

SỰ THAM GIA VÀ VIỆC THỰC HIỆN KHUYẾN NGHỊ CỦA VIỆT NAM TRONG CƠ CHẾ RÀ SOÁT ĐỊNH KÌ PHỔ QUÁT CỦA LIÊN HỢP QUỐC

BÙI BÍCH THẢO *

Tóm tắt: Là thành viên chủ động, tích cực và có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế, những năm qua Việt Nam luôn cho thấy sự nghiêm túc và nỗ lực không ngừng trong việc tham gia vào các cơ chế bảo vệ quyền con người, trong đó có cơ chế báo cáo rà soát định kì phổ quát của Liên hợp quốc. Trải qua 2 chu kì, việc thực thi khuyến nghị của Việt Nam trong từng chu kì có sự khác biệt do chịu sự tác động của nhiều yếu tố, không chỉ điều kiện và tình hình chủ quan trong nước mà cả sự xuất hiện của nhiều nhân tố mới mang tính khách quan, sự thay đổi tình hình khu vực và quốc tế trong từng thời điểm khác nhau. Trong bối cảnh Việt Nam vừa hoàn thành báo cáo rà soát định kì phổ quát chu kì 3, bài viết cung cấp thông tin tổng kết sơ bộ về quá trình tham gia và thực thi các khuyến nghị trong 2 chu kì trước của Việt Nam; tóm tắt quá trình chuẩn bị, tham gia, tiếp nhận khuyến nghị tại chu kì 3 của Việt Nam; đánh giá những khó khăn, chỉ ra nguyên nhân của những tồn tại trong việc thực hiện các khuyến nghị và nêu định hướng triển khai của Việt Nam trong chu kì 3.

Từ khóa: Rà soát định kì; phổ quát; thực thi khuyến nghị; Liên hợp quốc; Việt Nam

Nhận bài: 14/11/2018

Hoàn thành biên tập: 15/4/2019

Duyệt đăng: 02/5/2019

THE PARTICIPATION AND THE IMPLEMENTATION OF RECOMMENDATIONS OF VIETNAM IN THE THIRD CYCLE OF THE UNITED NATIONS UNIVERSAL PERIODIC REVIEW

Abstract: As an active and responsible member of the international community, in recent years, Vietnam has always showed its seriousness and continuous efforts to participate in the mechanisms of protecting human rights including the Universal Periodic Review (UPR) of the United Nations. Having gone through the two cycles of the UPR, the Vietnam's implementation of recommendations varies in each cycle due to the impacts of different factors which are not only the internally subjective conditions and circumstances but also the newly objective factors and the changes in regional and international circumstances in different points of time. In the context that Vietnam has just completed the report of the third cycle of the UPR, the paper highlights the preliminary information on the process of participating in the UPR and implementing the recommendations in the last two cycles; it summarises the Vietnam's process of preparing, participating in, and receiving the recommendations in the third cycle of the UPR; and it assesses the difficulties and points out the causes of the shortcomings in implementing those recommendations and offers the directions for Vietnam to implement the recommendations in the third cycle of the UPR.

Keywords: Periodic review; universal; implementation of recommendations; United Nations; Vietnam

Received: Nov 14th, 2018; Editing completed: Apr 15th, 2019; Accepted for publication: May 2nd, 2019.

* Chuyên viên, Bộ ngoại giao, E-mail: buibichthao.mofavn@gmail.com

1. Khái quát về cơ chế báo cáo rà soát định kỳ phổ quát

Cơ chế rà soát định kỳ phổ quát - Universal Periodic Review (UPR) được ra đời gắn liền với sự thành lập Hội đồng nhân quyền Liên hợp quốc (HĐNQ)⁽¹⁾ và đã trải qua một số lần bổ sung, hoàn thiện cơ chế, cách thức triển khai vào năm 2008, 2011.⁽²⁾

UPR là cơ chế rà soát định kỳ theo chu kỳ 4,5 năm, rà soát việc mỗi thành viên trong số 193 quốc gia thành viên của Liên hợp quốc (LHQ) thực hiện các nghĩa vụ và cam kết nhân quyền của họ,⁽³⁾ *“dựa trên các thông tin khách quan và đáng tin cậy về việc thực thi của các quốc gia đối với các nghĩa vụ và các cam kết theo cách đảm bảo tính phổ quát và đối xử bình đẳng với tất cả các quốc gia. Việc rà soát là cơ chế hợp tác, dựa trên đối thoại tương tác với sự tham gia đầy đủ của quốc gia liên quan”*.⁽⁴⁾ Tính đến nay đã có 2 chu kỳ UPR được hoàn tất (2008 - 2012; 2012 - 2017) và đang trong quá trình thực hiện chu kỳ 3.

(1). Đại hội đồng LHQ, Nghị quyết số 60/251 thành lập HĐNQ (A/RES/60/251) ngày 03/4/2006.

(2). HĐNQ LHQ, Nghị quyết số 5/1 (A/HRC/ RES/5/1) ngày 18/6/2007, https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/a_hrc_res_5_1_e.pdf, truy cập 22/3/2019; Quyết định số 6/102 (A/HRC/ Decision/ 6/102) ngày 27/9/2007, https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/a_hrc_dec_6_102_e.pdf, truy cập 22/3/2019.

(3). Các nghĩa vụ và cam kết nhân quyền được nêu trong: 1) Hiến chương LHQ, 2) Tuyên bố về nhân quyền năm 1970; 3) Các công ước về nhân quyền mà quốc gia là thành viên; 4) Các cam kết, tuyên bố tự nguyện mà quốc gia đưa ra (bao gồm cả các cam kết, tuyên bố được đưa ra khi là ứng viên của HĐNQ); 5) Các luật nhân đạo quốc tế có thể áp dụng.

(4). Đại hội đồng LHQ, Nghị quyết số 60/251 (A/RES/60/251) ngày 03/4/2006, https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf, truy cập 22/3/2019.

Một chu kỳ UPR sẽ bao gồm nhiều cuộc rà soát được diễn ra tại trụ sở của LHQ tại Geneva, Thụy Sĩ. Mỗi năm sẽ có 3 kì rà soát, trung bình mỗi kì rà soát 14 quốc gia, mỗi ngày rà soát 2 quốc gia - được gọi là quốc gia bị rà soát (State under Review - SuR) và lồng ghép việc công bố báo cáo về SuR được rà soát của ngày trước đó. Mỗi cuộc rà soát thường diễn ra trong 3,5 giờ dưới mô hình đối thoại tương tác giữa SuR với các nước thành viên, quan sát viên của HĐNQ. Trong buổi rà soát, SuR sẽ trình bày báo cáo do chính quốc gia mình chuẩn bị (sau đây gọi là báo cáo quốc gia) và trả lời các câu hỏi do các quốc gia đặt ra - được gọi là các quốc gia đưa ra khuyến nghị (Recommending State - RS); đồng thời các quốc gia khác cũng sẽ đưa ra các khuyến nghị. Để đảm bảo việc quản lí và phân bổ tốt thời gian cho các bên thì các quốc gia muốn đặt câu hỏi cho một SuR tại cuộc rà soát phải đệ trình nội dung câu hỏi bằng văn bản 10 ngày trước khi cuộc rà soát diễn ra để chuyển lại cho SuR. Việc thời gian rà soát bị giới hạn trong khi số lượng quốc gia đưa ra khuyến nghị lớn đã tạo ra áp lực và thách thức không nhỏ, làm hạn chế sự trao đổi giữa các quốc gia tham gia. Điều này yêu cầu các quốc gia tham gia phải có sự tập trung cao độ và chuẩn bị kĩ càng trước khi bước vào cuộc rà soát.

