo đảm sự thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

13. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có phát sinh một cách tự nhiên từ nền dân chủ hay tăng trưởng kinh tế không?

Không, không nhất thiết như vậy. Có sự hiểu lầm cho rằng việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa không tự động xuất phát từ việc thụ hưởng dân chủ, và rằng bất cứ sự mất cân bằng nào trong việc thụ hưởng đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa về lâu dài sẽ được điều chỉnh nhờ những động lực của thị trường trong những nền kinh tế mở. Sự thực là trừ khi có những hành động cụ thể được tiến hành hướng tới việc thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, những quyền

này hiếm khi có thể được thực hiện, cho dù là về dài hạn. Ủy ban về các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa đã chỉ ra rằng, việc thực hiện đầy đủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa khó có thể được thực hiện chỉ với tư cách là sản phẩm phụ hoặc kết quả ngẫu nhiên của một số chương trình hay quá trình khác nào đó - cho dù đó là quá trình chuyển tiếp sang một nền dân chủ hay là sự tăng trưởng kinh tế. Chẳng hạn, tăng trưởng kinh tế không tự động mang đến sự cải thiện mức sống của những nhóm người nằm ngoài hoặc bị gạt ra ngoài quá trình này, trừ khi những biện pháp hoặc chính sách đặc biệt được hướng tới những nhóm người đó. Nếu như tăng trưởng dẫn tới sự cải thiện các nguồn lực cho giáo dục tiểu học miễn phí và bắt buộc nhưng không có những chính sách cụ thể để bảo đảm rằng người khuyết tật có khả năng thực tế để tới trường, điều này sẽ làm tăng khoảng cách giữa các bộ phận dân cư và dẫn đến việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Tương tự như vậy, chỉ riêng yếu tố dân chủ thường không đủ để thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cho những người nghèo nhất và những người có điều kiện bất lợi. Quan điểm của người nghèo và những người có điều kiện bất lợi thường khó được phản ánh trong luật pháp, các chính sách công và các nỗ lực phát triển, bởi vì họ không có tiếng nói trong nghị viện hoặc trong các bộ. Có thể diễn ra xu hướng là chính sách công lại tập trung vào nhu cầu của những người có ảnh hưởng chính trị, đặc biệt là trong thời gian bầu cử. Lợi ích xã hội có thể được tập trung vào nhu cầu của những cử tri trung lưu biết thay đổi theo thời thế hoặc những chính sách kinh tế hay thương mại lại được xây dựng để đáp ứng nhu cầu của những ngành công nghiệp có thể lực. Điều này có thể thu hút sự chú ý khỏi những người có hoàn cảnh bất lợi nhất sang những nhóm người khác có nhiều quyền lực và khả năng tiếp cận các nhà làm chính sách trong nền dân chủ. Đồng thời, sẽ khó có thể tưởng tượng được một nền dân chủ tồn tại được lâu trước tình trạng nghèo kéo dài, sự thờ ơ và phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

14. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có ngăn cản việc cung ứng từ nguồn tư nhân các hàng hóa và dịch vụ thiết yếu không?

Không. Quy định chung về các quyền con người không nêu ra một hình thức cụ thể về việc cung ứng các dịch vụ hoặc chính sách giá cả nào. Luật quốc tế về quyền con người không quy định liệu các dịch vụ được cung ứng bởi nhà cung cấp tư hay công, hay sự kết hợp của cả hai. Tuy nhiên, nhà nước chịu trách nhiệm điều tiết và bảo đảm rằng bất cứ hình thức cung cấp dịch vụ nào cũng phải tôn trọng các quyền con người. Ví dụ, bảo đảm giáo dục tiểu học miễn phí và các dịch vụ liên quan đến chăm sóc y tế, lương

thực, nước và điều kiện vệ sinh hay nhà ở là sẵn có và có thể tiếp cận được (về mặt vật lý cũng như kinh tế) và phù hợp với tất cả mọi người, trong đó có cả những nhóm người dễ bị tổn thương và người có hoàn cảnh bất lợi. Do đó, nhà nước phải điều tiết, và khi dịch vụ không được cung ứng bởi khu vực công, phải kiểm soát nhà cung ứng tư nhân thông qua một hệ thống điều tiết hiệu lực và hiệu quả, trong đó bao gồm việc giám sát độc lập và chế tài đối với sự không tuân thủ. Ví dụ như quyền về nước có thể được bảo đảm thông qua hệ thống cấp nước tư nhân. Tuy nhiên, theo luật quốc tế về quyền con người, nhà nước phải là người chịu trách nhiệm cuối cùng nếu như công ty cung cấp nước tư nhân từ chối không cho những người nào đó được tiếp cận nguồn nước uống an toàn. Tương tự như thế, chính phủ có trách nhiệm điều tiết giá do khu vực tư nhân áp đặt để nước uống an toàn có thể phù hợp khả năng chi trả của tất cả mọi người.

Hộp 12: Tư nhân hóa dịch vụ cung cấp nước tại Bolivia

Năm 1999, chính phủ Bolivia đã tư nhân hóa dịch vụ cung cấp nước sạch phù hợp với những điều kiện đã thỏa thuận với Ngân hàng Thế giới và Quỹ tiền tệ Quốc tế (IMF). Tại Cochabamba, việc cung cấp nước dựa trên hợp đồng ký với bên ngoài. Các công ty tư nhân đã nâng giá nước lên khá cao, làm cho cuộc sống của những người nghèo trở nên đặc biệt khó khăn. Những nhóm người dân địa phương và các tổ chức xã hội dân sự đã tới *Coordinadora por la Defensa del Agua y de la Vida* (Liên minh bảo vệ nguồn nước và cuộc sống) để phản đối công ty tư nhân này, và đã làm ngừng hoạt động của thành phố trong bốn ngày. Các cuộc biểu tình đã biến thành bạo lực và một nam thiếu niên đã bị giết. Sau đó, công ty nước của thành phố là SEMAPA đã được tổ chức lại. Sáu năm sau “cuộc chiến nước” Cochabamba, việc tiếp cận nước sinh hoạt đã được cải thiện và giá cả chỉ tăng chút ít. Tuy nhiên, việc quản lý và cung ứng dịch vụ dường như vẫn còn ở chất lượng thấp.

