

# KIÊM ĐIỂM ĐỊNH KỲ PHỔ QUÁT (UPR) VÀ THỨC ĐẨY KHÔNG GIAN XÃ HỘI DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

Ngô Thị Thu Hà<sup>1</sup>

Nguyễn Linh Giang<sup>2</sup>

## 1. Thúc đẩy không gian XHDS là thúc đẩy các quyền con người cơ bản

Các tác nhân xã hội dân sự (civil society actors), theo khái niệm của Cao ủy Liên hiệp quốc về nhân quyền, không chỉ các tổ chức phi chính phủ hoặc các tổ chức xã hội dân sự mà còn bao gồm các nhóm, cá nhân và những người bảo vệ nhân quyền (human rights defenders)<sup>3</sup>. Để đảm bảo không gian cho XHDS hình thành và phát triển, đóng góp vào sự thịnh vượng của quốc gia và đảm bảo các quyền con người thì Nhà nước cần tôn trọng và thực thi các quyền tự do thông tin, tự do ngôn luận, tự do hội họp và lập hội, tự do đi lại bằng các công cụ pháp lý và thực thi chúng trong thực tiễn của đời sống xã hội. Việc đảm bảo các quyền này là tiền đề để các tổ chức XHDS thực hiện các quyền tham gia vào quá trình chính sách công, tham gia quản lý xã hội và đất nước, thúc đẩy và bảo vệ quyền con người.

Do vậy, để có một không gian xã hội dân sự đúng nghĩa ở Việt Nam trên cơ sở các chuẩn mực quốc tế về nhân quyền, là đầu vào cho các quyết định của Nhà nước, cần phải đảm bảo một số điều kiện về mặt pháp lý gắn với sự đảm bảo thực hiện và thúc đẩy các quyền con người và tự do cơ bản sau:

- **Không gian XHDS phải được gắn với quyền tự do ngôn luận, tự do tư tưởng và tự do thông tin.** Không gian XHDS là nơi mà bất cứ ai cũng có thể tham gia và trao đổi ý kiến với nhau mà không chịu bất cứ áp lực nào từ bên ngoài. Vì thế, nếu không có tự do ngôn luận và tự do tư tưởng thì không gian XHDS đương nhiên sẽ không hình thành, hoặc là có tự do ngôn luận và tự do tư tưởng một cách hình thức thì không gian XHDS dù có hình thành cũng không được xem là hoàn thiện.

Mặc dù Việt Nam đã có Luật Báo chí, Luật Xuất bản và nhiều trang báo đã góp phần thúc đẩy phát triển không gian XHDS thông qua các diễn đàn, các bài viết và tranh luận hết sức cởi mở, thẳng thắn về các vấn đề như chống tham nhũng, tiêu cực, bảo vệ quyền của các nhóm yếu thế, thúc đẩy quan hệ đối ngoại của quốc gia... nhưng dường như, những điều đó vẫn chưa đủ để làm nên một không gian XHDS đúng nghĩa nếu như Việt Nam còn thiếu Luật tiếp cận thông tin. Sẽ không thể có tự do ngôn luận nếu tự do thông tin chưa được đảm bảo. Việc ban hành và đảm bảo thực thi pháp luật về tiếp cận thông tin, báo chí và xuất bản chính là một trong những cơ sở để thúc đẩy không gian XHDS.

- **Không gian XHDS phải gắn với quyền tự do lập hội và tự do hội họp.** Sẽ không thể có không gian XHDS đúng nghĩa nếu con người không có quyền tự do hội họp. Việc tự do hội

<sup>1</sup>Thành viên Ban điều hành GPAR

<sup>2</sup>Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam (VASS)

<sup>3</sup>Sổ tay cho xã hội dân sự: Làm việc cùng Chương trình Nhân quyền LHQ (2008)

