

KHUYẾN NGHỊ CHUNG SỐ 23

ĐỜI SỐNG CHÍNH TRỊ VÀ CÔNG CỘNG*

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

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

Bối cảnh

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

“Nhắc lại rằng việc phân biệt đối xử chống lại phụ nữ vi phạm nguyên tắc về quyền bình đẳng, và việc xúc phạm nhân phẩm là một trở ngại với phụ nữ trong việc tham gia một cách bình đẳng với nam giới vào đời sống chính trị, kinh tế, văn hoá và xã hội của các quốc gia, cản trở sự phát triển thịnh vượng của xã hội, gia đình và gây khó khăn cho sự phát triển đầy đủ những tiềm năng của phụ nữ trong việc phục vụ đất nước và loài người”.

2. Trong phần Mở đầu, Công ước cũng nhắc lại tầm quan trọng của việc phụ nữ tham gia vào quá trình ra quyết định, cụ thể như sau :

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

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

* Phiên họp thứ 16 (1997)

“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, hưởng thụ, 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 và các lĩnh vực khác, bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào”.

4. Nhiều Công ước, tuyên bố và văn kiện quốc tế khác rất coi trọng việc tham gia vào cuộc sống công cộng của phụ nữ và đã thiết lập một khung những tiêu chuẩn quốc tế về sự bình đẳng nam nữ trong vấn đề này. Những văn kiện đó bao gồm Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người¹, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị², Công ước về các quyền chính trị của phụ nữ³ Tuyên bố Viên và Chương trình hành động⁴, Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh⁵, các Khuyến nghị chung số 5 và 8 của Ủy ban CEDAW⁶, Bình luận chung số 25 của Ủy ban về quyền con người⁷, Khuyến nghị về sự tham gia bình đẳng giữa nam và nữ trong quá trình ra quyết định⁸ được Hội đồng chung Châu Âu thông qua và Nghị quyết “Làm thế nào để tạo ra sự cân bằng về giới trong việc ra quyết định về chính trị” của Hội đồng Châu Âu⁹.

5. Điều 7 CEDAW yêu cầu các Quốc gia thành viên thực hiện tất cả những biện pháp thích hợp để xóa bỏ sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ và để đảm bảo cho họ được hưởng quyền bình đẳng với nam giới trong đời sống chính trị và công cộng. Nghĩa vụ được nêu cụ thể trong Điều 7 mở rộng tới tất cả những lĩnh vực trong đời sống chính trị, công cộng và không bị giới hạn trong các lĩnh vực cụ thể nêu ở tiểuđoạn (a), (b) và (c). Đời sống chính trị và công cộng của một quốc gia và một khái niệm rộng. Nó liên quan đến việc thực thi quyền lực chính trị, đặc biệt là việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Thuật ngữ này bao trùm tất cả những lĩnh vực của quản lý hành chính công, việc xây dựng và thực thi chính sách ở các cấp địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế. Khái niệm này cũng bao gồm nhiều lĩnh vực của xã hội dân sự, kể cả các lĩnh vực hoạt động của các ban, ngành cộng đồng, địa phương và hoạt động của những tổ chức như các đảng phái chính trị, công đoàn, hội đoàn chuyên ngành hay hội đoàn công nghiệp, những tổ chức của phụ nữ, tổ chức dựa trên cộng đồng và những tổ chức khác có liên quan đến đời sống chính trị và công cộng.

6. Công ước cũng nêu rằng, để đảm bảo sự bình đẳng giới một cách hiệu quả, nó phải được thực hiện thông qua khuôn khổ của một hệ thống chính trị mà trong đó mỗi

¹ Nghị quyết 217A(III) của Đại Hội Đồng.

² Phụ lục Nghị quyết 2200A(XXI) của Đại Hội Đồng.

³ Nghị quyết 640 (VII) của Đại Hội Đồng.

⁴ Báo cáo của Hội nghị thế giới về quyền con người, Viên, 14-25/6/1993 (A/CONF.157/24 (Phần I), chương III.