Câu chuyện này minh họa cho tầm quan trọng của việc bảo đảm sự quản lý thích đáng đối với dịch vụ cung cấp nước, trong đó có giá tiền nước. Điều này đúng đối với cả khu vực công và khu vực tư nhân trong việc cung ứng tất cả những hàng hóa và dịch vụ thiết yếu. Sự thiếu quản lý có thể dẫn tới việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và thậm chí có thể dẫn tới bạo lực hoặc xung đột. Theo hướng này, không chỉ chính phủ mà cả các công ty tư nhân và các thể chế tài chính quốc tế đều có trách nhiệm quan trọng trong việc bảo đảm rằng những người nghèo không bị chối bỏ các

quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Nguồn: Báo cáo về quyền con người, thương mại và đầu tư của Cao ủy về quyền con người của Liên hợp quốc (E/CN.4/Sub.2/2003/9).

15. Liệu việc đạt các Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ có giống như việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa hay không?

Các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ là sự khuyến khích lớn đối với việc thực hiện Quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong bối cảnh phát triển. Các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ và các chuẩn mực về quyền con người bổ sung lẫn nhau, song những quyền con người tiến xa hơn. Thứ nhất, *bản chất các cam kết* của các nhà nước là khác nhau. Quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là những cam kết có tính ràng buộc về mặt pháp lý, trong khi những Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ là những cam kết về mặt chính trị. Các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ là tập hợp những chuẩn mực được xây dựng nhằm phản ánh các mục tiêu đã được thỏa thuận trong Tuyên ngôn Thiên niên kỷ, vốn là một cam kết không có tính ràng buộc về mặt pháp lý. Tuy nhiên, cần chú ý rằng, Tuyên bố Thiên niên kỷ rõ ràng được xây dựng dựa trên sự thừa nhận các chuẩn mực về quyền con người. Do đó, các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ phải được theo đuổi theo cách tương xứng với những nghĩa vụ pháp lý mà mỗi nhà nước có thể phải có theo những chuẩn mực về quyền con người.

Thứ hai, phạm vi của các vấn đề mà các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bao phủ là rộng hơn so với phạm vi của những Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ. Ví dụ, các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ không trực tiếp liên quan tới vấn đề giáo dục sau trung học, bảo vệ quyền được sống trong ngôi nhà mình hoặc sự tham gia vào đời sống văn hóa. Trong khi Mục tiêu thứ hai yêu cầu các quốc gia phải đạt mục tiêu phổ cập giáo dục tiểu học thì quyền được giáo dục yêu cầu các quốc gia không chỉ giải quyết vấn đề giáo dục tiểu học (mà phải là miễn phí), mà còn giáo dục trung học và đại học. Ngoài ra, trong khi các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ liên quan đến những khía cạnh nhất định của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, thì những tự do trong xã hội, như bảo vệ chống lại việc cưỡng ép rời khỏi nơi cư trú, là những vấn đề về quyền con người bổ sung không được nêu trong các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ.

Thứ ba, các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cùng với nguyên tắc không phân biệt đối xử liên quan đến *khía cạnh định tính*, đòi hỏi không

chỉ *bao nhiêu* mà còn là *ai* đã được giúp đỡ để thoát nghèo. Ví dụ như Mục tiêu 1 là cố gắng đến năm 2015 giảm một nửa số người bị đói. Mục tiêu này rõ ràng thúc đẩy Quyền con người không bị đói. Tuy nhiên, luật về quyền con người đi xa hơn và đòi hỏi mục tiêu này phải đạt được theo cách không có sự phân biệt đối xử. Chẳng hạn như, nếu mục tiêu này đạt được vào năm 2015, song tỉ lệ người bản địa bị đói lại tăng hoặc vẫn giữ nguyên, thì Mục tiêu 1 đạt được nhưng Quyền con người thì không.

Thứ tư, các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ là một mục tiêu mang tính trung gian với một khung thời gian nhất định, trong khi các quyền con người đòi hỏi các quốc gia không ngừng nỗ lực cho tới khi họ đạt tới mục tiêu cuối cùng, đó là việc thực hiện đầy đủ tất cả các quyền con người cho tất cả mọi người. Ví dụ, Mục tiêu 7 yêu cầu các quốc gia giảm một nửa số người không có được nguồn nước uống sạch thường xuyên. Quyền về nước yêu cầu các quốc gia đã đạt Mục tiêu 7 tiếp tục nỗ lực nhằm bảo đảm có nước uống sạch và phù hợp khả năng chi trả của *tất cả mọi người*.

Cuối cùng là sự khác nhau về phạm vi *địa lý*. Các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ chủ yếu tập trung vào các nước đang phát triển, trong khi các chuẩn mực Quyền con người quốc tế là phổ biến và giúp đưa ra phương tiện để giải quyết vấn đề đói nghèo, HIV/AIDS, tỉ lệ tử vong của bà mẹ và bất kỳ vấn đề nào khác nảy sinh. Ví dụ, quyền của người lao động di trú thường bị đe dọa cả ở nước phát triển và đang phát triển. Tương tự, nghèo đói và điều kiện xã hội bất lợi vẫn là một vấn nạn, ngay cả ở những nước giàu. Điều đó nhấn mạnh thực tế là việc phủ nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể xảy ra ở mọi nơi. Do đó, để thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cần phải thực hiện những nỗ lực để đạt được các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ theo cách thức phản ánh đầy đủ những quyền con người.

16. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có được áp dụng trong tình trạng khẩn cấp, thiên tai hay xung đột vũ trang không?

