



## Một số vấn đề lí luận, pháp lí, thực tiễn về quyền của người cao tuổi<sup>1</sup>

Vũ Công Giao\*

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Ngày nhận 29 tháng 7 năm 2018

Chỉnh sửa ngày 07 tháng 9 năm 2018; Chấp nhận đăng ngày 28 tháng 9 năm 2018

**Tóm tắt:** Già hoá dân số chứa đựng cả những thách thức và cơ hội cho các quốc gia, người cao tuổi về cơ bản không phải là gánh nặng mà là một nguồn lực của các gia đình và xã hội. Để bảo đảm “già hoá dân số thành công”, cần bảo đảm các quyền của người cao tuổi. Trong khi chưa có Công ước về quyền của người cao tuổi, các quốc gia cần tuân thủ các nguyên tắc của Liên Hợp quốc và các công ước của ILO có liên quan đến người cao tuổi. Pháp luật quốc gia về người cao tuổi phải được xây dựng theo nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền và cần phải xem người cao tuổi là một trong những nhóm dễ bị tổn thương nhất trong xã hội mà nhà nước phải bảo vệ trong mọi hoàn cảnh, kể cả trong thời kỳ bị khủng hoảng nhất về nguồn lực.

**Từ khóa:** Người cao tuổi, quyền của người cao tuổi, già hoá dân số, quyền con người.

### 1. Khái niệm, đặc điểm và những nguyên tắc trong đối xử với người cao tuổi

Khái niệm người cao tuổi (*older person/the elderly* trong tiếng Anh, *personnes agee* trong tiếng Pháp, *personas mayores* trong tiếng Tây Ban Nha) được hiểu ít nhiều khác nhau ở các quốc gia, phụ thuộc vào quan niệm như thế nào là “tuổi già”<sup>2</sup>. Ở các nước phát triển, do điều kiện phúc lợi xã hội và y tế tốt, cùng với những

thuận lợi khác về môi trường xã hội nên công dân có thể sống khoẻ mạnh và vẫn có đóng góp cho xã hội kể cả trong độ tuổi khá cao. Trong bối cảnh đó, độ tuổi được xem là “tuổi già” và gắn với nó là khái niệm “người cao tuổi” có xu hướng cao hơn ở các nước đang phát triển.

Cụ thể, hầu hết các nước châu Âu xem người cao tuổi là những người từ 65 tuổi trở lên, trong khi ở một số nước châu Phi độ tuổi được xem là người cao tuổi chỉ vào khoảng 50 đến 55.

Về phía các tổ chức quốc tế, Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá (cơ quan giám sát thực hiện Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá năm 1966 của Liên Hợp quốc) trong Bình luận chung số 6 năm 1995 (về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của người cao tuổi) xác định người cao tuổi là người từ 60 tuổi [1]. Quỹ dân số Liên Hợp quốc (UNPFA),

\* ĐT.: 84-24-37547913

Email: [giaovc@vnu.edu.vn](mailto:giaovc@vnu.edu.vn)

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4150>

<sup>1</sup>Bài viết này cũng sẽ được đăng trong cuốn sách tham khảo “Quyền của người cao tuổi” do Khoa Luật ĐHQGHN và NXB CTQG xuất bản năm 2018.

<sup>2</sup>Hiện tại có một thuật ngữ khác được cho là có tính trọng thị cao nhất với người cao tuổi đang được sử dụng ngày càng rộng rãi, đó là “senior citizen”(công dân cao niên).

trong Báo cáo tóm tắt “Già hóa trong thế kỉ 21: Thành tựu và thách thức” công bố năm 2012 tuy không nêu cụ thể nhưng cũng hàm ý người cao tuổi là những người có độ tuổi từ 60 trở lên [2]. Mặc dù vậy, trong Công ước số 128 năm 1967 về trợ cấp khuyết tật, trợ cấp tuổi già và trợ cấp người sống sót (Convention C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967), Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) lại xác định tuổi già là 65 [3]. Tương tự, Cơ quan Thống kê của Liên minh Châu Âu (Eurostat) cũng coi “người cao tuổi” là những người từ 65 tuổi trở lên [1].

Ở Việt Nam, Luật Người cao tuổi (Luật số 39/2009/QH12, được Quốc hội khóa XII, kì họp thứ 6 thông qua ngày 23/11/2009, có hiệu lực ngày 1/7/2010) quy định: “Người cao tuổi là công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam từ 60 tuổi trở lên”. Như vậy, độ tuổi được xem là người cao tuổi ở Việt Nam cơ bản tương đồng với độ tuổi được xác định bởi các cơ quan Liên Hợp quốc.

Trên phương diện xã hội, xét về lợi thế so sánh, tuy nhìn chung người cao tuổi có thể lực kém hơn, song lại có những ưu thế vượt trội so với các nhóm xã hội trẻ hơn xét về phương diện tri thức, kĩ năng chuyên môn và kinh nghiệm sống. Những ưu điểm đó cơ bản vẫn được duy trì và phát huy bởi người cao tuổi, điều mà theo nhận định của Liên Hợp quốc: “... nghiên cứu khoa học đang bác bỏ nhiều định kiến về những suy giảm hiển nhiên và không thể đảo ngược gắn với tuổi tác” và cần phải “đánh giá cao sự đóng góp của người cao tuổi cho xã hội” [4].

Người cao tuổi không phải là một nhóm đồng nhất như nhiều nhóm xã hội khác, mặc dù họ có một đặc điểm chung về độ tuổi. Do sự không đồng nhất như vậy, nên những thách thức và rủi ro về quyền con người với người cao tuổi có sự khác nhau giữa các cá nhân. Mặc dù vậy, xét chung, trên phương diện nhân quyền, người cao tuổi được xem là một trong các nhóm dễ bị tổn thương (*vulnerable group*). Tính chất dễ bị tổn thương của người cao tuổi thể hiện qua một số khía cạnh sau đây [5]:

*Thứ nhất, họ dễ rơi vào hoàn cảnh bị đói nghèo và vì thế bị phụ thuộc vào người khác:* Người cao tuổi nếu không có tài sản tích lũy trong quá trình làm việc sẽ dễ bị đói nghèo bởi không còn khả năng hoặc suy giảm khả năng làm việc dẫn đến không còn thu nhập hoặc chỉ có thu nhập thấp từ nghề nghiệp. Trong bối cảnh đó, họ dễ rơi vào hoàn cảnh phụ thuộc vào chủ thể cung cấp sự hỗ trợ vật chất cho mình, trong đó bao gồm cả người thân trong gia đình. Sự phụ thuộc đó có thể dẫn đến những hạn chế trong việc hưởng thụ các quyền của họ, dưới những hình thức và mức độ khác nhau, ví dụ như không hoặc ít được bày tỏ/tôn trọng ý kiến, quan điểm; không được tự do đi lại, cư trú; hoặc thậm chí không được cung cấp đủ lương thực, thực phẩm hoặc không được chăm sóc y tế khi cần thiết.