⁵ Báo cáo của Hội nghị thế giới lần thứ tư về phụ nữ, Bắc Kinh, 4-15/9/1995 (A/CONF.1770/20 và Add.1), chương I, Nghị quyết 1, Phụ lục I.

⁶ Xem Hồ sơ chính thức của Đại Hội Đồng, khóa họp thứ 43, Phụ lục số 38 (A/43/38).

⁷ ICCPR/C/21/Re1/Add.7, 27/8/1996.

⁸ Văn kiện 96/694/EC, Bruxen, 2/12/1996.

⁹ Tài liệu Ủy ban châu Âu (V/1206/96-EN, 3/1996).

công dân đều có quyền bầu cử và ứng cử trong các cuộc bầu cử định kỳ thực sự, được tổ chức theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu và bỏ phiếu kín để đảm bảo quyền tự do lựa chọn của cử tri như đã được nêu trong các văn kiện quốc tế về quyền con người, cụ thể như trong Điều 21 của Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người và Điều 2 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị.

7. Do Công ước nhấn mạnh tầm quan trọng của sự bình đẳng trong việc tiếp cận với các cơ hội, việc tham gia vào đời sống công cộng và quyền đưa ra quyết định, Ủy ban đã xem xét Điều 7 và gợi ý các Quốc gia thành viên nên rà soát lại những chính sách và luật pháp của mình và khi xây dựng báo cáo theo Công ước, các quốc gia cần chú ý tới những Bình luận và khuyến nghị chung được nêu ra dưới đây.

Bình luận

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

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

10. Trong tất cả các quốc gia, những nhân tố quan trọng nhất cản trở khả năng tham gia vào đời sống công cộng của phụ nữ chính là những khung văn hóa gồm những giá trị, tín ngưỡng tôn giáo mà đã phân não giới hạn phụ nữ vào các hoạt động trong đời sống riêng tư và loại trừ họ khỏi sự tham gia tích cực vào đời sống công cộng.

11. Giảm bớt một số gánh nặng công việc trong gia đình của phụ nữ sẽ giúp họ có thể tham gia đầy đủ hơn vào cuộc sống công cộng. Việc phụ nữ phụ thuộc vào nam giới về phương diện kinh tế thường cản trở họ đưa ra những quyết định chính trị quan trọng và tham gia tích cực vào trong đời sống công cộng. Gánh nặng đa vai trò về giới và sự phụ thuộc về kinh tế của họ, trong khi thời gian tham gia công việc chính trị và công cộng thường kéo dài và thiếu linh hoạt đã cản trở phụ nữ tham gia vào những hoạt động này một cách tích cực.

12. Tư tưởng, thái độ rập khuôn về giới, kể cả những tư tưởng do các phương tiện truyền thông chuyển tải, đã giới hạn sự tham gia của phụ nữ vào đời sống chính trị trong những vấn đề như môi trường, trẻ em, y tế, và thường loại trừ họ khỏi sự tham gia vào những vấn đề về tài chính, kiểm soát ngân sách và giải quyết xung đột. Mức độ tham gia thấp của phụ nữ vào những ngành nghề mà ở đó các chính trị gia được tuyển chọn phản ánh một trở ngại khác. Ở những quốc gia có những người lãnh đạo là phụ nữ thì việc này có thể xuất phát từ ảnh hưởng của người cha, chồng hay những họ hàng là nam giới của những phụ nữ đó hơn là nhờ thắng lợi qua bầu cử theo quyền của họ.

