

PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ MỨC SỐNG THÍCH ĐÁNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

HOÀNG HÙNG HẢI*

Quyền có mức sống thích đáng là quyền cơ bản của con người được pháp luật quốc tế về quyền con người ghi nhận. Việt Nam là thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế, tận tâm thực hiện các cam kết quốc tế về quyền con người, trong đó có việc bảo đảm quyền có mức sống thích đáng. Bài viết nêu quy định pháp luật và những kết quả, hạn chế trong bảo đảm quyền có mức sống thích đáng và kiến nghị giải pháp nhằm bảo đảm tốt hơn quyền này ở Việt Nam.

Từ khóa: Pháp luật; quyền con người; quyền có mức sống thích đáng; xóa đói, giảm nghèo.

The right to an adequate standard of living is a fundamental human right recognized by international laws on human rights. As a responsible member of the international community, Viet Nam is dedicated to the implementation of the international commitments on human rights, including the guarantee of the right to an adequate standard of living. The paper outlined the provisions, achievements and limitations in guaranteeing the right to an adequate standard of living and proposed solutions to better guarantee this right in Viet Nam.

Keywords: Provisions; human rights; the right to an adequate standard of living; poverty reduction.

NGÀY NHẬN: 05/4/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/5/2023

NGÀY DUYỆT: 16/6/2023

1. Đặt vấn đề

Quyền có mức sống thích đáng lần đầu tiên được cộng đồng quốc tế đề cập tại Điều 25 Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948 và cụ thể hóa tại khoản 1 Điều 11 Công ước quốc tế về các quyền kinh tế - xã hội và văn hóa năm 1966: các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền của mọi người được có một mức sống thích đáng cho bản thân và gia đình mình, bao gồm, các khía cạnh về ăn, mặc, nhà ở và được không ngừng cải thiện điều kiện sống. Các quốc gia thành viên phải thi hành những biện pháp thích hợp để bảo đảm việc thực hiện quyền này và vì mục đích đó, thừa nhận tầm quan

trọng thiết yếu của hợp tác quốc tế dựa trên sự tự do chấp thuận. Là thành viên Công ước này, Việt Nam tận tâm thực hiện các cam kết quốc tế được nêu trong Công ước. Tuy nhiên, Hiến pháp, pháp luật Việt Nam chưa trực tiếp ghi nhận quyền này bằng một điều cụ thể mà nội dung của quyền này được ghi nhận trong các điều khác nhau.

Nhìn chung, quyền có mức sống thích đáng là một tập hợp các quyền trên các mặt ăn, mặc, ở, chăm sóc y tế và không ngừng cải thiện điều kiện sống.

* PGS.TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

2. Quy định của pháp luật về quyền có mức sống thích đáng

Điều 3 *Hiến pháp* năm 2013, nhấn mạnh: Nhà nước thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, mọi người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện. Đồng thời, *Hiến pháp* năm 2013 - đạo luật gốc có các quy định có tính chất nền tảng cho việc thúc đẩy quyền có mức sống thích đáng trên các lĩnh vực kinh tế, văn hóa - xã hội, khoa học - công nghệ... Về kinh tế, Điều 50 *Hiến pháp* xác định: Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, phát huy nội lực, hội nhập, hợp tác quốc tế, gắn kết chặt chẽ với phát triển văn hóa, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội. Về văn hóa, *Hiến pháp* tạo cơ sở pháp lý cho mọi người có quyền hưởng thụ và tiếp cận các giá trị văn hóa, tham gia vào đời sống văn hóa, sử dụng các cơ sở văn hóa. Trên lĩnh vực khoa học - công nghệ, Nhà nước tạo điều kiện để mọi người tham gia và được thụ hưởng lợi ích từ các hoạt động khoa học - công nghệ.

Đồng thời, cùng với việc ghi nhận quyền được hưởng an sinh xã hội của công dân, là quyền mới, *Hiến pháp* còn nhấn mạnh trách nhiệm của Nhà nước trong việc phát triển hệ thống an sinh xã hội: Nhà nước tạo bình đẳng về cơ hội để công dân thụ hưởng phúc lợi xã hội, phát triển hệ thống an sinh xã hội, có chính sách trợ giúp người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo và người có hoàn cảnh khó khăn khác. Nhà nước ưu tiên phát triển giáo dục ở miền núi, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) và vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; ưu tiên sử dụng, phát triển nhân tài; tạo điều kiện để người khuyết tật và người nghèo được học văn hóa và học nghề.