Đối với một kì rà soát, các tài liệu quan trọng gồm có: 1) Báo cáo quốc gia (National Report) do SuR nộp, bao gồm giải trình các thành tựu và thách thức trong việc thực hiện các khuyến nghị tại chu kỳ trước (khoảng 10.700 từ); dựa trên tham vấn rộng tại cấp quốc gia với các chủ thể xã hội dân sự liên quan; 2) Hồ sơ tổng hợp thông tin mà LHQ thu thập được (Compilation of United Nations

Information) do Văn phòng cao uỷ nhân quyền LHQ (VPCUNQ) soạn thảo, tổng hợp các thông tin nhận được từ các cơ quan khác nhau của LHQ, các thủ tục đặc biệt hay các cơ chế công ước về sự phát triển của tình hình nhân quyền trong SuR kể từ chu kỳ trước (khoảng 5.350 từ); 3) Tóm tắt ý kiến của các tổ chức và nhà hoạt động xã hội dân sự liên quan (Stakeholder Summary) về tình hình nhân quyền tại SuR dưới góc độ quan sát của họ; sau đó được VPCUNQ tổng hợp và xây dựng thành tóm tắt (khoảng 5.350 từ); 4) Báo cáo của nhóm làm việc⁽⁵⁾ - là báo cáo được xây dựng với cơ sở là 3 tài liệu trên. Tất cả các tài liệu này được đăng tải công khai trên website của VPCUNQ.

Trên lý thuyết, SuR có thể chấp thuận hoặc ghi nhận khuyến nghị nhưng không thể bác bỏ (reject).⁽⁶⁾ Việc ủng hộ hay ghi nhận với từng khuyến nghị phải được giải thích rõ ràng và ghi chú trong Phụ lục (Addendum) - được đệ trình lên HĐNQ sau này khi thông qua báo cáo cuối cùng. Tuy nhiên, nghiên cứu các chu kỳ rà soát trước cho thấy, việc các SuR muốn bác bỏ khuyến nghị do các RS đưa ra không phải chưa từng xảy ra. Lý do thường được các SuR đưa ra cho việc bác bỏ là các khuyến nghị “mang tính chính trị”; sai sự thật hoặc dựa trên phán đoán không chính xác. Trên cơ sở đó, các RS đã không tuân thủ theo các tiêu chuẩn của rà soát như được nêu trong Nghị quyết số 5/1 và số 16/21 của HĐNQ.

Năm 2013, tại cuộc rà soát quốc gia mình,

(5). Nhóm làm việc UPR bao gồm 47 thành viên của HĐNQ.

(6). HĐNQ LHQ, Nghị quyết số 5/1 (A/HRC/ RES/5/1) ngày 18/6/2007, https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/a_hrc_res_5_1_e.pdf, truy cập 22/3/2019.

Nga đã bác bỏ khuyến nghị của Georgia với lý do khuyến nghị “mang tính chính trị” và đấu tranh để khuyến nghị này sau đó chỉ xuất hiện tại phần chú thích của báo cáo, từ đó loại bỏ nghĩa vụ phải xem xét việc ủng hộ và thực hiện khuyến nghị này. Ngoài Nga, Uzbekistan là một trong những quốc gia khác bác bỏ nhiều nhất các khuyến nghị: 14 lần dùng lý do “sai thực tế” để bác bỏ các khuyến nghị về các vấn đề tự do tín ngưỡng, giam giữ có xét xử, cá nhân hoạt động bảo vệ nhân quyền; 44 lần dùng lý do nội dung các khuyến nghị “không phải là một phần các nghĩa vụ của Uzbekistan theo các tiêu chuẩn quốc tế về nhân quyền được thoả thuận” để bác bỏ các khuyến nghị về định hướng giới tính và bản dạng giới, tra tấn, tự do đi lại. Ai Cập và Singapore cũng dùng lý do “sai sự thật” hoặc “dựa trên phán đoán không chính xác” để bác bỏ những khuyến nghị không mong muốn. Ngoài ra, không ít trường hợp các quốc gia, nhất là các nước phương Tây sử dụng vấn đề nhân quyền như công cụ sắc bén để tham gia vào các vấn đề thuộc chủ quyền quản lý và lãnh thổ của các quốc gia khác, nên việc các quốc gia muốn bác bỏ khuyến nghị mà ngại việc thực hiện nó có thể tạo ra cơ hội cho quốc gia khác can thiệp vào vấn đề của quốc gia mình là có thể hiểu được. Để có thể bác bỏ một cách khéo léo, họ cần đưa ra các khái niệm chung và mơ hồ làm căn cứ.

Tuy nhiên, nhiều quốc gia và các nhà nghiên cứu đã lên tiếng chỉ trích nặng nề việc bác bỏ khuyến nghị của các SuR bởi họ cho rằng hành động bác bỏ sẽ trở thành tiền lệ xấu, đe dọa tới cơ chế UPR khi tạo ra các khái niệm quá rộng và mơ hồ, mở ra cơ hội cho phép SuR loại bỏ bất kỳ khuyến nghị nào. Đúng trên góc độ phân tích UPR là một cơ

chế độ cao tính tự nguyện (tự nguyện tham gia, tự nguyện chấp thuận các khuyến nghị, tự nguyện thực hiện khuyến nghị, tự nguyện báo cáo), có thể thấy UPR đề cao giá trị thực tiễn và khả năng nâng cao chất lượng bảo vệ, tình hình nhân quyền tại SuR hơn là số lượng các khuyến nghị được SuR chấp thuận hay ghi nhận. Để làm điều đó, dù các SuR có chấp thuận tất cả các khuyến nghị nhưng sau đó trong quá trình thực hiện lại dùng các lí do để trì hoãn hoặc không thực hiện thì cũng sẽ làm mất đi ý nghĩa của cơ chế UPR. Cùng với sự vận động và tiếp cận vấn đề ngày càng tích cực hơn từ bản thân các quốc gia, các tổ chức nhân quyền của LHQ và các tổ chức xã hội, việc bác bỏ đã giảm và gần như không còn diễn ra mà chỉ còn được ghi nhận trong những năm đầu của chu kì 1. Hiện nay, tỉ lệ trung bình mức chấp thuận các khuyến nghị của các SuR trên thế giới là 73%,⁽⁷⁾ Việt Nam cao hơn ở mức 79.5%⁽⁸⁾ và qua 2 chu kì, chưa bác bỏ khuyến nghị nào.