Các hệ thống chính trị

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

14. Không có hệ thống chính trị nào đảm bảo cho phụ nữ quyền và lợi ích của sự tham gia công bằng và đầy đủ. Trong khi nhiều hệ thống dân chủ đang mở rộng thêm những cơ hội cho phụ nữ tham gia vào đời sống chính trị và công cộng thì lại có nhiều nơi phụ nữ vẫn phải tiếp tục đối mặt với những rào cản về kinh tế, văn hoá và xã hội làm hạn chế nghiêm trọng sự tham gia của họ. Thậm chí nhiều nền dân chủ ổn định có bề dày lịch sử cũng không thể đưa ra những ý kiến và lợi ích của phụ nữ là một nửa dân số của họ vào đời sống công cộng một cách đầy đủ và bình đẳng. Những xã hội mà trong đó phụ nữ bị loại khỏi đời sống công cộng và không có quyền đưa ra quyết định không thể được coi là dân chủ. Khái niệm dân chủ chỉ có ý nghĩa thực sự, năng động và hiệu quả lâu dài khi phụ nữ và nam giới chia sẻ quyền quyết định về chính trị vì lợi ích công bằng với cả đôi bên. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng ở nơi nào có sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ vào đời sống công cộng và vào việc ra quyết định thì việc thực thi các quyền của họ và việc tuân thủ Công ước sẽ được cải thiện.

Các biện pháp đặc biệt tạm thời

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

như trong các lĩnh vực tư pháp hay các nhóm chuyên nghiệp khác mà đóng vai trò quan trọng trong cuộc sống hàng ngày ở 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 và nữ vào đời sống công cộng của các xã hội là điều kiện tiên quyết để đạt được sự bình đẳng thực sự trong đời sống chính trị. Tuy nhiên, để khắc phục thực tế nhiều thế kỉ trong đó nam giới ngự trị trong những lĩnh vực công nhằm giúp phụ nữ tham gia đầy đủ và hiệu quả vào lĩnh vực này thì phụ nữ cũng cần sự khích lệ và ủng hộ từ tất cả các giới trong xã hội, và quan trọng là sự khích lệ từ các chính phủ, các đảng phái chính trị và các quan chức nhà nước. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ đảm bảo những biện pháp đặc biệt tạm thời để hỗ trợ cho các nguyên tắc hiến định về đảm bảo quyền bình đẳng của tất cả công dân.

Tóm tắt

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

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

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

18. Công ước yêu cầu các quốc gia thành viên thực hiện những biện pháp thích hợp, kể cả những biện pháp lập pháp và hành pháp, để đảm bảo cho phụ nữ được hưởng quyền bầu cử và ứng cử trên cơ sở bình đẳng với nam giới, cũng như được tham gia vào các cuộc trưng cầu dân ý. Phụ nữ phải được hưởng những quyền này trong pháp luật và cả trên thực tế.

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

19. Việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy rằng, trong khi hầu hết các quốc gia đã có các quy định trong hiến pháp và pháp luật về quyền bình đẳng nam nữ trong các vấn đề trên, thì ở nhiều quốc gia khác phụ nữ vẫn tiếp tục gặp nhiều khó khăn khi thực hiện những quyền này.

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

(a) So với nam giới, phụ nữ thường ít được tiếp cận thông tin về các ứng cử viên, về cương lĩnh chính trị của các đảng và về thủ tục bầu cử từ các chính phủ và các đảng chính trị. Những yếu tố quan trọng khác cản trở phụ nữ thực hiện đầy đủ và bình đẳng quyền của họ bao gồm tình trạng mù chữ, thiếu hiểu biết và thiếu kiến thức về các hệ thống chính trị, và về ảnh hưởng của những sáng kiến chính trị hay các chính sách đến cuộc sống của họ. Không hiểu biết các quyền, trách nhiệm và cơ hội để thay đổi thay đổi do quyền bầu cử mang lại cũng có nghĩa là phụ nữ không thường xuyên đăng ký đi bầu cử.

(b) Gánh nặng đa vai trò về giới và trở ngại về tài chính cũng làm giới hạn thời gian và cơ hội của phụ nữ trong việc theo đuổi các chiến dịch bầu cử và có được tự do đầy đủ để thực hiện bầu cử.

(c) Ở nhiều quốc gia, các truyền thống và tư tưởng rập khuôn về văn hoá, xã hội đã cản trở phụ nữ thực thi quyền bầu cử của họ. Nhiều nam giới gây ảnh hưởng hay kiểm soát phiếu bầu của phụ nữ bằng cách thuyết phục họ bỏ phiếu cho mình, hoặc thậm chí bằng hành động trực tiếp là bỏ phiếu thay cho phụ nữ. Bất kì những tập tục nào như vậy cũng cần phải được ngăn cấm.