hợp là yếu tố căn bản để con người gặp gỡ, trao đổi ý kiến, quan điểm và để từ đó hình thành và thúc đẩy không gian XHDS. Đồng thời với tự do hội họp là tự do lập hội. Trong không gian XHDS, ban đầu con người có xu hướng chỉ nói các suy nghĩ cá nhân của mình, nhưng khi không gian này đã phát triển hơn nữa, mỗi người sẽ có xu thế gắn kết bản thân mình với một tổ chức nào đó và vì thế người ta cần có tự do lập hội. Quyền tự do lập hội gắn với tự do dân chủ bởi xã hội càng phát triển, vai trò của các hội đoàn xã hội dân sự ngày càng trở nên mạnh mẽ. Quyền tự do lập hội là quyền tự nhiên, có trước và không phụ thuộc vào các quyết định hành chính của nhà nước. Ngược lại, luật quốc tế quy định quá trình đăng ký thành lập tổ chức xã hội dân sự phải rõ ràng, đơn giản, nhanh chóng, phi chính trị, và không đòi hỏi chi phí lớn. Hệ thống đăng ký phải theo tiêu chí khách quan, và không cho phép các nhà chức trách quyết định hoặc diễn giải theo ý chủ quan của mình. Đặc biệt, việc công nhận các tổ chức xã hội dân sự phải trên cơ sở bình đẳng giữa nhà nước là bên có nghĩa vụ thực thi quyền lập hội và công dân là bên thực hành quyền này.

Ở Việt Nam, cùng với sự phát triển về kinh tế, xã hội và sự mở cửa hợp tác về chính trị, quân sự, ngoại giao... chính sách của Nhà nước đối với các hội nghề nghiệp đã có nhiều cởi mở. Tuy nhiên, sẽ không thể có những diễn đàn phản biện xã hội đúng nghĩa, cũng như Nhà nước sẽ khó nắm bắt thông tin, nguyện vọng của nhân dân nếu như những nguyện vọng đó lại chỉ được thể hiện thông qua các phát biểu của một số cá nhân riêng lẻ. Tiếng nói của các hội thông qua không gian XHDS phát triển sẽ là những tiếng nói tiêu biểu cho nhiều tầng lớp công chúng khác nhau. Nhà nước pháp quyền một cách đúng nghĩa chỉ có khi người dân thực sự trở thành một đối tác chính trị của Nhà nước. Mà bản thân mỗi người dân không đủ sức để làm việc này nên các hội đoàn xã hội dân sự đại diện cho tiếng nói nhân dân bên cạnh tiếng nói của các cá nhân và những người bảo vệ nhân quyền thì mối quan hệ hai chiều này sẽ được giải quyết hiệu quả. Thực tiễn cuộc sống đang đòi hỏi phải có một Luật về hội được soạn thảo hoàn chỉnh và thông qua nhanh chóng trên tinh thần đảm bảo quyền tự do hiệp hội và hội họp.

- **Không gian XHDS phải gắn với quyền được tham gia của người dân.** Không gian XHDS chính là nơi thể hiện sự tham gia của người dân một cách rõ nét. Nếu người dân thờ ơ với chính trị, với công việc của Nhà nước thì đương nhiên họ cũng không quan tâm đến không gian XHDS. Người ta chỉ tham gia vào không gian XHDS và chịu nói lên suy nghĩ của mình chỉ khi họ cảm thấy những điều đó thực sự có ích và có đóng góp cho xã hội. Nếu người dân cảm thấy họ là một phần của quá trình ra quyết định và những ý kiến của họ được lắng nghe thì họ sẽ càng tích cực tham gia vào các diễn đàn để góp phần thúc đẩy và mở rộng không gian XHDS. Ở Việt Nam, khung pháp lý cho sự tham gia của người dân cho tới nay đã có nhiều tiến bộ, nhưng vẫn chưa đủ. Người dân muốn tham gia ý kiến của mình thì trước hết họ phải được thông tin. Vấn đề này lại quay trở lại với quyền tự do thông tin gắn với Luật tiếp cận thông tin. Sự tham gia của người dân sẽ bị cản trở nếu không có thông tin hoặc thông tin đến với người dân không đủ, không đúng. Đồng thời, hiện nay chúng ta đang thiếu khung pháp lý về việc phản hồi của các cơ quan công quyền đối với ý kiến đóng góp của người dân. Mặc dù Luật Báo chí đã có quy định về phản hồi dành cho các cơ quan báo chí, Luật Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật và Pháp lệnh về thực hiện Dân chủ cơ sở cấp phường, xã, thị trấn đã có quy định về việc tham vấn ý kiến của các nhóm công chúng bị ảnh hưởng bởi luật pháp, chính sách

và công bố công khai kết quả khảo sát ý kiến của người dân nhưng những quy định này vẫn chưa đủ để khuyến khích người dân tham gia đóng góp ý kiến của mình với công việc công. Người dân chỉ muốn tham gia thật sự khi họ nhận ra rằng ý kiến của mình đang được tôn trọng, đang được lắng nghe và thật sự có ích cho quá trình phát triển xã hội.