Có. Theo luật về quyền con người, các quốc gia không được phép giảm bớt nghĩa vụ của họ liên quan đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong những tình trạng khẩn cấp, thảm họa hoặc xung đột vũ trang. Trên thực tế, những trường hợp như vậy đòi hỏi phải chú ý hơn tới việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, đặc biệt là đối với những nhóm người bất lợi nhất trong xã hội. Các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thường bị xâm phạm toàn diện và có hệ thống trong những trường hợp khẩn cấp hay xung đột vũ trang. Trong các cuộc xung đột vũ trang, sự phá hủy một cách có hệ thống các mục tiêu dân sự hoặc biệp ép buộc người dân rời khỏi nơi

cư trú thường bị sử dụng một cách có chủ đích như một loại vũ khí chiến tranh. Một ví dụ xa hơn là hành động có chủ đích dẫn tới sự bỏ đói, đáng chú ý là tấn công các kho lương thực, phá hủy mùa màng hoặc cố ý cản trở việc phân phát hàng cứu trợ. Trong tình trạng thiên tai, sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng có thể xảy ra, ví dụ như việc những nhóm người có hoàn cảnh bất lợi không được chú ý phát hàng cứu trợ trong tình huống khẩn cấp. Trong xung đột vũ trang, luật về quyền con người giúp tăng cường Luật Nhân đạo quốc tế - những nguyên tắc và quy định về hạn chế sử dụng vũ lực trong thời gian diễn ra xung đột vũ trang. Một số sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa đã bị cấm theo Luật Nhân đạo quốc tế và bị coi là tội ác quốc tế, chẳng hạn như việc cự tuyệt chăm sóc y tế, phá hủy hoặc chiếm đoạt tài sản hoặc chủ ý bỏ đói dân thường như là một biện pháp chiến tranh. Phạm vi mà Luật về quyền con người và Luật Nhân đạo quốc tế có sự trùng lặp thuộc vấn đề về giải thích luật, song sự tách biệt hoàn toàn giữa hai ngành luật này dần được loại bỏ kể từ khi Hiến chương Liên hợp quốc được thông qua và đặc biệt là từ Hội nghị thế giới về quyền con người lần thứ nhất năm 1968. Tuyên bố Tê-hê-ran được thông qua tại Hội nghị này thừa nhận rằng các quốc gia có nghĩa vụ loại trừ “sự phủ nhận nghiêm trọng Quyền con người do xâm lược hay xung đột vũ trang”.

Hộp 13: Áp dụng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong các cuộc xung đột vũ trang

Ý kiến tư vấn của Tòa án Công lý Quốc tế về *Những hậu quả pháp lý của việc xây dựng bức tường trong lãnh thổ Palestine bị chiếm đóng* (ngày 9/7/2004) là một ví dụ cụ thể về việc các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa liên quan tới Luật Nhân đạo quốc tế như thế nào, và những quyền này được áp dụng như thế nào trong xung đột vũ trang và vùng bị chiếm đóng. Trong ý kiến tư vấn của mình, Tòa nhấn mạnh rằng “một số quyền có thể chỉ thuộc về Luật Nhân đạo quốc tế; một số quyền khác có thể chỉ thuộc về luật Quyền con người quốc tế; một số quyền khác có thể thuộc về cả hai ngành của luật quốc tế này”. Quan trọng hơn, Tòa tuyên bố rằng “việc bảo vệ theo các công ước quốc tế về quyền con người không bị ngừng áp dụng trong các cuộc xung đột vũ trang” - một phán quyết liên quan đến tất cả các cuộc xung đột trên toàn thế giới. Kết quả là Tòa không chỉ cho rằng Luật Nhân đạo quốc tế có thể được áp dụng mà còn ghi nhận rằng, trong những lãnh thổ bị

chiếm đóng, lực lượng chiếm đóng (Israel) bị ràng buộc bởi các quy định về quyền con người theo ICESCR và CRC.

Tòa khẳng định rằng Công ước áp dụng đối với “mỗi em nhỏ” trong phạm vi quyền tài phán của một quốc gia thành viên, và do đó đối với tất cả các em nhỏ trong lãnh thổ Palestine bị chiếm đóng. Tòa nhận thấy nhiều điều khoản trong CRC và ICESCR có thể được áp dụng, trong đó có quyền được làm việc, quyền bảo vệ và hỗ trợ gia đình và các em thanh thiếu niên, quyền có chuẩn mực sống phù hợp, trong đó có lương thực, quần áo và nhà ở phù hợp và quyền “không bị đói”, quyền về y tế và quyền về giáo dục.

Việc áp dụng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cũng giúp ngăn ngừa, chuẩn bị cho và phục hồi sau thảm họa và xung đột vũ trang. Các nghiên cứu và điều tra đã chỉ ra rằng, sự phân biệt mang tính hệ thống và sự bất bình đẳng trong việc thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể dẫn đến hoặc làm gia tăng căng thẳng xã hội dẫn tới xung đột hoặc làm tồi tệ hơn tác động của thảm họa, tạo ra những rào cản đối với quá trình phục hồi.

Hộp 14: Nền công lý chuyển tiếp và các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Mặc dù đã có nhiều thành tựu và một vài ngoại lệ, nền công lý chuyển tiếp, giống như nền công lý chính lưu, chưa quan tâm thích đáng và có hệ thống đến các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Tôi gợi ý rằng, nền công lý chuyển tiếp cần đối phó với những thách thức mà nền công lý chính lưu thường miễn cưỡng làm, đó là thừa nhận rằng không có thứ bậc cao thấp giữa các quyền và việc bảo vệ tất cả các quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Cũng giống như tất cả các quyền con người khác, các quyền về kinh tế, xã hội và văn hóa kêu gọi sự bảo vệ của Hiến pháp, sự thúc đẩy từ luật pháp và sự thực thi công lý. Do đó, một chiến lược toàn diện cho nền công lý chuyển tiếp phải xử lý tất cả sự vi phạm đối với tất cả các quyền con người trong thời gian xung đột, cũng như tất cả những sự vi phạm dẫn đến hoặc góp phần vào cuộc xung đột.

Nguồn: Louise Arbour, Cao ủy Liên hợp quốc về quyền con người “Công lý về kinh tế và xã hội cho những xã hội trong thời

kỳ chuyên tiếp”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, No. 1 (2007).