(d) Ở nhiều quốc gia, có các yếu tố ngăn cản phụ nữ tham gia vào đời sống chính trị, công cộng trong cộng đồng, bao gồm những hạn chế về tự do đi lại và quyền tham gia của phụ nữ, thái độ tiêu cực đối với việc tham gia chính trị của phụ nữ. Thêm vào đó, một số phụ nữ coi việc tham gia vào chính trị là không hay ho và tránh tham gia các chiến dịch chính trị.

21. Những yếu tố kể trên phần nào giải thích nghịch lý phụ nữ là những người mà tuy đại diện một nửa số cử tri nhưng lại không sử dụng quyền lực chính trị của họ để lập nên những đảng phái có thể đẩy mạnh quyền lợi của họ hoặc thay đổi chính phủ, hay xóa bỏ những chính sách mang tính phân biệt đối xử.

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

23. Phải để phụ nữ được hưởng quyền bầu cử của họ mà không phải chịu những giới hạn và điều kiện mà thường không bị áp dụng cho nam giới, hay đã gây ra ảnh hưởng không có lợi cho phụ nữ. Ví dụ, việc giới hạn quyền bầu cử trong số những người

có trình độ giáo dục nhất định, những người có sở hữu tài sản hay biết chữ ở mức tối thiểu là không hợp lý và thường có vi phạm sự đảm bảo chung về quyền con người. Điều có cũng rất có thể dẫn đến ảnh hưởng không có lợi đối với phụ nữ và vì thế trái ngược với các điều khoản của Công ước.

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

24. Sự tham gia của phụ nữ trên thế giới vào hoạt động xây dựng chính sách của Chính phủ vẫn còn thấp. Mặc dù ở một số nước, quyền bình đẳng của phụ nữ đã đạt được nhiều tiến bộ đáng kể nhưng ở nhiều quốc gia khác, quyền tham gia của phụ nữ đã và đang bị giảm trên thực tế.

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

26. Các quốc gia thành viên có trách nhiệm, trong quyền hạn của họ, vừa bổ nhiệm phụ nữ vào những chức vụ lãnh đạo cấp cao, và bởi vậy sẽ có thể tham khảo và tham vấn với của các nhóm đại diện rộng rãi cho những quan điểm và lợi ích của phụ nữ.

27. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ khác nữa là xác định và khắc phục những rào cản chống việc phụ nữ tham gia đầy đủ vào sự hoạch định chính sách của Chính phủ. Những rào cản đó 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 có đại diện tham gia một cách rộng rãi ở các cấp trong chính phủ, hay không được tham khảo ý kiến hoặc được tham khảo ý kiến một cách không đầy đủ thì chính sách của chính phủ cũng không toàn diện và hiệu quả.

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

29. Các biện pháp được nhiều quốc gia thành viên áp dụng để đảm bảo sự tham gia đầy đủ của phụ nữ vào các vị trí trong nội các và các vị trí quản lý cũng như là thành viên của các cơ quan tư vấn của chính phủ bao gồm: chấp nhận một nguyên tắc mà theo đó nếu những ứng cử viên có trình độ ngang nhau thì ứng cử viên nữ sẽ được ưu tiên bổ

nhệm; chấp nhận nguyên tắc là không giới nào chiếm tỉ lệ ít hơn 40% số vị trí trong các cơ quan công quyền; có chỉ tiêu cho các thành viên nữ của nội các và trong các cơ quan công quyền khác; tham vấn với các tổ chức phụ nữ để đảm bảo rằng những phụ nữ có trình độ được ứng cử vào các cơ quan nhà nước, xây dựng và duy trì danh sách những phụ nữ đó để hỗ trợ việc đề cử và bổ nhiệm phụ nữ vào các chức vụ trong các cơ quan công quyền. Ở các cơ quan tư vấn có những thành viên được bổ nhiệm theo đề cử của các tổ chức cá nhân thì những quốc gia thành viên nên khuyến khích các tổ chức này đề cử những phụ nữ có đủ điều kiện thích hợp cho các vị trí đó.