Trong các xã hội văn minh, sự tham gia của người dân còn được thể hiện thông qua các cuộc trưng cầu dân ý. Thông qua các cuộc trưng cầu dân ý công khai, các ý kiến lựa chọn của người dân được thể hiện rõ nét và dân chủ. Nhưng hiện nay Việt Nam chưa có Luật trưng cầu dân ý và vì thế sự tham gia của người dân vẫn còn rất hạn chế.

- ***Không gianXHDS phải gắn với sự phát triển của thông tin truyền thông***

Tự do tư tưởng, tự do báo chí và xuất bản, tự do tham gia vào quá trình ra quyết định... chưa đủ để tạo nên một không gian XHDS đúng nghĩa. Trong khi đánh giá về không gian XHDS, cần phải tính đến sự phát triển của thị trường truyền thông, trong đó có vai trò của truyền thông tư nhân. Các phương tiện thông tin đại chúng đóng một vai trò quan trọng trong việc tạo lập và phát triển một không gian XHDS. Báo chí vừa đóng vai trò là cơ quan thông tin, đồng thời vừa là người dẫn dắt và định hướng tư duy của công chúng. Hơn thế nữa, báo chí cũng là diễn đàn phản ánh các luồng tư tưởng khác nhau, là nơi cả người dân và Nhà nước chia sẻ quan điểm của mình một cách công khai và thẳng thắn. Rõ ràng, muốn phát triển không gian XHDS thì đương nhiên không thể không tính đến sự phát triển của thị trường truyền thông nhà nước và phi nhà nước.

## **2. Các khuyến nghị UPR cho Việt Nam liên quan đến thúc đẩy không gian XHDS**

Trong khuôn khổ Kiểm điểm định kỳ phổ quát (UPR) lần thứ nhất vào năm 2009, Nhà nước Việt Nam đã chấp thuận các khuyến nghị liên quan đến việc đảm bảo cho các tổ chức XHDS hình thành và phát triển như xây dựng hệ thống luật pháp trong nước và đảm bảo thực thi các biện pháp phù hợp theo hướng thực hiện các công ước nhân quyền mà Việt Nam tham gia; tiếp tục các nỗ lực để cải thiện các quyền chính trị cũng như các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa theo các tiêu chuẩn nhân quyền đã được toàn thế giới công nhận; tăng cường nỗ lực gắn kết tất cả các tổ chức xã hội và chính trị phù hợp để thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền; tăng cường hợp tác với các thủ tục đặc biệt của LHQ; thúc đẩy các quyền tự do cơ bản; tiến hành những bước cần thiết để đảm bảo các công dân có thể thụ hưởng đầy đủ các quyền tự do biểu đạt; đảm bảo đầy đủ quyền tiếp nhận, tìm kiếm và truyền bá thông tin và ý tưởng theo điều 19 ICCPR; tăng cường các nỗ lực trong lĩnh vực tự do dân sự và chính trị, bao gồm tự do biểu đạt và tự do báo chí và tự do tôn giáo.

***Đã có những tiến bộ đáng kể trong việc Nhà nước Việt Nam chấp thuận các khuyến nghị UPR liên quan đến thúc đẩy không gian XHDS trong khuôn khổ UPR lần thứ hai vào năm 2014 trong mối tương quan với chương trình xây dựng và sửa đổi một số bộ luật trong giai đoạn 2014 – 2016 nhằm thúc đẩy các quyền và tự do cơ bản của công dân<sup>4</sup>.*** Đáng chú ý, lần đầu tiên khái niệm “xã hội dân sự” được chấp nhận chính thức bên cạnh khái niệm “các tổ chức xã hội” hoặc “các tổ chức chính trị xã hội”. Bản thân việc chấp thuận các khuyến nghị này về

---

<sup>4</sup>Nghị quyết số 718/NQ-UBTVQH ngày 2/1/2014 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về kế hoạch triển khai thi hành Hiến pháp 2013 trong đó một số bộ luật có liên quan đến thúc đẩy và bảo vệ quyền con người cũng như thúc đẩy môi trường cho XHDS hình thành và phát triển như Luật Dân sự, Luật hình sự, Luật tiếp cận thông tin, Luật về hội, Luật trưng cầu dân ý, Luật biểu tình

mặt hình thức cũng là một dạng “Dành cho các cá nhân, các nhóm và các bộ phận của xã hội sự công nhận và chính danh”.