Thách thức khác đối với cơ chế UPR là số lượng các thành viên LHQ tham gia rà soát và số lượng các khuyến nghị được đưa ra tại từng phiên quá lớn, tạo ra thách thức đối với công tác tổng hợp thông tin, xây dựng và hoàn thành các báo cáo trong bối cảnh nhân lực của VPCUNQ hạn chế, thời

gian tiến hành eo hẹp và được ấn định cụ thể. Tổng số khuyến nghị thông kê sơ bộ từ phiên 1 - 27 qua các chu kì UPR đã vượt ngưỡng 61,000; trong đó Mỹ - một trong các quốc gia theo đuổi chủ nghĩa dân chủ, sử dụng vấn đề nhân quyền để lên án các quốc gia nhiều nhất lại là SuR nhận được nhiều khuyến nghị nhất trong lịch sử các kì rà soát UPR với 668 khuyến nghị và Pháp hiện đứng đầu danh sách các RS đưa ra nhiều khuyến nghị nhất với 1821 khuyến nghị.⁽⁹⁾

Mặc dù tồn tại những hạn chế và thách thức nhưng UPR đã và đang được thực hiện ngày một nghiêm túc, tích cực hơn, hướng tới mục tiêu chung là thúc đẩy nhân quyền trong từng quốc gia nói riêng và toàn thế giới nói chung. Vai trò và ý nghĩa của cơ chế UPR được thể hiện ở nhiều mức độ cụ thể:

- Với hệ thống nhân quyền của LHQ: UPR được đánh giá là cơ chế đem tới nhiều sự phát triển mới và cơ hội nhất trong số tất cả các cơ chế nhân quyền hiện nay bởi duy nhất UPR đạt được sự chấp thuận tham gia của 100% thành viên của LHQ. Bên cạnh đó, UPR cũng là cơ chế bổ sung và không trùng lặp với công việc của các cơ chế điều ước.⁽¹⁰⁾

- Với quốc gia: UPR mở ra cơ chế công khai, bình đẳng để các quốc gia có thể chính thức đưa ra các khuyến nghị nhằm cải thiện tình hình nhân quyền của quốc gia khác mà không bị cáo buộc là tham gia vào công việc nội bộ. Với tính chất là cơ chế không tạo ra các nghĩa vụ ràng buộc pháp lí, UPR khuyến khích được các quốc gia tham gia,⁽¹¹⁾ chấp

(7). <https://www.upr-info.org/database/statistics/index.php>, truy cập 22/3/2019.

(8). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/059/36/PDF/G1405936.pdf?OpenElement>; https://www.upr-info.org/database/statistics/index_sur.php?fk_sur=191, truy cập 22/3/2019.

Lưu ý: thông số thống kê của upr-info cao hơn số thực tế vì số khuyến nghị được tính theo vấn đề, đôi khi khuyến nghị của một quốc gia về nhiều vấn đề được upr-info tách biệt và thống kê thành các khuyến nghị khác nhau.

(9). <https://www.upr-info.org/database/statistics/index.php>, ngày truy cập 22/3/2019.

(10). Đại hội đồng LHQ, Nghị quyết số 60/251 thành lập HĐNQ (A/RES/60/251) ngày 03/4/2006.

(11). Nathalie Lihuvud Svensson, "Universal Periodic

thuận hoặc chỉ ghi nhận các khuyến nghị. Do đó, tính đến nay, UPR là cơ chế hài hoà hàng đầu cho các quốc gia trong vấn đề nhân quyền.

- Với các chuyên gia, các chủ thể dân sự và phi nhà nước: đây là cơ chế cho phép sự tham gia rộng, dưới nhiều góc độ. Việc cho phép các tổ chức xã hội dân sự tham gia đóng góp vào nội dung của Tóm tắt ý kiến của các tổ chức và nhà hoạt động xã hội dân sự liên quan (một trong ba văn kiện quan trọng làm cơ sở để xây dựng Báo cáo sau cùng, như đã nêu ở trên), tham gia vào phát biểu trong phiên thông qua báo cáo của HĐNQ, làm việc với SuR trong việc thực thi các khuyến nghị khiến cho thông tin rà soát đa chiều, khách quan, minh bạch hơn.

Từ những nội dung đã phân tích, có thể thấy UPR là cơ chế thiết thực, hoạt động mạnh mẽ và phổ quát nhất hiện nay, giúp theo dõi sát tình hình nhân quyền của quốc gia, từ đó kịp thời đưa ra các khuyến nghị một cách khách quan nhằm duy trì tình trạng ổn định, cải thiện tình hình nhân quyền của quốc gia đó, đóng góp tích cực vào việc phát triển và bảo vệ nhân quyền nói chung trên phạm vi toàn cầu.

2. Sự tham gia và kết quả thực hiện các khuyến nghị trong 2 chu kỳ đầu của Việt Nam

2.1. Sự tham gia UPR của Việt Nam trong hai chu kỳ đầu

Việt Nam tham gia UPR chu kỳ 1 vào ngày 08/5/2009 và chu kỳ 2 vào ngày 05/02/2014. Tại chu kỳ 2, Việt Nam đã nhận được 227 khuyến nghị, trong đó chấp thuận 182 và ghi

nhận 45 khuyến nghị, tăng gần gấp đôi so với chu kỳ 1 (nhận được 123 khuyến nghị, chấp thuận 96 và ghi nhận 27 khuyến nghị).

Nhìn chung, các khuyến nghị dành cho Việt Nam chủ yếu liên quan tới một số vấn đề như:

1) Những chính sách quy định của hệ thống pháp luật trực tiếp hoặc có liên quan tới vấn đề quyền con người nói chung;

2) Việc Việt Nam tham gia vào các cơ chế điều ước về quyền con người Việt Nam chưa là thành viên và việc thực hiện các nghĩa vụ thuộc các điều ước về nhân quyền mà Việt Nam là thành viên

3) Những quy định và thực tiễn việc bảo vệ các nhóm quyền cụ thể về dân sự, chính trị (các quyền bình đẳng và tự do cơ bản, quyền của người bị giam giữ...) và kinh tế, văn hoá, xã hội (đặc biệt là các quyền đối với nhà ở, nước sạch, chăm sóc y tế, giáo dục, việc làm...);

4) Những quy định và thực tiễn việc bảo vệ quyền của những nhóm người cụ thể, đặc biệt là nhóm người dễ bị tổn thương trong xã hội như trẻ em, phụ nữ, người khuyết tật, người cao tuổi, dân tộc thiểu số, người nghiện ma túy và nhiễm HIV/AIDS.

Bên cạnh các khuyến nghị được chấp thuận, các khuyến nghị được ghi nhận liên quan đến một số vấn đề như: ⁽¹²⁾

1) Việc giam giữ và điều kiện giam giữ:
- Việc thả lập tức và vô điều kiện và bồi thường cho một số cá nhân đang bị giam giữ (như Cù Huy Hà Vũ, Lê Quốc Quân, Điếu Cày, Trần Huỳnh Duy Thúc);

Review: A study on the effectiveness of the United Nations Human Rights Council's monitoring mechanism", *ILC Journal* © Verlag Österreich, https://www.icl-journal.com/media/ICL_Thesis_Vol_9_5_15.pdf, truy cập 22/3/2019.

(12). Thông tin cụ thể về các khuyến nghị cho Việt Nam tại chu kỳ 2 của UPR tại Second Cycle - Matrices of recommendation, <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/VNindex.aspx>, truy cập 22/3/2019.

- Việc công khai thông tin về số lượng các trại giam, số lượng tù nhân và cá nhân bị giam (kể cả giam giữ hành chính), các loại hình lao động cải tạo mà tù nhân tham gia.

2) Việc kí kết, phê chuẩn một số công ước về quyền con người và nghị định thư kèm theo (như phê chuẩn Công ước chống tra tấn (CAT) và các nghị định thư kèm theo; tham gia Nghị định thư Công ước về quyền trẻ em (CRC); phê chuẩn Quy chế Rome về toà án hình sự quốc tế, nhất là Thỏa thuận về những ưu đãi miễn trừ của toà);

3) Việc thành lập một tổ chức nhân quyền cấp quốc gia phù hợp với tiêu chí của các Nguyên tắc Paris;

4) Ban hành lời mời thường trực đối với các thủ tục đặc biệt và chấp nhận tất cả các yêu cầu (dù tồn đọng hay mới) đến thăm Việt Nam của các cá nhân, tổ chức được uỷ quyền;

5) Sửa đổi một số quy định cụ thể trong Bộ luật hình sự (các điều 79, 88, 258) để tránh hạn chế quyền tự do biểu đạt, ngôn luận.