Quyền được đảm nhiệm các vị trí và thực hiện các chức năng công quyền (Điều 7, đoạn (b))

30. Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy phụ nữ đã bị loại ra khỏi những vị trí hàng đầu trong nội các chính phủ, hệ thống công chức và cơ quan hành chính công, trong ngành tư pháp và trong hệ thống luật pháp. Ở nhiều nước, phụ nữ hiếm khi được bổ nhiệm vào những vị trí cao hay có ảnh hưởng, ở một số quốc gia khác, phụ nữ chỉ được bổ nhiệm vào những vị trí thấp, với những lý do liên quan đến nhà cửa và gia đình. Phụ nữ hình thành một thiểu số trong các cơ quan công quyền, trong số những người có vị trí ra quyết định liên quan đến chính sách kinh tế hay phát triển, các công việc chính trị, quốc phòng, những phái đoàn gìn giữ hoà bình, giải quyết xung đột hay giải thích và quyết định hiến pháp.

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

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

32. Xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên cho thấy, phụ nữ thường ít có đại diện trong các đảng phái chính trị và nếu có thì hay đảm nhiệm những vai trò ít ảnh hưởng hơn so với nam giới. Do các đảng phái chính trị là cỗ xe quan trọng trong việc ra quyết định nên các chính phủ cần khuyến khích các đảng phái chính trị xem xét tăng cường sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ vào các hoạt động của họ, và nếu không được thì cần tìm ra những lý do của việc đó. Các đảng phái chính trị cần được khuyến khích thực hiện những biện pháp hiệu quả, bao gồm việc cung cấp thông tin, nguồn tài chính và các nguồn khác để khắc phục những trở ngại khiến phụ nữ không được tham gia, đại diện đầy đủ vào hoạt động của họ, và để đảm bảo rằng phụ nữ được có cơ hội bình đẳng trong thực tế để có thể trở thành quan chức của những đảng phái

chính trị cũng như được chọn làm ứng cử viên cho các đảng phái đó trong các cuộc bầu cử.

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

34. Các tổ chức khác như công đoàn và các đảng phái chính trị có nghĩa vụ thể hiện cam kết đối với nguyên tắc bình đẳng giới trong hiến chương của họ, trong việc áp dụng những các quy tắc đó, trong cơ cấu thành viên và ban điều hành với sự đại diện bình đẳng của hai giới sao cho những cơ quan, tổ chức này có thể được hưởng ích lợi từ sự tham gia đầy đủ và bình đẳng và từ những đóng góp của cả nam giới và phụ nữ. Các tổ chức này cũng cần cung cấp cơ sở tập huấn có giá trị cho phụ nữ về những kỹ năng chính trị, việc tham gia, lãnh đạo cũng như làm công tác phi chính phủ.

Điều 8 (ở cấp quốc tế)

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

Nhận định

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

36. Từ việc xem xét báo cáo của các quốc gia thành viên, về tổng thể thì rõ ràng phụ nữ ít được đại diện trong ngành ngoại giao của hầu hết các chính phủ, đặc biệt ở những cấp bậc cao nhất. Phụ nữ thường chỉ được phân công làm việc ở các đại sứ quán tại những quốc gia có quan hệ ngoại giao ít quan trọng hơn, và trong một vài trường hợp, phụ nữ bị phân biệt đối xử khi mà việc bổ nhiệm bị giới hạn bởi trình trạng hôn nhân. Các ví dụ khác như nếu 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 định kiến về trách nhiệm gia đình, bao gồm việc chăm sóc người thân

trong gia đình, cho rằng những yếu tố này sẽ cản trở họ đảm nhiệm các công việc được bổ nhiệm.