Để bảo đảm quyền có mức sống thích đáng, Nhà nước có nghĩa vụ tạo điều kiện cho mỗi người và các nhóm người khác nhau

có điều kiện phát triển và bảo hộ, chăm lo cuộc sống cho họ để không ai có thể bị bỏ lại phía sau. Điều 26, 36, 37 *Hiến pháp* năm 2013 nêu rõ trách nhiệm của Nhà nước đối với các nhóm xã hội: Nhà nước, xã hội và gia đình tạo điều kiện để phụ nữ phát triển toàn diện, phát huy vai trò của mình trong xã hội. Nhà nước bảo hộ hôn nhân và gia đình, bảo hộ quyền lợi của người mẹ và trẻ em. Trẻ em được Nhà nước, gia đình và xã hội bảo vệ, chăm sóc và giáo dục; được tham gia vào các vấn đề về trẻ em. Thanh niên được Nhà nước, gia đình và xã hội tạo điều kiện học tập, lao động, giải trí, phát triển thể lực, trí tuệ, bồi dưỡng đạo đức, truyền thống dân tộc, ý thức công dân. Người cao tuổi được Nhà nước, gia đình và xã hội tôn trọng, chăm sóc và phát huy vai trò trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Nhà nước, xã hội đầu tư phát triển sự nghiệp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe của Nhân dân, thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân, có chính sách ưu tiên chăm sóc sức khỏe cho đồng bào DTTS, đồng bào ở miền núi, hải đảo và vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; thực hiện chính sách phát triển toàn diện và tạo điều kiện để các DTTS phát huy nội lực, cùng phát triển với đất nước. Nhà nước, xã hội tạo môi trường xây dựng gia đình Việt Nam ấm no, tiến bộ, hạnh phúc; xây dựng con người Việt Nam có sức khỏe, văn hóa.

Trên cơ sở *Hiến pháp*, hàng loạt văn bản luật được ban hành tạo cơ sở pháp lý cho người dân được hưởng thụ các quyền của mình: *Bộ luật Lao động, Luật Giáo dục, Luật Bảo hiểm y tế, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Khoa học và Công nghệ, Luật Di sản văn hóa, Luật Hôn nhân và gia đình, Luật Trẻ em, Luật Người cao tuổi, Luật Người khuyết tật...* Đồng thời, Chính phủ còn ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để cụ thể hóa các quy định của *Hiến pháp*, luật nhằm thúc đẩy việc thực hiện quyền có mức sống thích đáng trong thực tiễn cuộc sống.

3. Thực tiễn bảo đảm quyền có mức sống thích đáng

Quyền có mức sống thích đáng được Đảng, Nhà nước quan tâm rất sớm từ những ngày đầu thành lập nước, ngay sau Cách mạng tháng Tám - 1945 thành công, thể hiện ở việc thực hiện chiến dịch diệt giặc đói, giặc dốt...

Ngày nay, Chính phủ đề ra các biện pháp cụ thể hỗ trợ sản xuất, tạo việc làm, tăng thu nhập: hỗ trợ thông qua khoán chăm sóc, bảo vệ rừng, giao rừng và giao đất để trồng rừng sản xuất; hỗ trợ một lần toàn bộ tiền mua giống, phân bón cho việc chuyển đổi cây trồng, vật nuôi có giá trị kinh tế cao; ưu tiên hỗ trợ trồng lúa lai, ngô lai; ngân sách nhà nước hỗ trợ lãi suất tiền vay tại ngân hàng thương mại nhà nước để phát triển sản xuất nông nghiệp, đầu tư cơ sở chế biến, bảo quản và tiêu thụ nông sản; khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp, hợp tác xã, trang trại đầu tư sản xuất, chế biến, kinh doanh trên địa bàn huyện nghèo; khuyến khích, tạo điều kiện và có chính sách ưu đãi thu hút các tổ chức, nhà khoa học trực tiếp nghiên cứu, ứng dụng, chuyển giao tiến bộ khoa học - công nghệ ở địa bàn, nhất là việc tuyển chọn, chuyển giao giống cây trồng, giống vật nuôi cho sản xuất ở các huyện nghèo; hỗ trợ đào tạo nghề, đào tạo ngoại ngữ, bồi dưỡng văn hóa, đào tạo định hướng (bao gồm cả ăn, ở, đi lại, trang cấp ban đầu, chi phí làm thủ tục và cho vay vốn ưu đãi)... để lao động các huyện nghèo tham gia xuất khẩu lao động...