Đối với các khuyến nghị không chấp thuận, Việt Nam đã có giải thích thoả đáng lí do chỉ ghi nhận và gửi tới các RS. Lí do chủ yếu thường là các yếu tố khách quan như sự hạn chế về điều kiện và thời hạn triển khai hay nội dung khuyến nghị chưa thực sự tương thích với các chính sách chung của Đảng và Nhà nước và các quy định của pháp luật Việt Nam. Điển hình như khuyến nghị xoá bỏ án tử hình, Việt Nam khẳng định thể lập tức xoá bỏ nhưng cho thấy thiện chí đang trong lộ trình và mong muốn tiến tới xu hướng chung khi giảm số lượng tội danh chịu án tử hình; hay như việc chưa sẵn sàng kí kết, phê chuẩn một số công ước hay nghị định thư về quyền con người là do việc kí, phê chuẩn các văn kiện, điều ước quốc tế sẽ

phát sinh các nghĩa vụ của Việt Nam theo luật quốc tế mà đối với Việt Nam bên cạnh các điều ước về biên giới lãnh thổ thì quyền con người là một trong những nội dung quan trọng, cần thời gian nghiên cứu, đánh giá và xem xét, chuẩn bị kĩ lưỡng.

Nhìn chung, UPR là cơ chế nhân quyền được Việt Nam coi trọng, thực hiện nghiêm túc, tích cực cả trong việc triển khai đầy đủ các bước cần thiết từ trước khi rà soát cho tới sau khi rà soát kết thúc; trong việc nộp đầy đủ, đúng hạn các báo cáo, tài liệu liên quan; trong việc phối hợp, tạo điều kiện cho các chuyên gia, đại diện của LHQ và các tổ chức dân sự xã hội khác tới làm việc tại Việt Nam; trong việc chấp thuận và thực thi các khuyến nghị với tỉ lệ chấp thuận cao so với các quốc gia khác và chưa bao giờ bác bỏ bất kì khuyến nghị nào. Những nỗ lực và thể hiện của Việt Nam trong việc thực hiện cơ chế UPR được bạn bè và cộng đồng quốc tế ghi nhận, đánh giá cao; nhất là việc cải thiện hành lang pháp lí về quyền con người và đảm bảo ngày càng tốt hơn việc thụ hưởng các quyền của người dân.

2.2. Kết quả thực hiện các khuyến nghị UPR chu kì 2 của Việt Nam

Theo Kế hoạch tổng thể triển khai thực hiện các khuyến nghị Việt Nam đã chấp thuận theo cơ chế UPR chu kì 2 do Thủ tướng Chính phủ ban hành tháng 11/2015, các bộ, ngành đã lên kế hoạch triển khai cụ thể, hành động trong lĩnh vực phụ trách, hướng dẫn, phân công các cơ quan địa phương triển khai các nhiệm vụ cụ thể; lồng ghép việc thực hiện khuyến nghị vào các chiến lược quốc gia, chương trình mục tiêu quốc gia và các chương trình phát triển kinh tế-xã hội do Chính phủ ban hành.

Đến tháng 10/2018, cơ bản đã thực hiện được 175/182 khuyến nghị đã chấp thuận (tương đương 96,2%). Trong đó, 159 khuyến nghị đã được thực hiện hoàn toàn, 16 khuyến nghị đã được thực hiện một phần và đang được tiếp tục thực hiện; 7 khuyến nghị đang được thực hiện hoặc xem xét thực hiện vào thời điểm phù hợp; không có khuyến nghị nào đã được chấp thuận mà chưa được xem xét thực hiện.

Các thành tựu của Việt Nam được rà soát trên một số khía cạnh chính bao gồm 1) cải cách pháp luật; 2) nâng cao nhận thức trong vấn đề về quyền con người; 3) các quyền dân sự, chính trị; 4) các quyền kinh tế, văn hoá, xã hội và 5) việc bảo vệ và thụ hưởng quyền của các nhóm người dễ bị tổn thương trong xã hội (như phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi, người nhiễm HIV/AIDS hay người đồng tính, song tính và chuyển giới LGBT).

Tại cuộc họp báo thường kì của Bộ ngoại giao, người phát ngôn Bộ ngoại giao - bà Lê Thị Thu Hằng đã nêu ra một số điểm sáng nổi bật trong việc thực thi các khuyến nghị chu kì 2 nói riêng và việc bảo vệ quyền con người tại Việt Nam nói chung, nhấn mạnh việc thông qua Hiến pháp năm 2013 và sửa đổi ban hành mới 96 văn bản luật có liên quan việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân. Thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam liên tục tăng, trong đó thu nhập của hộ nghèo tăng từ 15 đến 20%; tỉ lệ nghèo đa chiều giảm từ 9,88% năm 2015 xuống 7,69% năm 2017; 38% số người dân tộc ít người dịch chuyển lên nhóm có điều kiện kinh tế cao hơn (mức chung cả nước là 28%). 63 tỉnh, thành phố đạt phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi và phổ cập giáo dục tiểu học. Về bình đẳng giới, tỉ

lệ phụ nữ làm chủ doanh nghiệp, chủ cơ sở kinh doanh đạt hơn 27,8%, tỉ lệ phụ nữ tham gia vào Quốc hội nhiệm kì 2016 - 2021 đạt 26,71%. Việc bảo đảm các quyền dân sự, chính trị cũng đạt nhiều thành tựu, trong đó có bảo đảm quyền bình đẳng trước pháp luật, quyền tự do báo chí, tự do internet... Đời sống tín ngưỡng, tôn giáo ngày càng phát triển phong phú với hơn 95% dân số có đời sống tín ngưỡng, tôn giáo.⁽¹³⁾

2.3. Quá trình chuẩn bị, tham gia rà soát và tiếp nhận khuyến nghị tại chu kì 3 của Việt Nam

Từ UPR chu kì 2 vào ngày 28/01/2014 cho tới phiên rà soát UPR chu kì 3 vào ngày 22/01/2019, việc chuẩn bị cho phiên rà soát UPR chu kì 3 của Việt Nam có thể được tóm lược như sau:⁽¹⁴⁾

Năm 2015, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch tổng thể phân công nhiệm vụ cho 18 cơ quan, đồng thời phối hợp với nhiều cơ quan khác ở trung ương và địa phương để triển khai thực hiện các khuyến nghị UPR chu kì 2 mà Việt Nam chấp thuận. Năm 2016, Việt Nam tiến hành sơ kết giữa kì về việc triển khai kế hoạch tổng thể.

Ngày 14/11/2018 Việt Nam đã đệ trình Báo cáo quốc gia. Nội dung đầy đủ của Báo cáo (cả tiếng Anh và tiếng Việt) được đăng

(13). Báo nhân dân, Báo cáo quốc gia UPR đề cập tổng thể việc bảo đảm quyền con người ở Việt Nam, <http://nhandan.com.vn/chinhtri/item/38496202-bao-cao-quoc-gia-upr-de-cap-tong-the-viec-bao-dam-quyen-con-nguoi-o-viet-nam.html>, truy cập 22/3/2019; xem đầy đủ Báo cáo quốc gia của Việt Nam theo cơ chế rà soát định kì phổ quát (UPR) chu kì 3 tại http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/ctc_quocte/ptklk/nr040819162124/ns181211155345/view; truy cập 22/3/2019.