*Thứ hai, họ dễ bị lạm dụng, ngược đãi, bỏ mặc:* Người cao tuổi, do tình trạng sức khỏe và vị trí trong xã hội và trong gia đình suy giảm, có thể bị lạm dụng, ngược đãi và bỏ mặc bởi chính người thân trong gia đình hoặc những chủ thể khác đang chăm sóc hay sinh sống cùng họ. Sự lạm dụng, ngược đãi có thể dưới hình thức bóc lột sức lao động, bóc lột về tiền bạc, đánh đập, sỉ nhục, ngăn cản các quan hệ xã hội, thậm chí xâm hại về tình dục. Sự bỏ mặc (có thể dưới dạng chủ ý hay không chủ ý) mà không bảo đảm các nhu cầu về dinh dưỡng, chăm sóc y tế, hay các nhu cầu về nghỉ ngơi, giải trí, giao tiếp, tình cảm của người cao tuổi.

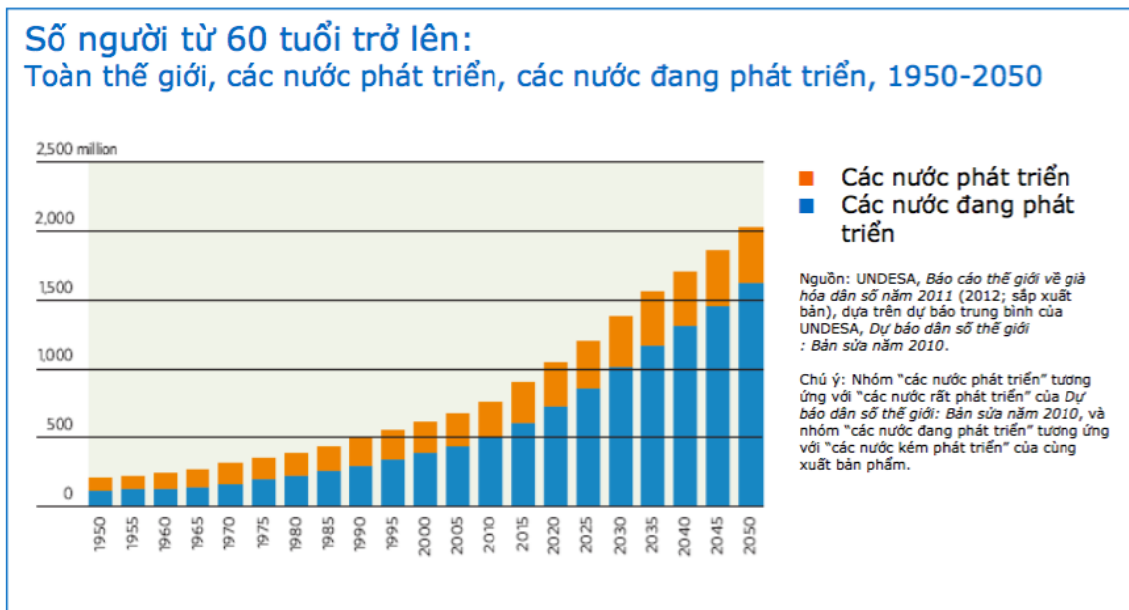
*Thứ ba, họ thường phải đối mặt các vấn đề về sức khỏe thể chất và tinh thần:* Người cao tuổi theo quy luật sinh học thường gặp những vấn đề về sức khỏe thể chất. Những vấn đề đó ngày càng lớn hơn tỉ lệ thuận với độ tuổi. Bên cạnh đó, họ còn có thể phải đối mặt với những vấn đề về sức khỏe tâm thần như bị khủng hoảng, trầm cảm, nghiện các chất kích thích... đặc biệt khi bị lạm dụng, bóc lột hay bị ngược đãi, bỏ mặc.

Trong tổng thể nhóm dễ bị tổn thương là người cao tuổi, có những phân nhóm dễ bị tổn thương hơn so với những phân nhóm khác, trong đó bao gồm: người cao tuổi là phụ nữ,

người cao tuổi bị khuyết tật hay bị bệnh tật, người cao tuổi nghèo khổ cô đơn không có người nuôi dưỡng, người cao tuổi thuộc các nhóm thiểu số về dân tộc, chủng tộc, tôn giáo, tín ngưỡng... Những phân nhóm này phải chịu sự “tôn thương kép”, trong đó bao gồm các yếu tố chung gây tổn thương cho người cao tuổi và những yếu tố đặc thù gây tổn thương riêng cho từng phân nhóm đối tượng. Ví dụ, người cao tuổi là phụ nữ có thể đồng thời phải đối mặt với những nguy cơ bị phụ thuộc, đói nghèo, ngược đãi, bỏ mặc hay bệnh tật (những yếu tố chung) và những nguy cơ bị phân biệt đối xử dựa trên cơ sở giới tính (yếu tố đặc thù về giới).