Việt Nam đã chấp thuận 14 khuyến nghị có liên quan nhằm tiến hành những bước chắc chắn để tạo một môi trường thân thiện cho các tổ chức phi chính phủ, bao gồm việc tạo điều kiện thuận lợi cho các yêu cầu đăng ký của họ<sup>5</sup>; tạo điều kiện cho sự phát triển một môi trường an toàn và thuận lợi cho tất cả các tác nhânXHDS để tự do hiệp hội và biểu đạt quan điểm của họ, bằng các quy định pháp lý trong nước không được sử dụng để bóp nghẹt những bất đồng hòa bình và chính đáng<sup>6</sup>; và đảm bảo một môi trường phù hợp cho các hoạt động của những người bảo vệ nhân quyền, nhà báo và các tác nhân xã hội dân sự khác<sup>7</sup> khi các cá nhân, tổ chức thúc đẩy và bảo vệ quyền con người có vai trò đặc biệt quan trọng. Để đảm bảo không gian cho XHDS đóng góp vào quá trình phát triển quốc gia, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, Nhà nước cũng đã chấp thuận nhiều khuyến nghị nhằm đảm bảo tự do biểu đạt, tự do hội họp, tự do biểu tình, tự do báo chí và tự do thông tin, tự do tôn giáo và thúc đẩy hòa hợp và khoan dung tôn giáo trong xã hội cũng như sửa đổi các quy định về các tội danh vi phạm an ninh quốc gia có thể làm hạn chế tự do biểu đạt, bao gồm trên internet, đặc biệt liên quan đến các điều 79, 88 và 258 của Luật Hình sự<sup>8</sup>.

Việc Nhà nước chấp thuận các khuyến nghị về đảm bảo không gian cho XHDS hình thành và phát triển, đảm bảo môi trường phù hợp cho những người bảo vệ nhân quyền cũng như đảm bảo các tự do cơ bản cùng với nghị trình xây dựng và thông qua các luật về tiếp cận thông tin, luật về hội, luật trung cầu dân ý, luật biểu tình và sửa đổi Luật Dân sự, Luật Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật sẽ đảm bảo không gian công cộng và các tổ chức xã hội dân sự phát triển đóng góp vào thúc đẩy giám sát và phản biện xã hội, thúc đẩy nhà nước pháp quyền và kinh tế thị trường. Tuy nhiên, đó chỉ là điều kiện cần. Các luật được xây dựng và thông qua trên cơ sở đảm bảo các chuẩn mực nhân quyền quốc tế mà Việt Nam đã cam kết cũng như đảm bảo sự tham gia của người dân và xã hội dân sự sẽ là điều kiện đủ để chúng thực sự đi vào cuộc sống

---

<sup>5</sup> Khuyến nghị số 143.174 của Cộng hòa Séc được Việt Nam chấp thuận – Theo tài liệu

<sup>6</sup> Khuyến nghị số 143.173 của Ireland

<sup>7</sup> Khuyến nghị số 143.167 của Tunisia

<sup>8</sup> Các khuyến nghị số 143.139 của Chile, 143.140 của Singapore, 143.141 của UAE; 143.142 và 143.144 của Italy, 14.143 của Canada; 143.145 của Lithuania; 143.146 của Nhật Bản; 143.147 của Vương quốc Bỉ; 143.148 của Hà Lan; 143.149 của Luxembourg; 143.150 của Phần Lan; 143.153 của New Zealand; 143.154 của Ireland; 143.155 của Phần Lan; 143.156 và 143.175 của Australia; 143.157 của Canada; 143.158 của Brazil; 143.159 của Estonia; 143.161 của Áo; 143.162 và 143.163 của Nauy; 143.164 của Hungary; 143.165 của Ba Lan; 143.166 của Thụy Điển; 143.168 của Chile; 143.170 của Pakistan; 143.171 của Cộng hòa Liên bang Đức; 143.172 của Cộng hòa Pháp; 143.169 của Tây Ban Nha, 143.172 của Cộng hòa Pháp; 143.178 của Myanmar