Đồng thời, Chính phủ cũng đề ra và tổ chức thực hiện các biện pháp thúc đẩy giáo dục - đào tạo, dạy nghề, nâng cao dân trí. Chăm lo cho sự phát triển của con người là trọng tâm của việc thực hiện chính sách, chương trình, kế hoạch, chiến lược của Việt Nam.

Công cuộc "đổi mới kinh tế và chính trị từ năm 1986 đã thúc đẩy phát triển kinh tế, nhanh chóng đưa Việt Nam từ một trong những quốc gia nghèo nhất trên thế giới trở

thành quốc gia thu nhập trung bình thấp. Từ năm 2002 - 2018, hơn 45 triệu người đã thoát nghèo, tỷ lệ nghèo giảm mạnh từ hơn 70% xuống còn dưới 6% (3,2 USD/ngày theo sức mua ngang giá). GDP đầu người tăng 2,5 lần, đạt trên 2.500 USD năm 2018"¹.

Trong giai đoạn 2016 - 2020, tỷ lệ hộ nghèo nước ta đã giảm từ 9,88% năm 2015 xuống còn dưới 3%, đưa Việt Nam trở thành một trong những quốc gia đầu tiên về đích sớm trong thực hiện *Mục tiêu phát triển thiên nhiên kỹ của Liên hiệp quốc về giảm nghèo*. 100% số xã có đường ô tô đến trung tâm, 80% số thôn có điện, trên 50% số xã có trạm y tế đạt chuẩn quốc gia, 100% đồng bào dân tộc thiểu số và người nghèo có bảo hiểm y tế miễn phí². Từ đó, Việt Nam đã được nhận định: "Thành tích giảm nghèo của Việt Nam tiếp tục là một điểm sáng, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao"³.

Về cải thiện nơi ở của người dân: khoản 3 Điều 59 *Hiến pháp* năm 2013 quy định: "Nhà nước có chính sách phát triển nhà ở, tạo điều kiện để mọi người có chỗ ở". Thi hành *Hiến pháp*, theo thống kê của Bộ Xây dựng, tính đến tháng 01/2020 "trên địa bàn cả nước đã hoàn thành 207 dự án nhà ở xã hội, quy mô xây dựng khoảng hơn 85.810 căn, với tổng diện tích hơn 4.290.500 m²; đang tiếp tục triển khai 220 dự án với quy mô xây dựng khoảng 179.640 căn, tổng diện tích khoảng 8.982.000 m²"⁴.

4. Hạn chế trong bảo đảm quyền có mức sống thích đáng

Bảo đảm quyền có mức sống thích đáng suy cho cùng phụ thuộc nhiều vào công cuộc xóa đói, giảm nghèo. Thời gian qua, tỷ lệ hộ nghèo DTTS vẫn còn cao so với tổng số hộ nghèo cả nước (52,66%) và chiếm tỷ lệ 27,55% so với tổng số hộ dân tộc thiểu số; tỷ lệ hộ dân tộc thiểu số tái nghèo, phát sinh nghèo, cận nghèo đều cao hơn tỷ lệ chung cả nước⁵. Thu nhập bình quân đầu người thấp; các chỉ số

thiếu hụt, dịch vụ xã hội cơ bản của hộ nghèo DTTS còn ở mức cao, (nhất là các chỉ số thiếu hụt về chất lượng nhà ở, diện tích nhà ở, nhà tiêu hợp vệ sinh, nước sinh hoạt).