Trong thực tế, tất cả các nghiên cứu gần đây đều cho thấy sự gia tăng về số lượng và tỉ lệ

người cao tuổi trên thế giới. Xu hướng này được khái quát bằng một thuật ngữ là “già hoá dân số” (*population ageing*), mà biểu hiện là việc người cao tuổi chiếm tỉ trọng tương đối lớn trong toàn bộ dân số [2]. Nguyên nhân chính dẫn đến xu hướng này là tỉ suất sinh giảm trong khi tuổi thọ tăng [2]. Cụ thể, tuổi thọ trung bình trên thế giới trong giai đoạn 2010 - 2015 ở các nước phát triển là 78, ở các nước đang phát triển là 68, song dự đoán đến những năm 2045 - 2050, tuổi thọ trung bình sẽ tăng lên đến 83 tuổi ở các nước phát triển và 74 tuổi ở các nước đang phát triển [2]. Năm 1950, toàn thế giới có 205 triệu người từ 60 tuổi trở lên nhưng đến năm 2012, con số này đã là gần 810 triệu người và dự tính đến năm 2050 sẽ là 2 tỉ người [2].



Già hoá dân số được xem là một gánh nặng lên các chương trình bảo hiểm xã hội của các quốc gia và cuộc sống gia đình ở các nước đang phát triển [4], đòi hỏi các quốc gia phải có những điều chỉnh lớn về chính sách, pháp luật liên quan đến người cao tuổi nhằm đạt được hai mục tiêu quan trọng đó là bảo vệ các quyền của họ và “tạo cơ hội cho những người cao tuổi mà sẵn lòng và còn có sức để tham gia và đóng góp

vào những hoạt động đang diễn ra trong xã hội” [4]. Cụ thể, theo Liên Hợp quốc, việc đối xử với người cao tuổi cần dựa trên 5 nguyên tắc nền tảng đó là:

*Nguyên tắc về sự độc lập:* Nguyên tắc này đòi hỏi phải bảo đảm cho người cao tuổi có đầy đủ những điều kiện sinh sống cần thiết để không bị phụ thuộc vào chủ thể khác. Những điều kiện đó liên quan đến các vấn đề như được

cung cấp đầy đủ lương thực, nước sạch, nhà ở, quần áo và dịch vụ chăm sóc sức khỏe; có cơ hội làm việc và tạo thu nhập; được tham gia quyết định về thời điểm và thời hạn rút khỏi lực lượng lao động; được tiếp cận các chương trình giáo dục và đào tạo thích hợp; được sống trong những môi trường an toàn và thích hợp; có điều kiện sống tại gia đình trong thời gian lâu nhất có thể [4].

*Nguyên tắc về sự tham gia:* Nguyên tắc này đòi hỏi phải bảo đảm các điều kiện cho người cao tuổi hòa nhập vào xã hội, tham gia vào việc xây dựng và thực hiện các chính sách mà ảnh hưởng trực tiếp đến phúc lợi của họ và chia sẻ kiến thức cũng như kỹ năng với các thế hệ trẻ. Nguyên tắc này cũng bao gồm yêu cầu tạo điều kiện và cơ hội để người cao tuổi phục vụ cộng đồng phù hợp với năng lực của họ, cũng như tham gia các phong trào hay hiệp hội của người cao tuổi [4].

*Nguyên tắc về sự chăm sóc:* Nguyên tắc này đòi hỏi người cao tuổi phải được chăm sóc và bảo vệ bởi gia đình và cộng đồng theo cách thức phù hợp với hệ giá trị văn hóa của từng xã hội. Cụ thể, người cao tuổi cần được chăm sóc sức khỏe để giúp họ duy trì và lấy lại mức độ tối đa về điều kiện thể chất, tinh thần và tình cảm, và để dự phòng hoặc làm chậm lại thời kỳ đi vào ốm đau. Trong quá trình được chăm sóc, người cao tuổi phải được tôn trọng đầy đủ về danh dự, nhân phẩm và có quyền tự chủ, tự quyết về điều kiện và môi trường chăm sóc hay điều trị [4].

*Nguyên tắc về tự hoàn thiện:* Nguyên tắc này đòi hỏi phải bảo đảm cho người cao tuổi có các cơ hội để phát triển toàn diện tiềm năng của họ, trong đó bao gồm việc tiếp cận các nguồn giáo dục, văn hóa, tinh thần và giải trí của xã hội [4].

*Nguyên tắc về nhân phẩm:* Nguyên tắc này đòi hỏi phải bảo đảm cho người cao tuổi được sống trong nhân phẩm và an ninh, không bị bóc lột, bị xâm hại về thể chất hoặc tinh thần. Thêm

vào đó, cũng cần bảo đảm để người cao tuổi được đối xử công bằng bất kể tuổi tác, giới tính, nguồn gốc chủng tộc hay dân tộc, mức độ khuyết tật hay địa vị khác và được trân trọng sự đóng góp độc lập về kinh tế của họ [4].

## 2. Khái niệm và đặc điểm quyền của người cao tuổi

Thuật ngữ quyền của người cao tuổi “*the rights of older persons*” lần đầu tiên được sử dụng trong Kế hoạch hành động quốc tế Viên về người cao tuổi, được thông qua tại hội nghị thế giới về người cao tuổi năm 1982 [6]. Từ đó, khái niệm quyền của người cao tuổi tiếp tục được sử dụng trong nhiều văn kiện của Liên Hợp quốc, mà trực tiếp nhất là Bình luận chung số 6 năm 1995 của Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của người cao tuổi (đã nêu ở trên).

Theo nghĩa tổng quát nhất, khái niệm quyền của người cao tuổi hàm chứa một tập hợp những bảo đảm pháp lý quốc tế và quốc gia cần thiết để người cao tuổi có thể được bảo vệ cả về tính mạng và danh dự, nhân phẩm, được hưởng các tiêu chuẩn sống thích đáng cũng như được tham gia thực chất và thích hợp vào đời sống cộng đồng.

Theo cách tiếp cận của Liên Hợp quốc, các nhóm xã hội riêng biệt, bao gồm người cao tuổi, cũng là những chủ thể của quyền con người, vì thế cũng có tất cả những quyền con người phổ quát được cộng đồng quốc tế thừa nhận, trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hoá. Quyền của người cao tuổi cũng có những đặc tính chung của quyền con người, bao gồm [7, tr.22]:

*Tính phổ quát:* các quyền con người là bẩm sinh, vốn có, áp dụng chung cho tất cả mọi thành viên của cộng đồng nhân loại, không có sự phân biệt đối xử vì bất cứ lý do gì.