17. Ai có vai trò trong việc thúc đẩy và bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa ở trong nước?

Có nhiều chủ thể trong nước có vai trò quan trọng trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các quốc gia có vai trò chính yếu trong việc tôn trọng, bảo vệ và thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các cơ quan nhà nước khác nhau (lập pháp, hành pháp và tư pháp) có thể có nhiều vai trò khác nhau. Ngoài ra, xã hội dân sự, khu vực tư nhân cũng như các tổ chức Quyền con người trong nước, các quốc gia bảo trợ và các tổ chức quốc tế - tất cả đều có thể thúc đẩy và bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Dưới đây là một số ví dụ về những hành động mà các cơ quan nhà nước có thể thực hiện:

(a) Cơ quan Lập pháp ở nhiều quốc gia đóng vai trò phê chuẩn các điều ước quốc tế, trong đó có các điều ước ghi nhận các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Cơ quan này cũng thông qua các đạo luật để bảo đảm rằng luật quốc gia phù hợp với các chuẩn mực quốc tế hoặc quy định của hiến pháp về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Hơn nữa, cơ quan lập pháp thường quyết định ngân sách quốc gia và do đó có thể bảo đảm rằng *những nguồn lực tối đa có thể* được dành cho việc thực hiện các quyền này. Nghị viện nhiều nước có các Ủy ban về quyền con người với sự tham gia của nhiều đảng khác nhau và trở thành một diễn đàn cho các nghị sĩ cùng nhau làm việc về các vấn đề Quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa;

(b) Cơ quan Hành pháp bổ sung cho công việc của cơ quan lập pháp và có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm các đạo luật được hỗ trợ bởi các chính sách và chương trình thích hợp, và rằng ngân sách được chuẩn bị và thực hiện thích đáng và có kiểm toán. Chính quyền có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều phối nhiều cơ quan khác nhau trong Chính phủ và các đối tác khác như xã hội dân sự, khu vực tư nhân và các đối tác phát triển khác, nhờ đó họ có thể tập trung lực lượng để thúc đẩy và bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Chính quyền địa phương cũng chịu trách nhiệm bảo đảm tất cả các quyền con người, đặc biệt là khi đã có sự phân cấp trong việc cung ứng các dịch vụ cơ bản như giáo dục và y tế;

(c) Cơ quan Tư pháp đóng vai trò bảo đảm rằng nhà nước và những chủ thể khác tôn trọng các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và đưa ra giải pháp nếu như những quyền này bị vi phạm. Cơ quan tư pháp cũng có vai trò quan trọng trong việc xác định nội dung pháp lý của các quyền kinh tế, xã

hội và văn hóa trong bối cảnh cụ thể của đất nước.

Các cơ quan Quyền con người quốc gia như các cơ quan Thanh tra Quốc hội, các Ủy ban về quyền con người quốc gia đang ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy và theo dõi việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Những hành động mà các cơ quan này có thể đưa ra phụ thuộc vào thẩm quyền mà họ có. Các cơ quan này có thể bảo vệ và thúc đẩy các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo nhiều cách khác nhau, chẳng hạn như giải quyết khiếu tố trong trường hợp có vi phạm, tiến hành điều tra, giám sát việc thực hiện các điều ước quốc tế liên quan, tư vấn cho chính phủ về việc áp dụng các điều ước quốc tế trong nước mình, khuyến nghị những thay đổi về chính sách và cung cấp đào tạo và giáo dục cho công chúng.

Hộp 15: Theo dõi việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa ở Phi-líp-pin

Hiến pháp năm 1987 của Phi-líp-pin quy định Ủy ban Quyền con người Phi-líp-pin có quyền “điều tra... tất cả những hình thức vi phạm Quyền con người liên quan đến các quyền dân sự và chính trị” và “giám sát sự tuân thủ của Chính phủ Phi-líp-pin trong việc thực hiện nghĩa vụ về quyền con người trong các điều ước quốc tế”. Phán quyết của Tòa án Tối cao ngày 05/01/1994 khẳng định rằng Ủy ban có thể điều tra không chỉ những sự vi phạm về các quyền dân sự và chính trị. Phán quyết này mở đường cho Ủy ban trong việc tìm những cách thức khác để bao gồm cả những quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vào trong phạm vi thẩm quyền của mình. Chính vì số lượng nhiều khiếu tố về các vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa mà Ủy ban nhận được, Ủy ban đã xây dựng một hệ thống *theo dõi mang tính điều tra* về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa dựa trên yêu cầu của Hiến pháp là cơ quan này nên theo dõi sự tuân thủ nghĩa vụ trong các điều ước quốc tế. Phi-líp-pin đã phê chuẩn ICESCR năm 1974 và do đó những nghĩa vụ theo Công ước này đã được bao gồm trong thẩm quyền hiến định của Ủy ban. Ủy ban cũng đã cố gắng thực hiện chức năng theo dõi mang tính điều tra thông qua việc xây dựng Kế hoạch Quyền con người Phi-líp-pin - là kế hoạch xác định các biện pháp hành chính và lập pháp để giải quyết nhu cầu của 16 khu vực dễ bị tổn thương trong xã hội Phi-líp-pin. Ủy ban cũng đã

tập trung theo dõi việc cưỡng ép rời khỏi nơi cư trú dân đến tình trạng vi phạm Quyền con người.

Nguồn: OHCHR, Economic, Social and Cultural Rights: Handbook for National Human

Rights Institutions, Professional Training Series No. 12 (United Nations publication, Sales No. E.04.XIV.8).

Nhiều chủ thể khác nhau trong xã hội như *các tổ chức phi chính phủ (NGO), các phong trào xã hội, các hiệp hội chuyên môn* (như hiệp hội luật sư, chuyên gia y tế, giáo viên), *công đoàn, các tổ chức học thuật và tôn giáo*, có vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ các cá nhân và các nhóm người thúc đẩy các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa của họ và trong việc yêu cầu chính phủ chịu trách nhiệm thực hiện những quyền này.

Ngày càng có nhiều *doanh nghiệp tư nhân*, cả trong nước và các công ty đa quốc gia, đang cung cấp các hàng hóa và dịch vụ cơ bản liên quan đến việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Trong trường hợp như vậy, nhà nước vẫn phải tiếp tục thực hiện nghĩa vụ để bảo đảm rằng những tổ chức và công ty như vậy tôn trọng các chuẩn mực về quyền con người trong việc cung ứng các hàng hóa và dịch vụ đó.

Các phương tiện truyền thông là một diễn đàn cho công chúng thảo luận về quyền con người, phổ biến thông tin và nâng cao nhận thức về quyền con người. Đồng thời, với ảnh hưởng lớn của các phương tiện truyền thông trong thế giới hiện đại, thông tin và hình ảnh mà các phương tiện này phổ biến sẽ có tác động tiêu cực tới Quyền con người nếu như chúng không nhạy cảm về các vấn đề và chuẩn mực về quyền con người.