Các vấn đề về chính sách hỗ trợ đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ đồng bào DTTS nghèo chưa được giải quyết cơ bản, chưa đạt kế hoạch đề ra. Các chính sách hỗ trợ giảm nghèo thường có mục tiêu lớn, nhưng thời gian thực hiện ngắn, định mức hỗ trợ thấp; vốn cấp không đủ, chậm và không đồng bộ, nên việc triển khai thực hiện chưa đạt hiệu quả cao, nhiều chương trình/dự án giảm nghèo khi kết thúc đều không đạt mục tiêu, phải kéo dài thời gian thực hiện. Các chương trình, dự án giảm nghèo do nhiều bộ, ngành phụ trách, có cơ chế quản lý, vận hành khác nhau, làm hạn chế việc lồng ghép chính sách và cân đối nguồn lực chung”⁶.

5. Nguyên nhân và giải pháp bảo đảm quyền có mức sống thích đáng

Tuy Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ người nghèo từ nguồn vốn ngân sách nhà nước (NSNN), nhưng chưa thực sự cân đối với khả năng của NSNN, do đó, ít nhiều đã tạo áp lực trong việc bố trí dự toán NSNN hàng năm. Các chính sách, dự án chưa tạo được sự gắn kết chung trong giảm nghèo, thiếu đi sự liên kết, phối hợp chặt chẽ, nhịp nhàng và còn có sự chồng chéo. Cụ thể, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo và các chương trình hỗ trợ giảm nghèo khác, như: Chương trình 135 giai đoạn II, Nghị quyết 30a... chưa coi trọng chính sách hỗ trợ người nghèo việc đa dạng hóa sinh kế; chưa có chính sách khuyến khích và hỗ trợ người nghèo, cận nghèo, để giúp họ chủ động vươn lên thoát nghèo, làm giàu.

Một số chính sách ban hành mang tính ngắn hạn, tình thế, nên chưa tập trung đúng mức vào giải quyết nguyên nhân của đói nghèo. Các chính sách cũng chưa thật sự

hướng vào mục tiêu nâng cao năng lực thị trường cho người nghèo và hỗ trợ họ tiếp cận thị trường mà còn mang nặng tính bao cấp nên phát sinh tư tưởng ỷ lại của các cấp cũng như của người nghèo, tạo ra xu hướng nhiều địa phương, hộ dân muốn được vào danh sách nghèo để được trợ giúp. Các chính sách hỗ trợ nhóm hộ cận nghèo chưa được quan tâm đúng mức, nên có sự mất công bằng giữa những hộ nghèo và cận nghèo, tạo ra tâm lý bức xúc của nhóm hộ cận nghèo khi đời sống của họ lại trở nên khó khăn hơn những hộ nghèo sau khi được chương trình giảm nghèo hỗ trợ⁷.

Đời sống của một bộ phận dân cư còn khó khăn. Kết quả giảm nghèo đa chiều chưa thực sự bền vững; khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền còn lớn. Chất lượng khám, chữa bệnh chưa cao, nhất là ở y tế cơ sở. Những hạn chế trong bảo đảm quyền an sinh xã hội do nhiều nguyên nhân khác nhau. Trong đó cũng do nguồn lực cho công tác này của Nhà nước còn hạn chế, chủ yếu dựa vào ngân sách công, diện che phủ còn thấp và do mức hỗ trợ có hạn. Với những hạn chế và nguyên nhân nêu trên, trong giai đoạn tới, Việt Nam cần đẩy mạnh các giải pháp sau:

Thứ nhất, Chính phủ chỉ đạo xây dựng, trình Quốc hội Đề án tổng thể đầu tư phát triển KTXH vùng DTTS và miền núi. Huy động các nguồn lực đầu tư phát triển hạ tầng, góp phần thay đổi diện mạo vùng DTTS, miền núi và cải thiện đời sống vật chất, tinh thần của đồng bào⁸.