*Tính không thể chuyển nhượng:* các quyền con người không thể bị tước bỏ hay hạn chế một cách tùy tiện bởi bất cứ chủ thể nào, kể cả các nhà nước, trừ một số trường hợp đặc biệt

(ví dụ như những người phạm tội) hay bối cảnh đặc biệt (ví dụ như tình trạng khẩn cấp của quốc gia).

*Tính không thể phân chia:* các quyền con người đều có tầm quan trọng như nhau, và nguyên tắc không có quyền nào được coi là có giá trị cao hơn quyền nào, bởi việc tước bỏ hay hạn chế bất kì quyền nào đều có ảnh hưởng đến việc thụ hưởng những quyền và tự do cơ bản khác và tạo tác động tiêu cực đến nhân phẩm, giá trị và sự phát triển của con người.

Các đặc tính chung nêu trên có nghĩa là các quyền con người phải được áp dụng cho tất cả người cao tuổi trên thế giới, bất kể người đó thuộc chủng tộc, dân tộc, giới tính, thành phần, tôn giáo, tín ngưỡng hay bất kì yếu tố nào. Không chỉ vậy, đối với người cao tuổi (và các nhóm dễ bị tổn thương khác), mối liên hệ giữa các quyền con người càng thể hiện gắn bó hơn và điều kiện để tước bỏ hay hạn chế quyền của họ về nguyên tắc ở mức độ cao và chặt chẽ hơn so với mức thông thường.

Hiện tại, trong các quan hệ về quyền của người cao tuổi ở nhiều quốc gia, chủ thể của quyền là tất cả những người có độ tuổi từ 60 trở lên, còn các chủ thể chính có nghĩa vụ, trách nhiệm bảo vệ, bảo đảm các quyền của người cao tuổi bao gồm nhà nước, cộng đồng, gia đình, người thân của họ.

Cũng với tính chất là chủ thể của quyền con người, người cao tuổi có quyền đòi hỏi các nhà nước, xã hội, cộng đồng và các chủ thể khác tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm các quyền hợp pháp, chính đáng của mình. Trong vấn đề này, nghĩa vụ chung của các nhà nước trong lĩnh vực quyền con người cũng được áp dụng với người cao tuổi, bao gồm [7, tr.24]:

*Nghĩa vụ tôn trọng:* Nghĩa vụ này đòi hỏi các nhà nước phải thừa nhận các quyền con người là tự nhiên, bẩm sinh, vốn có, vì thế không được tùy tiện tước bỏ, hạn chế hay can thiệp, kể cả trực tiếp hay gián tiếp, vào việc hưởng thụ các quyền con người.

*Nghĩa vụ bảo vệ:* Nghĩa vụ này đòi hỏi các nhà nước phải có những biện pháp ngăn chặn và xử lý những hành vi vi phạm nhân quyền của

các chủ thể trong xã hội, bao gồm các cơ quan và viên chức nhà nước.

*Nghĩa vụ thực hiện:* Nghĩa vụ này đòi hỏi các nhà nước phải có những biện pháp nhằm hỗ trợ công dân, đặc biệt là những nhóm và cá nhân yếu thế, trong việc hưởng thụ các quyền con người.

Xét trên phạm vi toàn cầu, việc bảo đảm các nhà nước thực hiện đầy đủ những nghĩa vụ nêu trên, đặc biệt là nghĩa vụ bảo vệ và thực hiện, có ý nghĩa rất quan trọng với việc hưởng thụ các quyền của người cao tuổi. Tuy nhiên, đây cũng là một thách thức lớn bởi so với các nhóm dễ bị tổn thương khác (như phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật...), khung khổ pháp luật (bao gồm cơ chế giám sát thực hiện quyền của người cao tuổi), xét trên tất cả các cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia, hiện đều còn sơ sài hơn. Đơn cử, ở cấp độ quốc tế, trong khi đã có các công ước về quyền của phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật... thì cho đến thời điểm hiện nay chưa có một văn kiện pháp lý quốc tế nào dưới dạng điều ước đề cập riêng đến quyền của người cao tuổi.

Mặc dù các quốc gia trên thế giới, ở các mức độ khác nhau, đều đã nhận thức được xu thế phổ biến về già hoá dân số và tầm quan trọng của việc sửa đổi chính sách, pháp luật bảo đảm quyền của người cao tuổi, song nhìn chung vẫn còn những thách thức trong vấn đề này, trong đó bao gồm:

*Thứ nhất, sự phân biệt đối xử với người cao tuổi:* Thực tế cho thấy sự phân biệt đối xử dựa trên độ tuổi đã và vẫn còn tồn tại ở nhiều nơi trên thế giới cùng với sự phân biệt đối xử dựa trên các yếu tố về giới, chủng tộc, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, thành phần hay sức khỏe [5]. Nạn nhân của sự phân biệt đối xử dựa trên độ tuổi có thể bao gồm cả những người ít tuổi và những người cao tuổi, song đều dẫn tới hậu quả là loại trừ hay hạn chế khả năng hưởng thụ các quyền con người của họ. Đối với người cao tuổi, những hậu quả rõ rệt nhất của sự phân biệt đối xử thường liên quan đến các quyền về việc làm và quyền tham gia vào đời sống chính trị, xã hội.

*Thứ hai, đói nghèo:* Đói nghèo được xem là thách thức lớn nhất với việc bảo đảm các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của người cao tuổi. Tình trạng đói nghèo có thể tước bỏ quyền của nhiều người cao tuổi được hưởng các tiêu chuẩn sống thích đáng, được có nước sạch, được chăm sóc y tế, được có nơi ở và được bảo đảm về thu nhập [5]. Đói nghèo cũng có thể tước bỏ quyền của một số người cao tuổi được chăm sóc bởi người thân trong gia đình, thậm chí đẩy họ vào hoàn cảnh tiếp tục phải chăm sóc những người thân trong gia đình khi mà đã “sức tàn, lực kiệt”.