(14). <https://www.upr-info.org/en/review/Viet-Nam>, truy cập 22/3/2019.

tải trên trang web của Bộ ngoại giao⁽¹⁵⁾ và HĐNQ LHQ.⁽¹⁶⁾ Việc soạn thảo Báo cáo do Bộ ngoại giao chủ trì, với sự tham gia của nhóm công tác liên ngành gồm 18 cơ quan, tổ chức liên quan trực tiếp đến việc bảo vệ, thực hiện và thúc đẩy các quyền con người. Trong quá trình xây dựng, các dự thảo báo cáo được đăng tải công khai và được góp ý bởi các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương, các cơ quan Đảng, Quốc hội, các tổ chức chính trị-xã hội, tổ chức nghề nghiệp, các tổ chức phi chính phủ và người dân.

Tháng 7/2016	Báo cáo giữa kì
Tháng 7/2017	Tham vấn cấp quốc gia
Tháng 3-7/2018	Soạn thảo và nộp báo cáo NGOs
Ngày 14/11/2018	Nộp báo cáo quốc gia

Nội dung báo cáo tập trung rà soát việc thực hiện các khuyến nghị UPR mà Việt Nam đã chấp thuận tại lần rà soát trước và cập nhật những phát triển mới trong việc bảo vệ và thúc đẩy quyền con người ở Việt Nam. Báo cáo cũng chỉ rõ những thách thức còn tồn tại và các hướng ưu tiên của Chính phủ Việt Nam trong thời gian tới nhằm bảo đảm sự thụ hưởng tốt hơn các quyền và tự do cơ bản của mỗi người dân. Bên cạnh việc đăng tải công khai Dự thảo báo cáo và tiếp nhận đóng góp ý kiến trực tuyến qua hòm thư góp ý điện tử, Việt Nam còn lấy ý kiến đóng góp thông qua tổ chức một số hội thảo.

Trong lần rà soát chu kì 3 ngày

22/01/2019, Việt Nam đã nhận được 291 khuyến nghị do 122 quốc gia đưa ra⁽¹⁷⁾, tăng 64 khuyến nghị so với số khuyến nghị nhận được tại chu kì 2 và gấp gần 2,5 lần số khuyến nghị nhận tại chu kì 1. Lí giải cho việc gia tăng số lượng các khuyến nghị mà Việt Nam nhận được trong chu kì 3, nhận thấy nguyên do có thể đến từ một số thay đổi trong chính công tác lập pháp, chính sách đối ngoại của ta thời gian gần đây, ví dụ như việc Việt Nam ban hành Luật an ninh mạng hay việc Việt Nam đang ứng cử vào vị trí Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an LHQ nhiệm kì 2020 - 2021 và đảm nhiệm vị trí Chủ tịch ASEAN 2020 cũng khiến các quốc gia khác quan tâm hơn tới các vấn đề nội bộ của Việt Nam, trong đó có vấn đề nhân quyền. Ngay khi con số khuyến nghị Việt Nam nhận được trong UPR chu kì 3 được công bố, nhiều tờ báo quốc tế đã quy kết tình hình nhân quyền tại Việt Nam đang trở nên tồi tệ và Việt Nam tỏ ra bảo thủ trong việc tiếp nhận những góp ý, khuyến nghị. Tuy nhiên, cần khẳng định rằng, việc nhận được nhiều khuyến nghị hơn so với năm trước không thể bị đánh đồng với tình trạng nhân quyền tại quốc gia đó đang trở nên tồi tệ hơn, điển hình như đã nêu ở trên, một quốc gia luôn tự nhận là “giấc mơ Mỹ”, đất nước của tự do và dân chủ nhưng lại đứng đầu về số lượng khuyến nghị nhận được.

(15). http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/ctc_quocte/p_tklk/nr040819162124/ns181211155345/view, truy cập 22/3/2019.

(16). <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/VNindex.aspx>, truy cập 22/3/2019.

(17). VOV, *Thông qua báo cáo về kết quả rà soát UPR của Việt Nam*, <https://vov.vn/chinh-tri/thong-qua-bao-cao-ve-ket-qua-ra-soat-upr-cua-viet-nam-869745.vov>, truy cập 25/3/2019; Một số báo đưa tin Việt Nam nhận được gần 430 khuyến nghị nhưng đây là số khuyến nghị đưa ra ngay tại phiên rà soát, do nhiều quốc gia đưa ra khuyến nghị trùng lặp nên khi nhóm lại chỉ còn 291 khuyến nghị.

Ngoài ra, trong phát biểu kết thúc phiên thông qua Báo cáo về Việt Nam tại UPR chu kỳ 3, Thứ trưởng Bộ ngoại giao Lê Hoài Trung đã bày tỏ thiện chí rộng mở, đánh giá cao và cảm ơn sự tham gia góp ý, khuyến nghị của 122 quốc gia thành viên và quan sát viên trong suốt quá trình rà soát.⁽¹⁸⁾

3. Đánh giá khó khăn, nguyên nhân và định hướng thực hiện các khuyến nghị

3.1. Những thách thức và nguyên nhân trong việc thực hiện các khuyến nghị UPR

Mặc dù đạt được nhiều thành tựu và bước tiến khả quan trong công cuộc bảo vệ quyền con người trên nhiều phương diện, song việc thực hiện các khuyến nghị nhận được tại chu kỳ 2 của Việt Nam vẫn còn những hạn chế đến từ cả mặt khách quan và chủ quan trong chính sách, con người và điều kiện kinh tế-xã hội của Việt Nam.

Một trong những thách thức lớn nhất của Việt Nam trong việc triển khai hiệu quả các khuyến nghị chính là sự đa dạng. Sự đa dạng trong nhiều lĩnh vực xét trên góc độ nào đó có thể là lợi thế, tuy nhiên đa dạng trong sự tổng hoà về nhiều yếu tố như dân tộc, văn hoá-tín ngưỡng, ngôn ngữ, địa hình sinh sống... thì có thể mang tới những hạn chế nhất định. Thực tế, với dân số là 96.764.758 người,⁽¹⁹⁾ Việt Nam có tới 54 dân tộc với 8 nhóm ngôn ngữ khác nhau.⁽²⁰⁾ Nếu so sánh số

liệu về dân số của Việt Nam với đất nước láng giềng là Trung Quốc với 1.416.523.306 người⁽²¹⁾ (gấp gần 15 lần dân số Việt Nam) nhưng cũng chỉ có 56 dân tộc, có thể thấy Việt Nam có sự đa dạng dân tộc, ngôn ngữ hàng đầu thế giới. Sự đa dạng này kéo theo sự khác biệt về văn hoá, tín ngưỡng, lối sống, nhân sinh quan... đều khác biệt. Có nhiều phong tục tập quán được duy trì hàng trăm năm nhưng lại cổ hủ, lạc hậu và không đi theo xu hướng tiến bộ chung của việc bảo vệ quyền con người. Ví dụ như tục “cướp vợ”, “bắt vợ” của một số dân tộc miền núi phía Bắc được coi là hủ tục, trái với nguyên tắc hôn nhân tự nguyện, quyền được tự do định đoạt, bảo vệ thân thể, cho thấy sự đối xử thiếu tôn trọng phụ nữ nhất là khi trái ý muốn của người phụ nữ. Tất cả những điều này đều có thể được coi là vi phạm các quy định của Hiến pháp và pháp luật về tự do thân thể, tự do hôn nhân; có thể bị khởi tố hình sự về các tội danh như “Bắt giữ người trái pháp luật”, một số trường hợp có thể khởi tố về tội “hiếp dâm”.