Thứ hai, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị tăng chỉ tiêu về thu nhập của người DTTS đến năm 2025 lên trên 2 lần so với năm 2020 để phấn đấu, thực hiện mục tiêu thu hẹp khoảng cách về thu nhập của người DTTS so với bình quân chung của cả nước. Về chỉ tiêu giải quyết đất ở, nhà ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho hộ DTTS: Nghị

quyết 24-NQ/TW ngày 12/3/2003 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) về công tác dân tộc, xác định đến năm 2010 cơ bản giải quyết xong tình trạng thiếu nhà ở, đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt cho đồng bào DTTS, nhưng đến nay các chỉ tiêu này vẫn chưa đạt. Hiện nay vẫn còn 58.000 hộ thiếu đất ở; 465.000 hộ ở nhà tạm; 54.000 hộ thiếu đất sản xuất; 223.000 hộ cần giúp đỡ về nước sinh hoạt⁹. Ủy ban Thường vụ Quốc hội nhận thấy, đây là một nội dung bức thiết, cần được xác định là trọng tâm, trọng điểm để tập trung nguồn lực đầu tư và kiên trì tổ chức thực hiện trong giai đoạn tới với trách nhiệm cao, quyết tâm cao của cả trung ương và địa phương, mà trước hết là chăm lo đến các nhóm DTTS rất ít người.

Bảo đảm quyền có mức sống thích đáng không chỉ dừng lại ở việc thực hiện các văn bản luật mà cụ thể và trực tiếp nhất là đề ra và thực hiện các dự án, chương trình, kế hoạch. Ngày 10/5/2017, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 622/QĐ-TTg về Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Trong đó quy định:

(1) Con người là trung tâm của phát triển bền vững. Phát huy tối đa nhân tố con người với vai trò là chủ thể, nguồn lực chủ yếu và là mục tiêu của phát triển bền vững. Đáp ứng ngày càng đầy đủ hơn nhu cầu vật chất và tinh thần của mọi tầng lớp nhân dân; xây dựng đất nước giàu mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh; xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ và chủ động hội nhập quốc tế để phát triển bền vững đất nước.

(2) Tạo điều kiện để mọi người và mọi cộng đồng trong xã hội có cơ hội bình đẳng để phát triển, được tiếp cận những nguồn lực chung và được tham gia, đóng góp và hưởng lợi, tạo ra những nền tảng vật chất, tri thức và văn hóa tốt đẹp cho những thế hệ mai sau. Không để ai bị bỏ lại phía sau, tiếp cận

những đối tượng khó tiếp cận nhất trước, bao gồm trẻ em, phụ nữ, người cao tuổi, người nghèo, người khuyết tật, đồng bào vùng sâu, vùng xa và những đối tượng dễ bị tổn thương khác.

Việt Nam đề ra và nỗ lực phấn đấu thực hiện 17 mục tiêu phát triển bền vững đến năm 2030 mà trọng tâm là: xóa đói, xóa nghèo, bảo đảm an ninh lương thực; bảo đảm cuộc sống khỏe mạnh và tăng cường phúc lợi cho mọi người ở mọi lứa tuổi; bảo đảm nền giáo dục có chất lượng, công bằng, toàn diện và thúc đẩy các cơ hội học tập suốt đời cho tất cả mọi người; bảo đảm khả năng tiếp cận nguồn năng lượng bền vững, đáng tin cậy và có khả năng chi trả cho tất cả mọi người; tạo việc làm đầy đủ, năng suất và việc làm tốt cho tất cả mọi người; bảo môi trường sống và làm việc an toàn; ứng phó kịp thời, hiệu quả với biến đổi khí hậu và thiên tai; thúc đẩy xã hội hòa bình, dân chủ, công bằng, bình đẳng, văn minh vì sự phát triển bền vững, tạo khả năng tiếp cận công lý cho tất cả mọi người; xây dựng các thể chế hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và có sự tham gia ở các cấp; tăng cường phương thức thực hiện và thúc đẩy đối tác toàn cầu vì sự phát triển bền vững□

Chú thích:

1, 3, 8. Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội năm 2019. <https://img.vietnamfinance.vn>, truy cập ngày 08/4/2020.

2. Tin tức hoạt động của Quốc hội. <https://quochoi.vn>, truy cập ngày 01/02/2023.

4. Cả nước mới hoàn thành 207 dự án nhà ở xã hội. <https://baophapluat.vn>, truy cập ngày 15/02/2023.

5, 6. Vì sao giảm nghèo chưa thật sự bền vững. <https://dangcongsan.vn>, truy cập ngày 29/10/2020.

7. Tin chi tiết. <https://laphap.vn>, truy cập ngày 29/10/2020.

9. Các kỳ họp Quốc hội. <https://quochoi.vn>, truy cập ngày 13/4/2020.