Cuối cùng, các cơ quan bảo trợ và các tổ chức quốc tế hoạt động trong nước về cứu trợ nhân đạo, hỗ trợ phát triển và hợp tác quốc tế khác cũng phải tuân thủ các nghĩa vụ về quyền con người mà họ có thể có theo luật quốc tế hoặc luật của quốc gia mà những cơ quan này mang quốc tịch. Ví dụ như một quốc gia thành viên của Liên hợp quốc và các cơ quan Liên hợp quốc phải tôn trọng và tuân thủ Quyền con người và các tự do cơ bản của tất cả mọi người mà không có sự phân biệt đối xử trong hoạt động hợp tác quốc tế, như được nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc. Họ cũng phải tôn trọng những nghĩa vụ về quyền con người mà nước nhận đã chấp nhận theo luật quốc tế hoặc luật quốc gia. Họ phải bảo đảm rằng sự hợp tác của họ không làm suy yếu đi những nỗ lực của nước nhận trong việc thực hiện các quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, và phải tạo điều kiện và hỗ trợ tối đa cho những nỗ lực này. Họ cũng phải bảo đảm

ràng hành vi của nhân viên trong tổ chức họ, các đối tác hoặc người khác dưới sự kiểm soát của họ tuân thủ những chuẩn mực về quyền con người được áp dụng.

18. Sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa “có thể được phán xử bởi tòa án” hay không?

Có. Quyết định của tòa án ở nhiều nước trên khắp thế giới trong đó bao gồm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa chỉ ra rằng, những quyền này có thể là đối tượng của thực thi tư pháp. Tuy nhiên, người ta đã đặt câu hỏi về tính thực chất (có thể phán xử bởi các cơ quan tư pháp) của các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa vì một số lý do.

Thứ nhất, một số người coi các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là quá “mơ hồ về ngữ nghĩa” để các thẩm phán có thể quyết định liệu một sự vi phạm đã xảy ra hay chưa. Trong khi việc phân xử về những quyền này làm nảy sinh câu hỏi điều gì cấu thành, chẳng hạn như, *đói*, nhà ở *phù hợp* và tiền lương *công bằng*, thì các thẩm phán có thể đã từng phải trả lời các câu hỏi như điều gì cấu thành *sự tra tấn*, *một phiên xử công bằng* hay *sự can thiệp tùy tiện hoặc phi pháp vào sự riêng tư*. Lấp đầy những khoảng trống của pháp luật là một chức năng rõ ràng của ngành tư pháp, không chỉ trong luật về quyền con người mà trong bất cứ lĩnh vực luật nào khác.

Thứ hai, việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phụ thuộc rất nhiều vào chính sách của chính phủ. Tuy nhiên, việc xem xét lại chính sách của chính phủ trong lĩnh vực này, cũng như trong bất cứ lĩnh vực nào khác, để bảo đảm rằng những chính sách này nhất quán với những nguyên tắc của hiến pháp và những nghĩa vụ theo luật Quyền con người quốc tế, rõ ràng là một chức năng của ngành tư pháp. Trong khi vai trò xem xét lại chính sách của chính phủ của ngành tư pháp có thể thay đổi khác nhau ở mỗi quốc gia thì việc xem xét lại chính sách không phải là làm chính sách. Do đó, ngành tư pháp không vượt quá vai trò hiến định của mình trong việc đưa ra phán quyết về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Thứ ba, và liên quan tới điểm nêu trên, một số người đã đặt câu hỏi liệu một tòa án có thể đánh giá việc thực hiện từng bước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Theo dõi việc thực hiện từng bước có thể phụ thuộc vào một số cơ chế, trong đó có tòa án. Tại Nam Phi, các tòa án đã đánh giá việc liệu nhà nước có đáp ứng các nghĩa vụ về việc thực hiện từng bước, thông qua việc xem xét liệu các những biện pháp mà chính phủ thực hiện có *hợp lý* hay không. Thất bại trong việc cân nhắc nhu cầu của những người dễ bị tổn thương nhất trong chính sách về nhà ở chẳng hạn, chứng tỏ rằng chính

sách đó chưa đạt tiêu chuẩn về mức độ hợp lý. Sự thực hiện về mặt tư pháp đối với Quyền con người là rất quan trọng. Một quyền mà không có giải pháp sẽ làm nảy sinh câu hỏi liệu nó trên thực tế có là một quyền không. Điều này không phải để nói rằng sự thực hiện về mặt tư pháp là cách duy nhất hay tốt nhất để bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Tuy nhiên, sự thực hiện về mặt tư pháp có vai trò rõ ràng trong việc hình thành cách hiểu của chúng ta về những quyền này, trong việc đưa ra giải pháp khi có sự vi phạm rõ ràng và đưa ra quyết định về các tình huống thử nghiệm có thể mang đến sự thay đổi về thể chế mang tính hệ thống để ngăn ngừa sự vi phạm những quyền này trong tương lai.

Hộp 16: Một số vụ khiếu tố về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Ngày càng nhiều cá nhân khiếu tố về sự vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa lên tòa án ở nhiều quốc gia hoặc các cơ chế khu vực và toàn cầu. Ví dụ như:

- Tại Nam Phi, chính sách của Chính phủ hạn chế các bác sĩ chỉ được kê đơn thuốc giảm khả năng lây nhiễm HIV từ mẹ sang con tại các bệnh viện hoặc cơ sở y tế công chứ không phải ở các cơ sở đào tạo hay nghiên cứu, thậm chí ở cả những nơi mà trước đây được chỉ định và có đầy đủ trang thiết bị phù hợp cho việc kiểm tra và tư vấn cho phụ nữ mang thai. Trong vụ *Chiến dịch Bộ y tế và việc chữa trị* năm 2002, Tòa án Hiến pháp cho rằng, chính sách này không tuân thủ quyền của tất cả mọi người được tiếp cận dịch vụ chăm sóc y tế theo Hiến pháp và đã yêu cầu Chính phủ xem xét lại chính sách về chữa trị HIV/AIDS này.

