

BÀN VỀ XÃ HỘI DÂN SỰ

Hoàng Ngọc Giao*

1. Xã hội Dân sự là gì ?

Xã hội Dân sự (XHDS), có thể được hiểu là *xã hội của những người dân với những giao dịch, những liên kết, hay các mối quan hệ tương tác ngoài gia đình, nhà nước và thị trường, nhằm đáp ứng những sở thích, sự quan tâm, lợi ích của các thành viên.*

Tổ chức phi chính phủ quốc tế CIVICUS (Liên minh Thế giới về sự Tham gia của người dân) định nghĩa xã hội dân sự là *"lĩnh vực vượt ra ngoài phạm vi gia đình, nhà nước và thị trường, mà ở đó người dân thành lập các hiệp hội để thúc đẩy những lợi ích chung"*¹.

Những định nghĩa trên đây hàm chỉ rằng Xã hội Dân sự là một không gian quan hệ rộng rãi, bên ngoài gia đình, nhà nước và thị trường. Trong phạm vi không gian này, không chỉ có các chủ thể dân sự thuần túy là những liên kết chính thức, không chính thức của những cá nhân, tổ chức xã hội với những mục đích tương thân, tương ái, hoặc chia sẻ sở thích, hoặc đáp ứng các mối quan tâm đời thường, dân sự. Trong không gian quan hệ này, còn có thể có những sự liên kết của những cá nhân có cùng tín ngưỡng, có cùng niềm tin, hoặc quan tâm tới quyền lực Nhà nước. Nói cách khác, Xã hội Dân sự, hiểu theo nghĩa rộng, sẽ bao hàm cả những tổ chức dân sự "đặc biệt" – đó là các tổ chức tôn giáo và các tổ chức chính trị.

Một cách khái quát, có thể nhận dạng Xã hội Dân sự theo những đặc điểm như sau:

- Là một không gian quan hệ xã hội nằm ngoài gia đình, nhà nước và thị trường, vận động một cách độc lập với nhà nước và thị trường;

- Quan hệ phát sinh trong Xã hội Dân sự là những mối quan hệ không nhằm mục đích lợi nhuận, tự nguyện, mang tính chất tương

hỗ dân sự, hoặc vì xã hội, vì cộng đồng; các mối quan hệ này không mang tính chất quyền lực công cộng;

- Trong Xã hội Dân sự các mối quan hệ diễn ra thông qua các liên kết chính thức hoặc phi chính thức dưới hình thức các tổ chức xã hội, câu lạc bộ, đoàn thể, v.v. - thường được gọi là các Tổ chức Phi chính phủ (Non-Governmental Organizations);

- Các tổ chức xã hội được coi là thành phần chủ yếu của Xã hội Dân sự. Đánh giá về XHDS ở một quốc gia chủ yếu dựa vào những nghiên cứu về các tổ chức xã hội tại quốc gia đó.

2. Vì sao cần có Xã hội Dân sự?

Xã hội Dân sự là kết quả của sự liên kết tự nhiên của các cá nhân con người trong một xã hội. Nói cách khác, XHDS hình thành từ nhu cầu liên kết và hợp tác, có tính chất tất yếu, của con người trước những thách thức của đời sống sinh kế, cũng như đời sống chính trị, xã hội, văn hoá. *Tính xã hội của con người*, được thể hiện thông qua những hành vi liên kết, hợp tác, phối hợp với nhau trước những thách thức của tự nhiên và xã hội vì sự tồn tại và phát triển. Trong tiến trình phát triển của các nền văn minh, Nhà nước được hình thành như một tất yếu của lịch sử. Đồng hành với sự hình thành và phát triển của nhà nước, ở Việt Nam, cũng như các nước khác trên thế giới, các quan hệ hội, phường trong nhân dân được hình thành và phát triển. Một nghiên cứu về hội của Việt Nam đã mô tả như sau về các phường, hội thời kỳ phong kiến ở Việt Nam:

"Thời phong kiến, các hội ra đời và hoạt động từ đơn giản đến phức tạp. Có loại xuất phát từ một dòng họ, hay vài dòng họ như phe, giáp. Có loại xuất phát từ việc thiện mà lập ra các quỹ, các hội, ví dụ như hội hiếu, hội hỷ, quỹ nghĩa điền, quỹ nghĩa thương, quy mô của các loại hội này thường bó hẹp trong một cộng đồng làng, xã v.v.