*Thứ ba, bạo lực và lạm dụng:* Tình trạng bạo lực và lạm dụng người cao tuổi thường diễn ra trong gia đình - một môi trường khép kín - nên khó bị giám sát bởi nhà nước và cộng đồng. Thêm vào đó, đây cũng là vấn đề vẫn được xem là “chuyện riêng của các gia đình” nên ít được quan tâm chú ý ở nhiều quốc gia. Trong số những hình thức lạm dụng người cao tuổi, có những hình thức tuy diễn ra khá phổ biến nhưng lại rất ít được đề cập đến, ví dụ như lạm dụng về tài sản (*financial exploitation*) [5].

*Thứ tư, thiếu những biện pháp và dịch vụ đặc thù:* Việc bảo vệ, chăm sóc người cao tuổi đòi hỏi phải áp dụng những biện pháp và sử dụng những dịch vụ đặc thù, chẳng hạn như việc thành lập các trung tâm/nhà dưỡng lão, xây dựng các chương trình, liệu pháp và đào tạo cán bộ chăm sóc y tế cho người cao tuổi [5]... Những biện pháp và dịch vụ đặc thù đó cần phải có sự quan tâm đầu tư của cả nhà nước và xã hội. Quá trình đó hiện đang diễn ra ở một số quốc gia, nhưng nhìn chung vẫn còn chậm và chưa đáp ứng được các nhu cầu đặc thù ngày càng tăng của người cao tuổi.

*Thứ năm, sự lạc hậu về chính sách an sinh xã hội.* Theo Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá của Liên Hợp quốc, xu hướng già hoá dân số được xem như là “một cuộc cách mạng ngầm” mà có thể gây ra những hậu quả lâu dài, khôn lường đến cơ cấu kinh tế, xã hội ở các quốc gia và trên phạm vi toàn cầu, với mức độ ảnh hưởng ngày càng trầm trọng hơn trong tương lai [1]. Để giải quyết những thách thức

do quá trình này đặt ra, các quốc gia cần phải thực hiện nhiều biện pháp trong đó đầu tiên là phải điều chỉnh chính sách, pháp luật về an sinh xã hội để phù hợp với sự gia tăng tuổi thọ của dân số [1]. Sự điều chỉnh này đang diễn ra trên thế giới song với tốc độ và mức độ khác nhau ở các nước. Ở những quốc gia đang phát triển, quá trình điều chỉnh đó thường chậm và khó khăn hơn so với các quốc gia phát triển do thiếu kinh nghiệm và nguồn lực. Trong khi đó, tình trạng di cư lao động (từ nông thôn ra thành thị và các khu công nghiệp, hoặc ra nước ngoài làm việc) cùng với sự thay đổi mô hình và suy giảm vai trò truyền thống của gia đình mà vẫn đóng vai trò hỗ trợ chính cho người cao tuổi tiếp tục làm trầm trọng thêm những thách thức do sự thiếu hụt hoặc bất cập của các chương trình an sinh xã hội với người cao tuổi ở những nước đang phát triển [1].

### 3. Các tiêu chuẩn quốc tế về quyền của người cao tuổi và nghĩa vụ của các quốc gia

So với các nhóm dễ bị tổn thương khác như phụ nữ, trẻ em, người tị nạn, người thiểu số, người khuyết tật..., quá trình pháp điển các quyền của người cao tuổi trong luật nhân quyền quốc tế diễn ra muộn hơn. Phải đến năm 1982 mới có một sự kiện quốc tế lớn đầu tiên nhằm thúc đẩy quyền của người cao tuổi, đó là Hội nghị thế giới về người cao tuổi được tổ chức ở Viên (Áo). Hội nghị này đã thông qua *Kế hoạch hành động quốc tế Viên về người cao tuổi*. Bản Kế hoạch này nêu ra 62 khuyến nghị, được Đại hội đồng Liên Hợp quốc ủng hộ (vì phù hợp với các công ước quốc tế về quyền con người) và được xem là bản hướng dẫn bổ ích về các biện pháp cụ thể mà các quốc gia thành viên cần áp dụng để bảo vệ quyền của người cao tuổi [8]. Tiếp theo đó, năm 1991, Đại hội đồng Liên Hợp quốc đã thông qua một nghị quyết xác định *Các Nguyên tắc của Liên Hợp quốc về người cao tuổi* (đã đề cập ở phần trên), mà cũng được xem là văn kiện có tính chất định hướng quan trọng với việc bảo đảm quyền của người cao tuổi [9]. Năm 1992, Đại hội đồng Liên Hợp

quốc tiếp tục thông qua một nghị quyết xác định 8 mục tiêu toàn cầu về người cao tuổi cho năm 2001 và một hướng dẫn ngắn gọn để thiết lập các mục tiêu quốc gia [10]. Trong một số những khía cạnh quan trọng, các chỉ tiêu toàn cầu này giúp cho việc củng cố trách nhiệm của các Quốc gia thành viên Công ước.

Cũng vào năm 1992, trong lễ kỉ niệm lần thứ 10 ngày thông qua Kế hoạch hành động quốc tế Viên, Đại hội đồng Liên Hợp quốc đã thông qua *Tuyên bố về người cao tuổi* trong đó kêu gọi các quốc gia có những sáng kiến hỗ trợ, bảo vệ quyền của người cao tuổi, đặc biệt là phụ nữ cao tuổi. Tuyên bố cũng kêu gọi mở rộng hợp tác quốc tế để đạt đến mục tiêu toàn cầu về tuổi thọ vào năm 2001. Thêm vào đó, trong Tuyên bố này, Liên Hợp quốc đã lấy năm 1999 là Năm quốc tế người cao tuổi để nhắc nhở các quốc gia rằng dân số của nhân loại đã "bước vào thời kỳ cao tuổi" [11].

Ngoài các văn kiện nêu trên, một số các cơ quan chuyên trách của Liên Hợp quốc, đặc biệt là Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), cũng ban hành những văn kiện đề cập đến các tiêu chuẩn liên quan đến quyền của người cao tuổi trong các lĩnh vực hoạt động của các tổ chức đó.