- Tại Latvia năm 2000, Tòa án Hiến pháp đã cho rằng thất bại của Chính phủ trong việc bảo đảm rằng người sử dụng lao động trả tiền bảo hiểm xã hội đầy đủ vào một quỹ dành cho nhân viên của họ đã cấu thành sự vi phạm quyền an sinh xã hội. Nếu người sử dụng lao động không thực hiện nhiệm vụ này, Chính phủ phải buộc họ tuân thủ làm điều đó.

- Tại Bra-xin năm 2005, Tòa án Hiến pháp Liên bang đã phán quyết rằng nhà nước có nghĩa vụ bảo đảm khả năng được chăm sóc vào ban ngày và nhà trẻ cho trẻ em từ 0 đến 6 tuổi theo Hiến pháp. Vụ việc được chuyển lên Tòa thông qua một *hành động dân sự công cộng* về quyền được giáo dục của trẻ em. Tòa nhấn mạnh rằng, trong một số trường hợp khi cơ quan hành chính không bảo vệ được những quyền về mặt xã hội thông qua các chính sách

công phù hợp, thì tòa án có thể đóng vai trò bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

- Tại Gambia, chế độ đối với bệnh nhân tâm thần, trong đó thiếu các mục tiêu chữa trị, quy định về việc làm phù hợp giữa nguồn lực và các chương trình chữa trị đối với những người có vấn đề về tâm thần, đã bị coi là sự vi phạm quyền về y tế. Sau khi xem xét những giới hạn về nguồn lực, trong vụ *Purohit và Moore kiện chính quyền Gambia*, Ủy ban Quyền con người và Quyền của các dân tộc châu Phi cho rằng, nhà nước có nghĩa vụ “có những biện pháp cụ thể và có mục tiêu” để thực hiện quyền về y tế. Ủy ban cũng yêu cầu quốc gia này hủy bỏ và thay thế chế độ y tế đó và cung cấp dịch vụ y tế và vật chất cho những người bị bệnh tâm thần.

- Tại Ác-hen-ti-na, một gia đình đã bị tước đi một cách tùy tiện nguồn hỗ trợ lương thực sau những cải cách để thực hiện một chương trình. Hành động này đã làm cuộc sống của các em nhỏ trong gia đình đó gặp nguy hiểm, và các em đã phải đi viện. Trong vụ *María Delia Cerrudo và những người khác kiện Chính quyền thành phố Buenos Aires*, Tòa giải quyết Tranh chấp Hành chính đã yêu cầu rằng, nhằm bảo vệ quyền về y tế và quyền sống của các em, gia đình này phải được tạm thời đưa vào chương trình mới trong khi chờ quyết định cuối cùng về việc gia đình này có là đối tượng phù hợp về dài hạn của chương trình mới hay không.

19. Làm sao chúng ta có thể giám sát được việc thực hiện từng bước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa?

Trong khi tòa án đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết các khiếu tố của cá nhân về việc vi phạm các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thì việc bảo đảm các chính sách của chính phủ cũng đi đúng hướng trong việc thực hiện dần dần các quyền này cũng quan trọng. Điều này là đặc biệt quan trọng trong việc ngăn ngừa các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa bị từ chối. Trong những năm gần đây, có nhiều phương pháp đã được xây dựng để tính xem liệu và bằng cách nào, một quốc gia đang đạt tiến bộ trong việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Các tổ chức Quyền con người quốc gia, các tổ chức liên chính phủ, các chuyên gia và các tổ chức xã hội dân sự đang xem xét ngày càng nhiều cách thức theo dõi việc thực hiện từng bước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa thông qua việc sử

dụng các chỉ số thống kê, và phân tích các đạo luật, chính sách và ngân sách quốc gia. Dưới đây là ví dụ về một số cách thức theo dõi việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa và các nỗ lực của các quốc gia trong việc thực hiện nghĩa vụ về các quyền này:

- Xác định các xu hướng - chẳng hạn như thống kê sự thay đổi trong tỉ lệ người biết đọc, viết, sự thay đổi về giới liên quan đến thành tích giáo dục theo thời gian;

- Phân tích những chính sách và quy định pháp lý - chẳng hạn như các quy định của hiến pháp, các chiến lược quốc gia, luật và chính sách nhằm thực hiện quyền về lương thực (trong đó có chế độ dinh dưỡng, an toàn thực phẩm, nông nghiệp...) để xem chúng có nhất quán với luật quốc tế và liệu chúng có được thực hiện không;

- Phân tích ngân sách - cụ thể là các xu hướng trong phân bổ ngân sách (chẳng hạn như phân tích xu hướng ngân sách dành cho ngành y tế trên GDP). Chỉ trừ khi được biện minh một cách đầy đủ, một sự suy giảm trong phân bổ ngân sách có thể là một thất bại trong việc có những biện pháp hướng tới việc thực hiện từng bước một quyền cụ thể nào đó.

Theo dõi ngân sách là đặc biệt quan trọng khi phân tích việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Ngân sách quốc gia là tài liệu chính trị chủ chốt phản ánh ưu tiên chính sách của đất nước và mức độ về nguồn lực. Do đó, theo dõi ngân sách phù hợp với việc theo dõi những nỗ lực hướng tới việc thực hiện từng bước các quyền, trong đó có cả mức độ sử dụng hiệu quả nguồn lực sẵn có. Việc không cung cấp đủ ngân sách cho các chương trình phản ánh sự không công bằng trong việc sử dụng ngân sách công cho các nhóm người và khu vực cụ thể, hoặc sự suy giảm lớn trong ngân sách dành cho những ngành nào đó có thể cho thấy thất bại của nhà nước trong việc thực hiện từng bước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