* TS Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

¹ Báo cáo về Xã hội Dân Sự Việt Nam, 2005 do VIDS, UNDP và SNV thực hiện.

Ở thời kỳ này, bên cạnh các hội tập hợp việc thiện theo dòng họ đã tiến lên tập hợp theo ngành nghề, công việc, chẳng hạn như phường vải, phường nón, mộc, hội tương thân...; tập hợp theo giới, ví dụ như: phụ lão, nhi đồng, v.v.; tập hợp theo tôn giáo, tín ngưỡng, ví dụ như: Hội thờ thánh quan, Hội thờ Đức thánh Trần, ...; tập hợp theo văn hoá, nghệ thuật như hội đồng môn, hội tử vãn, hội tử võ, hội chèo, hội vật, hội cờ, hội bơi thuyền, hội chơi gà, hội chơi chim bồ câu,...; "các làng xã đã lập ra các quỹ ruộng, quỹ thóc để trợ cấp cho bà goá, con côi, hoặc lập ra nghĩa điền là loại quỹ do những người hảo tâm tặng, cấp để giúp đỡ những người nghèo khó..."².

Thông qua sự mô tả sinh động về XHDS của Việt Nam thời phong kiến, có thể thấy rằng Xã hội Dân sự hình thành một cách tự nhiên, xuất phát từ nhu cầu sinh tồn trong đời sống thường ngày của người dân. Tôn chỉ, mục đích của các hội phường như nêu trên đã phản ánh một cách rõ ràng nhất về sự cần thiết của XHDS trong đời sống của mọi cộng đồng cư dân.

Xét trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, thì việc lập hội, sự liên kết giữa những cá nhân con người là một trong những quyền tự do cơ bản của con người. Công ước quốc tế của Liên hợp quốc về các Quyền Chính trị và Dân sự năm 1966, khẳng định rằng mọi người đều có quyền lập hội, quyền hội họp. Hiến pháp của nhiều quốc gia đều có quy định công nhận và bảo đảm quyền tự do liên kết, lập hội, hội họp của nhân dân. Một mặt, đây là quyền tự do của nhân dân. Nhân dân có quyền liên kết với nhau, lập hội, lập phường. Mặt khác, đây cũng là nghĩa vụ của Nhà nước. Nhà nước phải tôn trọng quyền lập hội của nhân dân, phải ban hành luật pháp tạo điều kiện thuận lợi để người dân thực hiện quyền lập hội, phường, đoàn thể. Sự đảm bảo và tôn trọng quyền tự do lập hội, quyền hội họp là một yếu tố quan trọng cho việc hình thành Xã hội Dân sự.

Về sự cần thiết của XHDS cho sự phát triển đã được GS. Phan Đình Diệu phân tích như sau:

"Ta cần thừa nhận rằng ngày nay xã hội càng ngày càng phức tạp, không một bộ máy nhà nước nào dù to lớn có thể đáp ứng được tất cả các vấn đề quản lý hệ nảy sinh từ trong xã hội đó; vì vậy cùng với việc quản lý bằng pháp luật là chức năng của nhà nước, cần phải tôn trọng và phát triển các cơ chế tự quản lý, tự xử lý của xã hội thông qua các mối liên kết đa dạng và biến hóa khôn lường tồn tại bên trong xã hội đó"³.