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

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

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

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

Các khuyến nghị

Điều 7 và 8

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

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

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

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

44. Các quốc gia thành viên phải giải thích lý do và hậu quả của bất kỳ bảo lưu nào đối với các Điều 7 và 8 rồi chỉ ra ở đâu các điểm bảo lưu này phản ánh những thái độ truyền thống, phong tục và rập khuôn đối với vai trò của phụ nữ trong xã hội, cũng như các biện pháp được quốc gia thành viên thực hiện nhằm thay đổi những thái độ này. Các quốc gia thành viên cần xem xét cẩn thận sự cần thiết của những bảo lưu này và trong báo cáo của họ phải đưa ra thời gian biểu để rút lại các bảo lưu đó.

Điều 7

45. Những biện pháp cần được xác định, thực thi và giám sát tính hiệu quả nêu trong đoạn (a) 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 của họ, tầm quan trọng và những cách thức thực hiện quyền này.

(c) Đảm bảo vượt qua được các rào cản với sự bình đẳng, bao gồm những rào cản do mù chữ, ngôn ngữ, đói nghèo và các trở ngại với sự tự do đi lại của phụ nữ.

(d) Trợ giúp những phụ nữ gặp thiệt thòi như vậy khi thực hiện quyền bầu cử và ứng cử.

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

(a) Sự đại diện bình đẳng của phụ nữ trong việc hoạch định các chính sách của Chính phủ.

(b) Phụ nữ được hưởng quyền bình đẳng trên thực tế trong việc tham gia vào bộ máy công quyền.

(c) Các quá trình tuyển dụng hướng tới phụ nữ phải công khai và mang tính hấp dẫn với họ.

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

(a) Bảo đảm là pháp luật được ban hành nghiêm cấm có hiệu quả sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ.

(b) Khuyến khích các tổ chức phi chính phủ và những hội đoàn chính trị, công cộng thông qua những chiến lược, khuyến khích sự đại diện và tham gia của phụ nữ vào các công việc của họ.

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

(a) Mô tả những quy định pháp luật đem lại hiệu quả cho việc thực hiện các quyền trong Điều 7.

(b) Cung cấp những chi tiết của bất cứ 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 hóa.

(c) Mô tả những biện pháp được thực hiện nhằm vượt qua các rào cản đối với việc thực hiện những quyền này.

(d) Có kèm số liệu thống kê phân chia theo giới, chỉ ra tỷ lệ phụ nữ so với nam giới được hưởng các quyền này.

(e) Mô tả các dạng chính sách, bao gồm cả những chính sách liên quan đến các chương trình phát triển mà trong đó phụ nữ tham gia cũng như mức độ phạm vi tham gia của họ.

(f) Chỉ ra mức độ tham gia của phụ nữ vào các tổ chức phi chính phủ ở nước họ, kể cả những tổ chức của phụ nữ theo quy định ở Điều 7, đoạn (c).

(g) Phân tích mức độ mà quốc gia thành viên đảm bảo rằng những tổ chức này được tham vấn và đảm bảo sự ảnh hưởng của những lời tham vấn của họ trong việc xây dựng và thực thi chính sách của chính phủ ở tất cả các mặt.

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

Điều 8

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

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

(a) Cung cấp những thống kê số liệu phân chia theo giới, chỉ ra tỉ 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 giữ gìn hoà bình hay giải quyết xung đột và thâm niên làm việc trong ngành có liên quan.

(b) Mô tả những nỗ lực thiết lập những tiêu chuẩn và quá trình khách quan để bổ nhiệm và đề bạt phụ nữ vào các vị trí có liên quan hay đoàn đại biểu chính thức.

(c) Mô tả các biện pháp được thực hiện 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 tại các đàm đa phương, đặc biệt là bởi các cơ quan chính phủ và phi chính phủ chịu trách nhiệm vì sự tiến bộ phụ nữ.

(d) Cung cấp thông tin liên quan đến sự phân biệt đối xử chống lại phụ nữ trong những hoạt động chính trị của phụ nữ, dù với tư cách cá nhân hay là những thành viên của tổ chức phụ nữ hoặc các tổ chức khác.