Xét tổng quát, các điều ước quốc tế về nhân quyền chưa có các quy định cụ thể về quyền của người cao tuổi, song với tính chất là một dạng chủ thể của quyền con người, người cao tuổi cũng được hưởng tất cả các quyền con người phổ quát dành cho tất cả mọi thành viên của cộng đồng nhân loại. Bên cạnh đó, với tính chất là một nhóm xã hội dễ bị tổn thương, người cao tuổi còn có một số quyền đặc thù của nhóm, hoặc được hưởng những bảo đảm có tính đặc thù để họ có thể hưởng thụ các đầy đủ các quyền con người phổ quát dành cho tất cả mọi người. Theo Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá, những quyền cần bảo đảm đặc biệt cho người cao tuổi bao gồm: quyền bình đẳng (trước pháp luật và về giới), các quyền liên quan đến việc làm, quyền về an sinh xã hội, quyền được bảo vệ gia đình, quyền được hưởng tiêu chuẩn sống thích đáng, quyền được chăm sóc sức khoẻ và các quyền về giáo dục, văn hoá [1].

*Về quyền bình đẳng:* Bình đẳng gắn liền với việc xoá bỏ sự phân biệt đối xử. Trong thực tế, người cao tuổi dễ bị phân biệt đối xử dựa trên tuổi tác của họ. Ở đây, mặc dù các văn kiện của luật nhân quyền quốc tế, bao gồm Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền (UDHR) năm 1948 và hai Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị (ICCPR) và Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá (ICESCR) năm 1966 đều không đề cập một cách cụ thể đến yếu tố tuổi tác như là một cơ sở của việc nghiêm cấm phân biệt đối xử, song điều này không có nghĩa là cho phép sự phân biệt đối xử dựa trên tuổi tác, bởi lẽ theo quy định của các văn kiện đó, bên cạnh những yếu tố được liệt kê, còn bao gồm "các yếu tố khác" (*other status*) mà có thể bổ sung vào danh mục cấm [1]<sup>3</sup>. Chính vì vậy, phân biệt đối xử dựa trên tuổi tác và dựa trên *một số yếu tố khác*, ví dụ như bản dạng giới và xu hướng tính dục, cũng được xem như là những vi phạm quyền con người, đi ngược với luật nhân quyền quốc tế.

Mặc dù vậy, cũng cần lưu ý rằng do đặc thù về tuổi tác mà gắn liền với sự suy giảm về sức khoẻ và khả năng tham gia các quan hệ xã hội, trong một số bối cảnh, việc hạn chế một số quyền của người cao tuổi sẽ không bị xem là phân biệt đối xử với họ, ví dụ như quy định về tuổi nghỉ hưu hay quy định về giới hạn độ tuổi được làm một công việc hay nghề nghiệp nhất định (về bản chất đó là những trường hợp hạn chế quyền làm việc của người cao tuổi). Nói cách khác, khái niệm bình đẳng không đồng nghĩa với việc cào bằng các quyền của người cao tuổi với người trẻ tuổi, mà trong một số lĩnh vực, ví dụ như việc làm, cần có sự cân bằng hợp lý giữa quyền của người cao tuổi với quyền của người trẻ tuổi. Nếu không tính đến yếu tố này thì có thể dẫn tới những xung đột về quyền giữa hai nhóm.

<sup>3</sup> Nguyên văn quy định có liên quan tại Điều 2 UDHR: "Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or *other status*".

Khi đề cập đến quyền bình đẳng của người cao tuổi, Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá đồng thời lưu ý các quốc gia phải bảo đảm các quyền bình đẳng cho phụ nữ cao tuổi, vì so với đàn ông cao tuổi, phụ nữ cao tuổi thường chịu nhiều thiệt hại. Cụ thể là họ đã dành tất cả hoặc một phần cuộc đời của mình cho việc chăm sóc gia đình mà không tham gia hoạt động tạo thu nhập nào để được hưởng lương hưu khi về già, và cũng không được hưởng lương cho người góa nên thường ở trong hoàn cảnh rất khó khăn [1]. Để bảo vệ quyền của phụ nữ cao tuổi, Ủy ban nhắc lại quy định ở đoạn 2(h) Tuyên ngôn về vấn đề người cao tuổi là các quốc gia thành viên cần xây dựng quỹ trợ cấp cho người già không có nguồn phụ cấp hoặc các hình thức hỗ trợ khác cho tất cả mọi người mà không có nguồn lực hỗ trợ nào khi đạt đến độ tuổi cụ thể theo luật pháp quốc gia trên cơ sở không phân biệt giới tính [1].

*Về các quyền liên quan đến việc làm:* Xuất phát từ thực tế là những người lao động cao tuổi nhưng chưa đến tuổi nghỉ hưu thường phải đương đầu với những khó khăn trong việc tìm kiếm và giữ việc làm, Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá nhấn mạnh đến nhu cầu cần có các biện pháp chống phân biệt đối xử đối với những người lao động ở độ tuổi này trong việc làm và nghề nghiệp [1]. Không chỉ vậy, Ủy ban còn cho rằng cần đảm bảo cho người cao tuổi “được hưởng các điều kiện công bằng và thuận lợi trong công việc” theo như Điều 7 của ICESCR, đồng thời cần chú ý sử dụng người lao động cao tuổi trong những trường hợp cần đến kinh nghiệm và bí quyết của họ [1]. Theo Ủy ban, cần có các chương trình chuẩn bị cho việc nghỉ hưu của người cao tuổi, trong đó có sự tham gia của các tổ chức đại diện của giới chủ, người lao động và các cơ quan liên quan, để chuẩn bị cho người lao động đối phó với tình huống mới của họ. Các chương trình như thế cần cung cấp cho người lao động cao tuổi những thông tin về các vấn đề như: quyền và nghĩa vụ hưu trí của họ; các cơ hội và điều kiện cho sự tiếp tục hoạt động nghề nghiệp hoặc công việc tự nguyện; các phương pháp đối phó với tác động có hại của tuổi già; cơ sở vật chất

cho các hoạt động văn hoá và giáo dục cho người cao tuổi và việc sử dụng thời gian rảnh [1]. Ngoài ra, còn phải bảo đảm quyền tham gia công đoàn của người cao tuổi, kể cả sau khi họ đã nghỉ hưu [1].