Để bảo vệ tốt hơn quyền của phụ nữ trong những trường hợp này, việc cần làm cho mục tiêu lâu dài là cải thiện quan điểm, nhận thức của chính người dân, bao gồm cả người phụ nữ lẫn những người xung quanh như cha mẹ, cộng đồng. Tuy nhiên, để xoá bỏ được niềm tin lâu năm của người dân vào những hủ tục này và khiến họ thay đổi không phải là điều đơn giản, đòi hỏi sự tìm hiểu kỹ lưỡng về văn hoá, đời sống, ngôn ngữ của người dân, sự kết nối chặt chẽ và lồng ghép các quy định của pháp luật vào công tác giáo dục, tuyên truyền để thuyết phục, giúp người dân hiểu và tự nguyện tiến

(18). <http://webtv.un.org/watch/viet-nam-upr-adoption-32nd-session-of-universal-periodic-review/5993844032001/>, truy cập 22/3/2019.

(19). <https://danso.org/viet-nam/>, truy cập 22/3/2019.

(20). Nghị quyết số 421/NQ-TCTK ngày 02/3/1979 của Tổng cục thống kê Việt Nam; Cổng thông tin điện tử Chính phủ nước CHXHVN Việt Nam, <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTinTongHop?articleId=10001505&categoryId=920>, truy cập 24/3/2019.

(21). <https://danso.org/trung-quoc/>, truy cập 24/3/2019.

hành, chủ động phổ biến những nội dung họ hiểu về chính sách, quy định của Đảng và Nhà nước cho cả những người khác.

Khó khăn khác trong việc tiếp cận và giám sát công tác bảo vệ quyền con người chính là sự đa dạng về địa hình sinh sống. Đất nước ta trải dài hơn 3000km từ Bắc xuống Nam nhưng $\frac{3}{4}$ diện tích là đồi núi với nhiều địa hình hiểm trở, có hơn 2.800 hòn đảo; các dân tộc lại có xu hướng sống rải rác kể cả những vùng sâu vùng xa, cả miền núi và hải đảo. Trong khi đó, công tác bảo vệ quyền con người không chỉ là bảo vệ cho một nhóm người hay một khu vực tập trung, mà sự thành công phải được đánh giá trên tổng hoà nhiều yếu tố, trên toàn bộ lãnh thổ và với tất cả người dân.

Thách thức thứ hai cũng chính là lí do của nhiều so sánh, chỉ trích trong sự thụ hưởng quyền tại Việt Nam với việc thụ hưởng quyền tại một số nước tư bản lại bắt nguồn từ chính yếu tố điều kiện hạ tầng, sự phát triển của kinh tế, xã hội. Có một số ý kiến cho rằng việc thụ hưởng quyền của người dân tại Việt Nam không được đảm bảo do người dân còn nghèo, nhiều người không có công ăn việc làm, không có nhà ở... và đây là thiếu sót của Nhà nước do không đảm bảo những điều kiện sống cơ bản này cho người dân. Tuy nhiên, ý kiến này chưa thực sự thoả đáng, thể hiện sự thiếu hiểu biết về bản chất của quyền con người. Trên thực tế, xem xét quyền con người trong mối tương quan với quyền lực của Nhà nước, có thể chia quyền con người thành 2 loại chính: các quyền tự nhiên và các quyền do luật định. Trong đó, quyền tự nhiên phát sinh từ quan điểm chủ đạo rằng con người là

một thực thể tự nhiên và con người có trước sự tồn tại của pháp luật và quyền lực Nhà nước; do đó quyền con người là “bẩm sinh”, là “đặc quyền”, không do chủ thể nào ban phát và không phụ thuộc vào pháp luật. Quyền tự nhiên dành cho tất cả mọi người, ở mọi tầng lớp, giới tính, sắc tộc, quốc tịch... Quan điểm này phù hợp và bảo vệ được quyền cho cả những cá nhân không quốc tịch – không là công dân của bất kì quốc gia nào và không được pháp luật quốc gia nào bảo trợ. Còn quyền do luật định lại phát triển từ góc độ là mỗi cá nhân dù có quyền tự nhiên, nhưng việc bảo vệ và thực thi các quyền đó được Nhà nước - chủ thể tiến hành thông qua việc quy định trong hệ thống pháp luật quốc gia và sự tham gia vào các cam kết quốc tế của quốc gia đó.⁽²²⁾

Do đó, nếu xét trên góc độ là quyền do luật định thì các quyền, đặc biệt là nhóm quyền về kinh tế-văn hoá-xã hội sẽ được bảo vệ và thực hiện dựa trên cơ sở điều kiện và sự phát triển kinh tế, xã hội của quốc gia đó. Do Việt Nam là nước có thu nhập trung bình thấp, nhiều mặt còn phát triển hạn chế, nền kinh tế chịu nhiều ảnh hưởng và tác động từ các yếu tố bên ngoài của khu vực và thế giới, đất nước có nhiều vấn đề cần quan tâm và đầu tư bên cạnh việc chăm lo đời sống và bảo vệ quyền cho người dân... nên nếu so sánh với một số nước tư bản với nguồn lực dồi dào, nền kinh tế, xã hội phát triển và có lịch sử lâu đời trong nhận thức và triển khai bảo vệ quyền con người thì sẽ không được

(22). Đại học quốc gia Hà Nội, *Hỏi đáp về quyền con người*, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, 2013, tr. 22; <http://www.nhanquyen.vn/images/File/57sach%20hoi%20dap%20ve%20qcn%202013.pdf>, truy cập 24/3/2019.

thoả đáng (ví dụ các chính sách về tiền phụ cấp thất nghiệp, cấp nhà ở xã hội...). Do đó, đánh giá sự thành công của bảo vệ quyền con người cần được cân nhắc dựa trên điều kiện và trình độ phát triển mọi mặt của quốc gia đó. Nói cách khác, các tổ chức, cộng đồng quốc tế cần có đánh giá khách quan và thiện chí hơn về tình hình nhân quyền tại Việt Nam hiện nay.⁽²³⁾

Tuy nhiên, không thể không nhìn nhận trực diện những tồn tại cần được cải thiện trong thời gian tới của Việt Nam để có thể đem lại thành công hơn nữa trong việc triển khai các khuyến nghị tại chu kì 2 UPR. Một số cải tiến có thể được triển khai sớm như: xây cầu, trường học cải thiện điều kiện và khả năng tiếp cận giáo dục an toàn cho trẻ em vùng sâu vùng xa; cải thiện các cơ sở, trang thiết bị, giao thông công cộng hướng tới người khuyết tật như có lối đi hỗ trợ người đi xe lăn lên xuống các phương tiện công cộng, vỉa hè; ra vào các toà nhà công cộng được thuận tiện hơn v.v..