Mặc dù nguồn lực đóng vai trò quan trọng trong việc đạt được các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, việc giám sát phải xác định nỗ lực của chính phủ liên quan đến việc thực hiện, chứ không chỉ ở mức độ mà một quyền nào đó được thụ hưởng. Tính toán phần ngân sách được dùng cho việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa có thể giúp đánh giá những nỗ lực của chính phủ. Ví dụ, một chính phủ với nguồn lực hữu hạn có thể dành nhiều nỗ lực hơn cho việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa so với chính phủ ở một nước giàu, mặc dù là người dân ở nước giàu có vẻ như được thụ hưởng những quyền đó ở một mức độ lớn hơn. Một quốc gia với ít nguồn lực có thể đạt tiến bộ chậm trong việc thực hiện quyền về y tế, nhưng đó là những nỗ lực quan trọng. Một quốc gia khác có

nhieu nguồn lực nhưng có thể lại đầu tư rất ít vào những người có hoàn cảnh bất lợi nhất trong xã hội thậm chí còn làm cho những nỗ lực của mình bị giảm đi theo thời gian. Qua việc đo đạc những nỗ lực, một nước nghèo sử dụng những nguồn lực khan hiếm có thể được so sánh với một nước giàu. Trong khi việc phân tích quy trình ngân sách có thể hữu ích cho việc giám sát những nỗ lực thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, thì cũng vẫn còn những hạn chế và thách thức. Ví dụ như, ngân sách quốc gia không phải lúc nào cũng đưa ra bức tranh đầy đủ về nguồn lực tài chính sẵn có của một đất nước. Trong một số trường hợp, những đổi mới nhằm bảo đảm hệ thống thuế công bằng hơn có thể là một chiến lược hiệu quả, làm cho việc sử dụng những nguồn lực hiện có đến mức tối đa trở nên có ý nghĩa thực tế. Tương tự như thế, quy mô của ngân sách phân bổ cho những ngành khác nhau không nhất thiết dẫn tới sự cải thiện khả năng tiếp cận các dịch vụ và việc thực hiện các quyền. Thường vấn đề chính không phải là số lượng tiền đã chi mà là tiền được *chi như thế nào*. *Khả năng của một quốc gia thực hiện từng bước các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa phụ thuộc vào khả năng của quốc gia đó trong việc xây dựng một ngân sách phù hợp dựa trên chính sách đúng và sự tham gia của các bên và để đảm bảo sự sử dụng khoản ngân sách đó hiệu lực và hiệu quả.*

(Bernards Mudho, chuyên gia độc lập về tác động của những chính sách điều chỉnh cơ cấu và nợ nước ngoài đối với việc thụ hưởng đầy đủ các quyền con người, đặc biệt là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa).

Hộp 17: Khuôn khổ các chỉ số do Văn phòng Cao ủy về quyền con người (OHCHR) xây dựng

OHCHR đã xây dựng một khuôn khổ cho việc sử dụng các chỉ số định tính và định lượng nhằm thúc đẩy và theo dõi việc thực hiện các quyền con người, trong đó có các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. ý tưởng cơ bản là biến những chuẩn mực phổ biến về quyền con người thành các chỉ số liên quan và khả thi ở cấp quốc gia phù hợp với bối cảnh. Nói cách khác, khuôn khổ này chuyển những quyền con người, như được nêu trong các điều ước quốc tế về quyền con người và các điều ước khác thành một số thuộc tính và một tập hợp các chỉ số về mặt *cơ cấu, quá trình và đầu ra*. Đối với một Quyền con người nào đó, một chỉ số được xác định phải làm nổi bật việc đánh giá những biện pháp mà một quốc gia tiến hành trong việc thực hiện các nghĩa vụ - từ cam kết và chấp

nhận các chuẩn mực Quyền con người quốc tế (chỉ số về cơ cấu) tới những nỗ lực của quốc gia đó, với tư cách là người chịu trách nhiệm chính, để đạt những nghĩa vụ xuất phát từ những chuẩn mực (chỉ số về quá trình) cho tới tác động của những nỗ lực này lên những người có được những quyền đó. (chỉ số đầu ra). Ví dụ như quyền về y tế, như được nêu trong Điều 12 ICESCR và được nêu chi tiết hơn trong bình luận chung số 14 (năm 2000) của Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa, OHCHR cùng với ý kiến tư vấn của một nhóm các chuyên gia, có những chỉ số xác định với 5 thuộc tính là sức khỏe sinh sản, tỉ lệ trẻ sơ sinh tử vong và chăm sóc y tế, môi trường tự nhiên và công việc, ngăn ngừa, điều trị và kiểm soát bệnh và khả năng tiếp cận các phương tiện y tế và được phẩm thiết yếu. Các chỉ số được xác định theo thuộc tính “sức khỏe sinh sản” bao gồm: khung thời gian và mức độ bao phủ của một chính sách quốc gia về sức khỏe bà mẹ và sức khỏe sinh sản (chỉ số về cơ cấu), tỉ lệ số ca sinh được thực hiện bởi các nhân viên y tế lành nghề (chỉ số quá trình) và tỉ lệ tử vong ở bà mẹ (chỉ số đầu ra).

Nguồn: “Báo cáo về các chỉ số theo dõi việc tuân thủ các điều ước quốc tế về quyền con người” (HRI/MC/2006/7).

20. Những cơ chế nào tồn tại trên phạm vi quốc tế để giám sát việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa?

Có nhiều cơ chế quốc tế khác nhau, toàn cầu và khu vực để theo dõi và bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa. Đó là những cơ quan theo dõi các điều ước về quyền con người của Liên hợp quốc, những thủ tục đặc biệt và cơ chế xem xét định kỳ được thiết lập bởi Hội đồng Quyền con người và các cơ chế Quyền con người khu vực. Tất cả 9 công ước chủ chốt về quyền con người của Liên hợp quốc đều có những cơ chế theo dõi riêng là các Ủy ban gồm những chuyên gia độc lập - và được gọi chung là những cơ quan điều ước. Cơ quan chính có trách nhiệm giám sát việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa là Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa. Những cơ quan của các điều ước khác theo dõi việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa liên quan đến, chẳng hạn như, việc cấm phân biệt đối xử dựa trên giới tính hay sắc tộc hoặc quyền của các nhóm người cụ thể như trẻ em, người lao động di trú và người khuyết tật. Phản ánh bản chất của các quyền con người, chẳng hạn như sự phụ thuộc lẫn nhau và không thể chia cắt của Quyền con người, các cơ quan của các điều

ước khác với trọng tâm không phải là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, cũng đang theo dõi việc tuân thủ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa một cách trực tiếp hoặc không trực tiếp. Ví dụ, một số khía cạnh nhất định của quyền về y tế và quyền về lương thực được giám sát cùng với quyền sống hoặc việc cấm điều trị một cách vô nhân đạo bởi các cơ quan phụ trách các quyền dân sự và chính trị hoặc vấn đề tra tấn.