*Về quyền an sinh xã hội:* Theo luật nhân quyền quốc tế, thuật ngữ “an sinh xã hội” được hiểu là những trợ cấp của nhà nước cho công dân gắn với những rủi ro liên quan đến việc mất kế sinh nhai vì những lý do ngoài tầm kiểm soát của một cá nhân. Quyền an sinh xã hội được quy định trong Điều 9 ICESCR và các Công ước số 102 về An sinh xã hội (các tiêu chuẩn tối thiểu) (1952) và Công ước số 128 về trợ cấp cho người khuyết tật, người già, người gặp nạn (1967) của ILO. Những công ước này đều yêu cầu các quốc gia thành viên phải có chương trình bảo hiểm tuổi già bắt buộc.

Bên cạnh việc yêu cầu các quốc gia thực hiện các công ước nêu trên, Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá đã khuyến nghị các quốc gia thành viên xác định độ tuổi về hưu linh hoạt, phụ thuộc vào nghề nghiệp và khả năng làm việc của người cao tuổi, dựa trên các yếu tố về dân số học, kinh tế và xã hội [1]. Ngoài ra, Ủy ban còn đề nghị các quốc gia thành viên, trong giới hạn các nguồn lực sẵn có, cần cung cấp những trợ cấp cho người có tuổi không đóng bảo hiểm và những hỗ trợ khác cho tất cả những người có tuổi mà vẫn chưa hoàn thành việc đóng bảo hiểm theo luật định và do đó không được hưởng trợ cấp người cao tuổi hoặc các lợi ích an sinh xã hội khác, cũng như không có nguồn thu nhập nào khác [1].

*Về quyền sống trong gia đình:* Quyền này được đề cập trong Điều 10 của ICESCR và các Kiến nghị 25 và 29 trong Kế hoạch hành động quốc tế Viên về vấn đề người cao tuổi. Trên cơ sở các văn kiện này, Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá kêu gọi các quốc gia vận dụng mọi nguồn lực để hỗ trợ, bảo vệ, giúp đỡ và nâng cao vai trò của gia đình nhằm đáp ứng nhu cầu của các thành viên cao tuổi sống phụ thuộc vào gia đình, cũng như thiết lập các dịch vụ xã hội để hỗ trợ các gia đình có người cao tuổi, đặc biệt là những gia đình có thu nhập



thấp nhưng mong muốn chăm sóc người cao tuổi ở nhà và những người cao tuổi sống độc thân hay các cặp vợ chồng già muốn sống tại nhà mình [1].

*Về quyền hưởng tiêu chuẩn sống thích hợp:* Quyền này được quy định trong Điều 11 ICESCR và trong những nguyên tắc của Liên Hợp quốc về Người Cao tuổi. Theo các văn kiện đã nêu, người cao tuổi có quyền được đáp ứng các nhu cầu về ăn, uống, ở, mặc và chăm sóc sức khoẻ thông qua thu nhập, sự hỗ trợ từ gia đình, cộng đồng và tự bản thân mình [1].

Liên quan đến quyền trên, các kiến nghị từ 19 đến 24 của Kế hoạch hành động quốc tế Viên nhấn mạnh rằng vấn đề nhà ở cho người cao tuổi phải được nhìn nhận không chỉ đơn thuần là một nơi cư trú, mà cần tính đến việc bảo đảm những nhu cầu về thể chất, tinh thần và xã hội của họ [1]. Theo đó, các chính sách quốc gia cần nhằm giúp đỡ người cao tuổi tiếp tục sống trong nhà của họ càng lâu càng tốt thông qua việc lưu giữ, phát triển và cải tạo nhà của để đáp ứng khả năng sử dụng của người cao tuổi, và việc tái xây dựng đô thị, quy hoạch phát triển cần đặc biệt chú ý đến các vấn đề về tuổi tác, nhằm cung cấp cho người cao tuổi một môi trường sống tốt hơn và tạo điều kiện cho họ trong vấn đề đi lại và giao tiếp thông qua việc cung cấp các phương tiện giao thông thích hợp, từ đó giúp họ hoà nhập vào xã hội [1].

*Quyền về sức khoẻ tinh thần và thể chất:* Quyền này được quy định trong Điều 12 ICESCR và các Kiến nghị từ 1 đến 17 trong Kế hoạch hành động quốc tế Viên, trong đó yêu cầu các quốc gia tập trung vào việc cung cấp những hướng dẫn về chính sách y tế để bảo vệ sức khoẻ cho người cao tuổi, với cách tiếp cận toàn diện từ việc phòng chống, hồi phục và chăm sóc tới khi họ qua đời [1]. Theo Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá, các quốc gia thành viên Công ước cần lưu ý rằng việc duy trì sức khoẻ cho đến khi cao tuổi cần có sự đầu tư trong toàn bộ quãng đời và việc phòng bệnh cũng như việc phục hồi thông qua các cuộc kiểm tra thường xuyên phù hợp với nhu cầu người cao tuổi đóng vai trò quyết định trong việc duy trì khả năng hoạt động của người cao

tuổi và giảm được chi phí đầu tư vào các dịch vụ xã hội và chăm sóc sức khỏe [1].

*Quyền giáo dục và văn hoá:* Quyền này được ghi nhận trong Điều 13 ICESCR. Theo Ủy ban về các quyền kinh tế, xã hội, văn hoá, trong trường hợp người cao tuổi, quyền này cần được nhìn nhận theo hai quan điểm khác nhau và bổ sung cho nhau: (a) người cao tuổi có quyền hưởng lợi từ các chương trình giáo dục; và (b) người cao tuổi có thể truyền bí quyết và kinh nghiệm của mình cho thế hệ trẻ [1]. Ủy ban cũng nhắc nhở các quốc gia chú ý bảo đảm cho người cao tuổi được tiếp cận với các chương trình giáo dục, đào tạo thích hợp, phù hợp với năng lực và mong muốn của họ, đồng thời cần có các chương trình giáo dục không chính thức dựa vào cộng đồng và hướng về giải trí cho người cao tuổi nhằm phát triển khả năng độc lập của người cao tuổi và ý thức trách nhiệm của cộng đồng [1]. Bên cạnh đó, Ủy ban cũng nhấn mạnh sự cần thiết của việc sử dụng kinh nghiệm và bí quyết của người cao tuổi, với tư cách là người chuyển giao những thông tin, kiến thức, truyền thống và các giá trị tinh thần cho các thế hệ sau [1]. Ủy ban cũng nhắc nhở các quốc gia cần ghi nhận quyền của người cao tuổi được tiếp tục hoà nhập vào xã hội, tham gia tích cực vào việc xây dựng và thực hiện các chính sách trực tiếp tác động đến cuộc sống của họ, chia sẻ kiến thức, kỹ năng của mình cho các thế hệ trẻ, cũng như được tiếp cận với các nguồn giáo dục, văn hoá, tinh thần và giải trí của xã hội [1].