Thách thức thứ ba là những thách thức từ xu hướng phát triển nhanh, sâu rộng của khu vực và thế giới tới nền kinh tế và xã hội Việt Nam, tạo ra những thách thức đối với đất nước, con người và chính sách về quyền con người. Một trong những tác động mạnh mẽ nhất thời gian vừa qua có thể kể tới là cuộc Cách mạng công nghệ 4.0 làm thay đổi cả về chất và lượng của nhiều thành tố trong đời sống; trong đó công nghệ thông tin đóng vai trò quan trọng, góp phần định hình xu hướng

vận động của từng cá nhân, nhóm người và cả đất nước. Đây vừa là thời cơ cho Việt Nam nắm bắt cơ hội, đào tạo nhân lực và phát triển những nguồn lực vốn có để chuyển hoá thành những thành tựu mới, sức mạnh mới cho việc phát triển đất nước; vừa là thách thức lớn cho người dân để hoàn thiện kỹ năng, kiến thức, không bị tụt hậu so với sự phát triển chung, đặc biệt là một số nhóm người yếu thế trong xã hội như dân tộc thiểu số, người khuyết tật, người cao tuổi... trong khi tổng số những người thuộc nhóm này lên tới hàng chục triệu người.⁽²⁴⁾ Xu hướng mới với tốc độ và sự cập nhật nhanh nhạy, phù hợp hơn cho giới trẻ cũng là một trở ngại cho dân số đang có xu hướng già hoá nhanh của Việt Nam.⁽²⁵⁾ Trong khi khả năng hoà nhập, tình trạng thu nhập của các nhóm người này còn rất hạn chế⁽²⁶⁾ thì công cuộc xoá đói xoá nghèo và hướng tới một tương lai ổn định, thụ hưởng quyền tốt hơn không thể chỉ trông đợi vào sự hỗ trợ của Nhà nước mà còn phải phụ thuộc vào sự vươn lên, phát triển của bản thân mỗi cá nhân.

Mặc dù nhận thức về quyền con người tại Việt Nam đã được cải thiện so với giai đoạn chu kì UPR trước đây, tuy nhiên vẫn chưa thể được coi là tư duy cấp tiến và còn nhiều hạn

(23). Báo công an nhân dân, <http://cand.com.vn/Chong-dien-bien-hoa-binh/Can-co-danh-gia-khach-quan-ve-van-de-nhan-quyen-o-Viet-Nam-hien-nay-525821/>, truy cập 24/3/2019.

(24). 14 triệu người là dân tộc thiểu số (tương đương 13,8% dân số); 7 triệu người khuyết tật (tương đương 8% dân số), 10,1 triệu người cao tuổi (tương đương 11% dân số).

(25). Báo nhân dân, *Việt Nam đang có tốc độ già hoá dân số nhanh*, <http://nhandan.com.vn/suckhoe/tin-tuc/item/33489902-viet-nam-dang-co-toc-do-gia-hoa-dan-so-nhanh.html>, truy cập 24/3/2019.

(26). TTVN, *Gần 9 triệu người Việt Nam khó thoát nghèo do không có tiền đi học THPT*, <http://ttvn.vn/kinh-doanh/world-bank-gan-9-trieu-nguoi-viet-nam-kho-thoat-ngheo-do-khong-co-tien-di-hoc-thpt-4201854172349745.htm>, truy cập 24/3/2019.

chế. Giáo dục về quyền con người dù được quan tâm và triển khai rộng nhưng chưa thực sự thống nhất và hệ thống. Trong đào tạo ở cấp đại học và nghiệp vụ tại các cơ sở đào tạo nghiệp vụ chuyên nghiệp thì quyền con người mới được giới thiệu, phân tích đầy đủ trên các góc độ trong và ngoài nước; lý luận, pháp lý và thực tiễn. Ở các cấp học thấp hơn hoặc ở các mô hình khác như sinh hoạt, tuyên truyền tại các khu dân cư, cộng đồng... thì khái niệm “quyền con người” chưa được đề cập bài bản mà chủ yếu thông qua từng loại quyền cụ thể. Như đã phân tích ở Mục 1.2, đây là ưu điểm trong công tác giáo dục và tuyên truyền khi có thể cụ thể hoá và đưa khái niệm “quyền con người” gần hơn tới đại bộ phận người dân, dù là trẻ nhỏ hay người lớn tuổi và những đối tượng có trình độ học thức không cao. Tuy nhiên đồng thời đây cũng là hạn chế khi “quyền con người” không được kết nối với nhau, phải tiến hành nhiều hoạt động riêng lẻ khiến người tiếp nhận khó có cái nhìn bao quát về bản chất của việc hưởng thụ và bảo vệ quyền của chính mình và mọi người. Bên cạnh đó, một số vấn đề còn mới mẻ và chưa nhận được sự cảm thông, quan tâm thích đáng của người dân như quyền dành cho nhóm người đồng tính-song tính và chuyển giới (LGBT). Hay như vài năm gần đây, khi nạn ấu dâm diễn ra và trở thành một chủ đề bùng nổ, nổi cộm, nhạy cảm, toàn xã hội mới chợt bừng tỉnh nhận ra sự thiếu sót trong chăm sóc, giám sát trẻ em của các bậc cha mẹ và cũng đặt ra nhiều lo ngại trong thiếu sót của quy định pháp lý và thực tiễn về bảo mật danh tính, nhân thân cho nạn nhân của tệ ấu dâm. Một bộ phận người dân, nhất là các chị em phụ nữ, người cao tuổi... còn tự ti về vai trò của mình trong xã hội, ngại đấu tranh và đứng

ra bảo vệ quyền lợi của chính mình và người thân dẫn tới nhiều trường hợp vi phạm quyền nghiêm trọng nhưng được phát giác muộn, để lại hậu quả và tổn thương tâm lý nghiêm trọng cho nạn nhân. Tất cả những điều này đều diễn ra bởi hạn chế từ chính nhận thức chưa hoàn chỉnh của người dân về quyền con người.

Thành lập một cơ quan nhân quyền cấp quốc gia là một trong những nội dung mà nhiều RS đã khuyến nghị Việt Nam – đây cũng là một trong những hạn chế mà Việt Nam có thể xem xét bổ sung trong tương lai. Hiện nay, việc thực hiện, giám sát việc bảo vệ quyền con người đang được cụ thể hoá thành từng cụm vấn đề và phân về cho từng bộ, ngành liên quan. Cách làm này khiến cho việc giám sát tổng quan công tác triển khai các khuyến nghị cũng như đánh giá chung chất lượng bảo vệ quyền tại Việt Nam bị hạn chế bởi có thể có sự chồng chéo trong chức năng, thẩm quyền triển khai hay giám sát giữa các cơ quan trong khi các quyền con người có xu hướng liên kết, ảnh hưởng qua lại lẫn nhau. Do đó, việc khuyết đi một cơ quan nhân quyền cấp quốc gia đã tạo ra thiếu sót, hạn chế sự thành công của việc triển khai các khuyến nghị UPR nói riêng và bảo vệ, giám sát việc bảo vệ quyền con người tại Việt Nam nói chung. Nếu thực sự có ý định thiết lập cơ quan nhân quyền cấp quốc gia trong tương lai, Việt Nam nên xem xét quy định và lên kế hoạch triển khai, theo sát tiến trình thực hiện, báo cáo chi tiết việc thực hiện các khuyến nghị UPR và các hoạt động khác liên quan tới cơ chế UPR (dựa trên kế hoạch và chỉ đạo chung của Nhà nước) thuộc thẩm quyền của cơ quan này. Điều này sẽ giúp cải thiện và nâng cao chất lượng tham gia UPR của Việt Nam.

3.2. Định hướng thực thi các khuyến nghị tiếp nhận tại chu kỳ 3

Trước số lượng khuyến nghị nhận được trong lần rà soát chu kỳ 3 và những khó khăn trong việc thực thi đã nhận định, Việt Nam rà soát và định hình danh sách những khuyến nghị chấp thuận và khuyến nghị chỉ ghi nhận; kết hợp với việc xác định những vấn đề nòng cốt và ưu tiên để có thể xây dựng được kế hoạch triển khai với lộ trình hợp lý, phù hợp với tình hình và chính sách, nguồn lực của Việt Nam. Đây chính là kim chỉ nam hành động cho bất kỳ SuR nào trong suốt các năm của chu kỳ.