Trong mối quan hệ với thể chế chính trị của mỗi quốc gia, XHDS mạnh thường là sản phẩm của một chế độ Pháp quyền dân chủ. Thực tiễn cho thấy, Nhà nước dân chủ pháp quyền chính là môi trường chính trị pháp lý tốt nhất đối với XHDS. Điều này sẽ được làm rõ hơn khi phân tích mối quan hệ giữa XHDS với Nhà nước.

3. Xã hội dân sự có vị trí như thế nào trong cấu trúc xã hội ở mỗi quốc gia?

3.1 Trong mỗi quốc gia, cấu trúc xã hội bao gồm chủ yếu 3 thành phần là: Nhà nước, Thị trường và Xã hội dân sự (Gia đình cũng là một bộ phận rất quan trọng, tuy nhiên chủ thể này cũng có thể được coi như một trong những thành viên của Xã hội Dân sự).

• Nhà nước là một thiết chế quyền lực công. Nhà nước có những chức năng chủ yếu như sau:

- Duy trì trật tự công cộng;
- Điều tiết và thực thi dịch vụ công;
- Thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội.

Với chức năng duy trì trật tự công cộng, Nhà nước có quyền đưa ra những hạn chế cụ thể đối với quyền lập hội, lập phường của nhân dân. Tuy nhiên những hạn chế này chỉ được coi là chính đáng về mặt thể chế chính trị, và phù hợp pháp luật quốc tế⁴, khi có lý

³ GS. Phan Đình Diệu – Phát huy dân chủ để làm giàu nguồn vốn xã hội. Tạp chí Tia sáng, 7/2006

⁴ Điều 22 Công ước Liên hợp quốc năm 1966 về các quyền chính trị và dân sự quy định: "1) Mọi người có quyền tự do lập hội với những người khác, kể cả quyền lập và gia nhập các nghiệp đoàn để bảo vệ lợi ích của mình. 2) Việc thực hiện quyền này không bị hạn chế,

² "Vai trò của các Hội trong Đổi mới và Phát triển đất nước" - Thang Văn Phúc (chủ biên), Nguyễn Văn Lâm... NXB Chính trị Quốc gia, năm 2002.

do chính đáng do việc bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự công cộng, và vì sự đảm bảo quyền và tự do cơ bản của các công dân khác.

Thế chế Nhà nước Pháp quyền là môi trường thuận lợi phát huy được hiệu ích của các phường, hội. Trong khi đó, với quan niệm về vai trò của Nhà nước như một thiết chế cai trị, thì nhiều khi pháp luật quốc gia lại trở thành công cụ hạn chế quyền sinh hoạt hội, phường của nhân dân, làm giảm hiệu ích của Xã hội Dân sự.

Thị trường là một môi trường quan hệ với bản chất chủ yếu là *lợi nhuận*. Lợi nhuận được coi là mục tiêu và đồng thời là bản chất của hoạt động kinh doanh, sản xuất. Tuy nhiên điều này, không có nghĩa là thị trường không có quan hệ gì với XHDS.

Khi tham gia thị trường, các cá nhân, doanh nghiệp cũng có nhu cầu liên kết, lập hội, lập phường vì những mối quan tâm chung về sản phẩm, về thị trường, giá cả, v.v. Điều này trong ngôn ngữ của Việt Nam đã được thể hiện như một triết lý kinh doanh: *"buôn có bạn, bán có phường"*. Bên cạnh những hội, phường kinh doanh sản xuất, Xã hội Dân sự còn biết đến những tổ chức của những người tiêu dùng, những tổ chức môi trường, v.v. là những tổ chức có nhiều quan tâm tới tác động của thị trường về giá cả, chất lượng hàng hoá đối với người tiêu dùng, cũng như về tác động môi trường của những hoạt động sản xuất, kinh doanh.

• *Xã hội dân sự* là môi trường quan hệ với đặc điểm chủ yếu là *không vì mục đích lợi nhuận*, vận hành theo nguyên tắc tự nguyện và bên ngoài hệ thống quyền lực công cộng. XHDS có mối quan hệ mật thiết với nhà nước và thị trường.