#### 4. Kết luận

Trong những thập kỉ gần đây, quá trình già hoá dân số diễn ra nhanh chóng khiến cho quyền của người cao tuổi trở thành một vấn đề ngày càng thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế. Mặc dù vẫn còn những khía cạnh chưa thống nhất, song nhìn chung cộng đồng quốc tế xem già hoá dân số là quá trình bao gồm cả những thách thức và cơ hội, và người cao tuổi về cơ bản không phải là gánh nặng mà là một nguồn lực của gia đình và xã hội. Để đón nhận

ơ hội, hoá giải những thách thức, bảo đảm “già hoá dân số thành công” thì một trong những yêu cầu là phải bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người cao tuổi trong sự cân bằng hợp lý với quyền của người trẻ tuổi.

Theo khuyến cáo của Liên Hợp quốc và các tổ chức quốc tế, các quốc gia cần sửa đổi cả nhận thức và pháp luật để thích ứng với những biến động trong xã hội do quá trình già hoá dân số và để bảo đảm đầy đủ các quyền của người cao tuổi. Để đạt được mục tiêu đó, cần phải nhìn nhận việc chăm sóc, bảo vệ người cao tuổi từ góc độ quyền/nghĩa vụ chứ không phải từ góc độ bảo trợ xã hội đơn thuần. Các quốc gia cần thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền của người cao tuổi giống như với bất kì nhóm xã hội nào khác, trong đó bao gồm việc thực hiện và giám sát thực hiện các chương trình, chính sách được thiết kế phù hợp để bảo vệ và thúc đẩy quyền của người cao tuổi [1].

Trong khi chưa có Công ước về quyền của người cao tuổi, các cơ quan nhân quyền Liên Hợp quốc kêu gọi các quốc gia thành viên tuân thủ các nguyên tắc có tính khuyến nghị của Liên Hợp quốc về người cao tuổi (được đề cập trong các văn kiện nêu trên) và các công ước của ILO có liên quan đến vấn đề này. Pháp luật quốc gia liên quan đến người cao tuổi phải được xây dựng theo nguyên tắc tiếp cận dựa trên quyền và cần phải xem người cao tuổi là một trong những nhóm dễ bị tổn thương nhất trong xã hội mà nhà nước phải bảo vệ trong mọi hoàn cảnh, kể cả trong thời kì bị khủng hoảng nhất về nguồn lực [1].

### Tài liệu tham khảo

- [1] CESCR, General Comment No. 6 (1995), *The economic, social and cultural rights of older persons*, đoạn 9, tại <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Share> d%20Documents/1\_Global/INT\_CESCR\_GEC\_6429\_E.pdf (truy cập: 10/3/2018)
- [2] UNFPA (2012), Báo cáo tóm tắt “Già hóa trong thế kỷ 21: thành tựu và thách thức”, tr. 3-5, tại [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA-Exec-Summary\\_VN.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA-Exec-Summary_VN.pdf). (truy cập: 10/3/2018)
- [3] ILO, Convention C128 - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128), Điều 15, tại [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55\\_TYPE,P55\\_LANG,P55\\_DOCUMENT,P55\\_NODE:CON,en,C128,/Document](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:CON,en,C128,/Document). (truy cập: 10/3/2018)
- [4] Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc (1991), *Những nguyên tắc của Liên hợp quốc về người cao tuổi*, (thông qua theo Nghị quyết 46/91 ngày 16/12/1991), Phần mở đầu. Bản dịch tiếng Việt của Khoa Luật ĐHQG Hà Nội.
- [5] Xem thêm, OHCHR (2011), *Follow-up to the Second World Assembly on Ageing - Report of the Secretary-General*, A/66/173, Mục II.
- [6] *Vienna International Plan of Action on Ageing*, tại <http://www.un.org/es/globalissues/ageing/docs/vipaa.pdf> (truy cập: 10/3/2018)
- [7] Về các đặc tính của quyền con người, xem *Hỏi đáp về quyền con người*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, tr.22.
- [8] Xem Report of the World Assembly on Ageing, Vienna, 26 July to 6 August 1982 (No. E.82.I.16), Chap. VI, tại <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/Resources/VIPEE-English.pdf>
- [9] Xem UN General Assembly Resolution 46/91 of 16 December 1991, "Implementation of the International Plan of Action on Ageing and related activities", Annex, tại <http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r091.htm>.
- [10] Xem "Global Targets on Ageing for the Year 2001: a Practical Strategy". Report of the Secretary-General (A/47/339), sects. III and IV, tại [https://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2016/03/TheRightsOfOlderPersons\\_CollectionOfInternalDocuments.pdf](https://www.ifa-fiv.org/wp-content/uploads/2016/03/TheRightsOfOlderPersons_CollectionOfInternalDocuments.pdf)
- [11] Xem UN General Assembly Resolution 47/5, 16 October 1992, "Proclamation on Ageing", Annex.

## Theoretical, Legal and Practical Issues on the Rights of Older Persons

Vu Cong Giao

*VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

**Abstract:** Population Aging encompasses both challenges and opportunities for every country; the elderly are basically not a burden but a resource of families and communities. To ensure “a successful Population Aging”, the rights of the elderly need to be guaranteed. While an international treat on the rights of the elderly has not yet been adopted, states should abide by the principles of the United Nations and ILO conventions relating to older persons. National legislation on the elderly must be built based on the human rights-based approach, and the elderly need to be considered as one of the most vulnerable groups in society where the state must protect their human rights in any circumstances, even when the country’s resources are exhausted.

*Keywords:* The elderly, older persons, rights of older persons, population aging, human rights.