Các cơ quan công ước thực hiện bốn chức năng chính như sau:

(a) Định kỳ xem xét báo cáo về tình hình thực hiện các điều ước của các quốc gia;

(b) Xác định nội dung cụ thể của các quyền và nghĩa vụ theo các điều ước, thông qua những bình luận hoặc khuyến nghị chung.

(c) Hầu hết các cơ quan của các điều ước đều xem xét các khiếu tố hoặc kiến nghị từ phía các cá nhân hoặc nhóm cá nhân.

(d) Một số cơ quan cũng tiến hành điều tra, trong những điều kiện nhất định, khi các cơ quan này nhận được thông tin tin cậy về sự vi phạm Quyền con người nghiêm trọng hoặc có hệ thống.

Điều ước	Cơ quan điều ước	Chức năng		
		Định kỳ xem xét báo cáo của quốc gia thành viên	Tiếp nhận, xét khiếu tố của cá nhân	Điều tra những vi phạm nghiêm trọng
ICESCR	Ủy ban về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa	“	“(*)	“(*)
CEDAW	Ủy ban về loại trừ các hình thức phân biệt đối xử chống lại phụ nữ	“	“	“
ICERD	Ủy ban về loại trừ sự phân biệt chủng tộc	“	“	
CRC	Ủy ban về Quyền trẻ em	“		

(*) Chức năng này sẽ được bổ sung khi Nghị định thư không bắt buộc bổ sung Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa có hiệu lực.

ICRMW	Ủy ban về quyền của người lao động di trú	“	“	
ICCPR	Ủy ban Quyền con người	“	“	
CAT	Ủy ban về chống tra tấn	“	“	“
ICRPD	Ủy ban về quyền của người khuyết tật	“	“	“
ICPPED	Ủy ban về bảo vệ mọi người khỏi bị đưa đi mất tích	“	“	

Các cơ chế Quyền con người chủ yếu khác của Liên hợp quốc giám sát việc tuân thủ các nghĩa vụ về quyền con người của các quốc gia là *nhóm chuyên gia đặc biệt* của Hội đồng Quyền con người. Hội đồng Quyền con người bổ nhiệm những chuyên gia độc lập để phụ trách tình hình ở những quốc gia cụ thể hoặc những vấn đề theo chủ đề. Những chuyên gia này được gọi là báo cáo viên đặc biệt, chuyên gia độc lập, đại diện đặc biệt hoặc họ được bổ nhiệm vào các nhóm làm việc. Hiện tại, họ có một số thẩm quyền theo từng lĩnh vực tập trung vào các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể.

Hộp 18: Các chuyên gia đặc biệt về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa cụ thể

- Báo cáo viên đặc biệt về Quyền về Giáo dục (từ năm 1998);
- Báo cáo viên đặc biệt về Quyền về Lương thực (từ năm 2000);
- Báo cáo viên đặc biệt về Nhà ở phù hợp với tư cách là một thành tố của tiêu chuẩn sống thích đáng và quyền không phân biệt đối xử trong bối cảnh này (từ năm 2000);
- Báo cáo viên đặc biệt về quyền của tất cả mọi người được thụ hưởng chuẩn mực cao nhất có thể đạt được về sức khỏe thể

chất và tinh thần (từ năm 2002);

- Chuyên gia độc lập về vấn đề các nghĩa vụ Quyền con người liên quan đến khả năng tiếp cận nước uống sạch và điều kiện vệ sinh (từ năm 2008).

Ngoài ra, còn nhiều chuyên gia đặc biệt khác phụ trách về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, ví dụ như Báo cáo viên đặc biệt về quyền của người bản địa, Báo cáo viên đặc biệt về bạo lực đối với phụ nữ, Báo cáo viên đặc biệt về chống khủng bố hoặc Đại diện đặc biệt của Tổng Thư ký Liên hợp quốc về quyền con người và các công ty xuyên quốc gia, và các doanh nghiệp khác. Nghĩa vụ của những chuyên gia này thường là:

(a) *Kiểm tra, theo dõi, tư vấn và báo cáo một cách công khai về tình hình Quyền con người.*

(b) Hầu hết các chuyên gia đặc biệt đều trả lời các cá nhân *khiếu tố* về vấn đề Quyền con người thuộc phạm vi họ phụ trách thông qua việc gửi thư chuyển khiếu tố tới các quốc gia hoặc yêu cầu quốc gia đó có hành động bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa.

(c) Các chuyên gia đặc biệt cũng thực hiện *các chuyến thăm tới các quốc gia* nhằm kiểm tra việc thực hiện các quyền liên quan, báo cáo về những phát hiện của họ lên Hội đồng Quyền con người và đưa ra kiến nghị đối với quốc gia liên quan.

Cuối cùng, vào năm 2007, Hội đồng Quyền con người đã thông qua một quy trình theo dõi mới: cơ chế đánh giá định kỳ toàn thể (UPR). Thông qua cơ chế này, Hội đồng định kỳ đánh giá việc thực hiện các nghĩa vụ Quyền con người của tất cả các quốc gia. Đây được xem là cơ chế mang tính hợp tác dựa trên sự đối thoại mang tính tương tác, với sự tham gia đầy đủ của quốc gia liên quan và việc đánh giá nhu cầu xây dựng năng lực của quốc gia đó. Quá trình đánh giá bắt đầu từ năm 2008.

Các cơ chế khu vực

Có nhiều cơ chế khu vực giám sát việc thực hiện các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa tại châu Phi, châu Mỹ và châu Âu. Các cơ chế này cũng *thường xuyên xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, giải thích các điều ước và nhận khiếu tố từ các cá nhân.*

Hộp 19: Các cơ chế giám sát thực hiện Quyền con người ở cấp khu vực với thẩm quyền rõ ràng trong đó có việc bảo vệ các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa

Hệ thống châu Phi:

Ủy ban châu Phi về quyền con người và Quyền của các dân tộc;

Tòa án châu Phi về quyền con người và Quyền của các dân tộc.

Hội đồng châu Âu:

Ủy ban châu Âu về các Quyền Xã hội.

Hệ thống liên Mỹ:

Ủy ban liên Mỹ về quyền con người;

Tòa án liên Mỹ về quyền con người.

Nguyên bản tiếng Anh:

***“Frequently Asked Questions on Economic,
Social and Cultural Rights”***

(Fact Sheet No.33)