Kinh nghiệm từ Báo cáo quốc gia nộp tại chu kỳ 2 UPR cho thấy, Việt Nam đã xác định những hướng đi ưu tiên trong giai đoạn 2014 - 2018 gồm những nội dung chính 1) kiện toàn hệ thống pháp luật; 2) tăng cường khả năng tiếp cận các loại hình an sinh xã hội; 3) cải thiện chất lượng giáo dục; 4) thúc đẩy bình đẳng giới; 5) nâng cao công tác chăm sóc sức khỏe cộng đồng; 6) tăng cường hợp tác quốc tế. Từ những thành tựu đã nêu, có thể thấy Việt Nam đã bám sát và có những biện pháp cụ thể để hiện thực hoá những mục tiêu ưu tiên đã đặt ra này.

Những hướng đi này được Việt Nam theo sát và triển khai hiệu quả. Cụ thể, Việt Nam không chỉ kiện toàn hệ thống pháp luật trong nước như ban hành mới, sửa đổi, bổ sung nội hàm về quyền con người vào các văn bản quy phạm pháp luật mà còn tích cực tham gia, kí, phê chuẩn các điều ước quốc tế về quyền con người. Tỷ lệ người dân tiếp cận các dịch vụ an sinh xã hội được nâng cao, thu nhập bình quân đầu người tăng, mức nghèo đói giảm. Giáo dục ở tất cả các cấp bậc được ưu tiên và quan tâm, kể cả giáo dục về quyền con người.

Vấn đề bình đẳng giới được triển khai rộng khắp, 100% đài phát thanh, truyền hình, chương trình đào tạo các cấp có nội dung tuyên truyền, chuyên mục chuyên sâu về bình đẳng giới. Công tác chăm sóc sức khỏe cộng đồng tạo được bước tiến mới khi tỉ lệ người dân tiếp cận dịch vụ y tế, mua bảo hiểm y tế tăng, số lượng các ca mắc bệnh và chết vì các bệnh dịch giảm đáng kể. Trong nhiều năm kể từ khi tiến hành chính sách đổi mới, mở cửa, chưa bao giờ Việt Nam thực sự chủ động, tích cực tham gia đối ngoại trên nhiều phương diện như ngày nay, trong đó bao gồm cả công tác liên quan tới quyền con người. Đặc biệt, trong các cơ chế quyền con người cấp khu vực và quốc tế, không chỉ tham gia một cách hình thức mà Việt Nam ngày càng thể hiện vai trò đóng góp thực chất vào nội dung và hiệu quả hoạt động. Việt Nam cũng đang tích cực vận động bạn bè quốc tế để ủng hộ Việt Nam ứng cử vị trí thành viên không thường trực của Hội đồng bảo an Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2020-2021 - một trong những tổ chức quan trọng hàng đầu thế giới, có tiếng nói và tác động mạnh mẽ trong việc duy trì hoà bình an ninh quốc tế và cả những vấn đề nhân quyền quan trọng.

Trong Báo cáo quốc gia chu kỳ 3, công tác bảo vệ quyền con người giai đoạn này của Việt Nam sẽ chú trọng một số nội dung chính sau:

1) Tiếp tục nỗ lực vượt qua các thách thức thông qua thực hiện “Chính phủ kiến tạo vì người dân”, đẩy mạnh cải cách hành chính, đẩy lùi tệ nạn quan liêu, tham nhũng.

2) Thúc đẩy phát triển bền vững thông qua thực hiện các SDGs và VSDGs.

3) Phân đấu không ngừng để bảo đảm và thúc đẩy tốt hơn quyền con người, xem xét khả năng thành lập cơ quan nhân quyền quốc

gia, tăng cường giáo dục về quyền con người.

4) Gia tăng chất lượng dịch vụ cho người dân, mở rộng sự tham gia của khu vực phi nhà nước.

5) Cam kết mạnh mẽ tăng cường đối thoại thực chất và hợp tác hiệu quả với các nước trong chu kỳ 3, các cơ chế LHQ liên quan tới quyền con người và tích cực xem xét các khuyến nghị, thực hiện nghiêm túc các nghĩa vụ ghi nhận trong các điều ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam là thành viên, nhất là các khuyến nghị hướng tới các vấn đề Việt Nam ưu tiên phù hợp với nguồn lực hiện có, điều kiện, tình hình cụ thể của Việt Nam.

Những nội dung này so với những hướng ưu tiên được nêu tại Báo cáo quốc gia chu kỳ 2 UPR được đánh giá là chi tiết, cụ thể và hướng tới nhiều lĩnh vực tổng quan hơn nhưng cũng thực chất và bám sát hơn vào xu hướng chung của thế giới; như việc đề cập những mục tiêu phát triển bền vững SDGs và VSDGs; hay việc tăng cường đối thoại thực chất, hợp tác hiệu quả với tất cả các quốc gia, cơ chế quốc tế liên quan đến quyền con người (nội dung này tại Báo cáo chu kỳ 2 chỉ được đề cập chung là “tăng cường hợp tác”). Sự thay đổi này phần nào cho thấy nhận thức toàn diện, chủ động, sâu sát và thiết thực hơn của Đảng và Nhà nước ta đối với việc thực hiện các khuyến nghị UPR nói riêng và bảo vệ quyền con người tại Việt Nam nói chung. Với những kết quả đã đạt được và định hướng đã vạch ra, dù chắc chắn không tránh khỏi những khó khăn và thách thức nhưng Việt Nam đã và đang cho thấy tâm thế chuẩn bị kỹ lưỡng, rộng mở và sẵn sàng trong việc thực hiện các khuyến nghị chấp thuận tại UPR chu kỳ 3./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo nhân dân, *Việt Nam đang có tốc độ già hoá dân số nhanh*, <http://nhandan.com.vn/suckhoe/tin-tuc/item/33489902-viet-nam-dang-co-toc-do-gia-hoa-dan-so-nhanh.html>
2. Báo nhân dân, *Báo cáo quốc gia UPR đề cập tổng thể việc bảo đảm quyền con người ở Việt Nam*, <http://nhandan.com.vn/chinhtri/item/38496202-bao-cao-quoc-gia-upr-de-cap-tong-the-viec-bao-dam-quyen-con-nguoi-o-viet-nam.html>
3. Báo công an nhân dân, *Cần có đánh giá khách quan về vấn đề nhân quyền ở Việt Nam hiện nay*, <http://cand.com.vn/Chong-dien-bien-hoa-binh/Can-co-danh-gia-khach-quan-ve-van-de-nhan-quyen-o-Viet-Nam-hien-nay-525821/>
4. Đại học quốc gia Hà Nội, *Hỏi đáp về quyền con người*, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, 2013.
5. Nathalie Lihuvud Svensson, “Universal Periodic Review: A study on the effectiveness of the United Nations Human Rights Council’s monitoring mechanism”, *ILC Journal* © Verlag Österreich, https://www.icl-journal.com/media/ICL_Thesis_Vol_9_5_15.pdf
6. TTVN, *Gần 9 triệu người Việt Nam khó thoát nghèo do không có tiền đi học THPT*, <http://ttvn.vn/kinh-doanh/world-bank-gan-9-trieu-nguoi-viet-nam-kho-thoat-ngheo-do-khong-co-tien-di-hoc-thpt-4201854172349745.htm>
7. VOV, *Thông qua báo cáo về kết quả rà soát UPR của Việt Nam*, <https://vov.vn/chinh-tri/thong-qua-bao-cao-ve-ket-qua-ra-soat-upr-cua-viet-nam-869745.vov>