Nhà nước, XHDS và thị trường có mối quan hệ mật thiết với nhau, trong đó Nhà

nước với ưu thế là *quyền lực chính trị*, luôn giữ vai trò chi phối mối quan hệ "tay ba" này.

3.2 Trước hết bàn về quan hệ giữa Nhà nước với XHDS. Nhà nước là thiết chế có quyền hạn quyết định mức độ, phạm vi của *"không gian dân sự ngoài nhà nước"* - XHDS. Nhà nước thông qua luật pháp và các thiết chế hành chính của mình có thể công nhận, tôn trọng và đảm bảo sự vận hành độc lập, sự phát triển của XHDS. Nhưng, đồng thời, cũng chính Nhà nước có thể, bằng quyền lực chính trị, hạn chế, thu hẹp hoặc thậm chí triệt tiêu XHDS.

Thực tiễn cho thấy những Nhà nước độc đoán, chuyên quyền thường không khuyến khích sự hiện diện và vận hành độc lập của XHDS. Dưới chính thể chuyên quyền độc đoán Nhà nước được coi là *công cụ cai trị hơn là công cụ phục vụ xã hội*. Sự độc đoán, chuyên quyền thường đi liền với ham muốn kiểm soát, can thiệp, áp đặt lên mọi mặt hoạt động xã hội. Và như vậy, thì một XHDS độc lập cũng đồng nghĩa với việc hạn chế quyền kiểm soát, can thiệp của Nhà nước - là điều Nhà nước không mong muốn. Mặt khác, sự độc đoán, chuyên quyền cũng đồng nghĩa với cách thức thực thi quyền lực chính trị một cách không minh bạch. Trong khi đó, XHDS về bản chất là một thiết chế xã hội khuyếch trương âm lượng tiếng nói của các nhóm lợi ích trong xã hội trước những bức xúc trong điều hành và quản lý Nhà nước, soi rọi trách nhiệm của cơ quan công quyền. Những hoạt động như vậy hẳn phải gây nên không ít khó chịu đối với Nhà nước! Trong những trường hợp này, khó có thể nói tới cơ hội có một môi trường chính trị - xã hội thuận lợi cho sự phát triển của Xã hội Dân sự.

Dưới chế độ Nhà nước Pháp quyền, nơi mà mọi thiết chế chính trị - xã hội được xây dựng trên nền tảng quyền và tự do cơ bản của con người, Nhà nước thực thi chức năng *phục vụ* hơn là chức năng cai trị xã hội. Nhà nước *phục vụ* là Nhà nước mang trong mình bản chất *quyền lực nhân dân*, do vậy, mối quan tâm chủ yếu của Nhà nước là phát huy mạnh mẽ quyền và tự do cơ bản của con người, trong đó có quyền lập hội, quyền hội

trừ trường hợp do pháp luật quy định và những hạn chế này là cần thiết trong một xã hội dân chủ, vì lợi ích an ninh quốc gia, an toàn và trật tự công cộng, để bảo vệ sức khoẻ hoặc đạo đức của công chúng, hoặc các quyền và tự do của các người khác. Điều này không ngăn cản việc hạn chế hợp pháp đối với những người trong các lực lượng vũ trang và cảnh sát."

hợp, quyền tham gia các công việc của Nhà nước và Xã hội. Công chức, cơ quan quyền lực được đặt vào vị trí “*công bộc*” của nhân dân, chứ không là “*quan cai trị*”. Bộ máy Nhà nước phục vụ hoạt động theo các nguyên tắc minh bạch, công khai, có trách nhiệm, do vậy việc hình thành một XHDS mạnh không chỉ là một nhu cầu của nhân dân, mà cũng đồng thời là một mong muốn của Nhà nước Pháp quyền. Trong trường hợp này Nhà nước và XHDS có mối liên hệ mật thiết, bổ sung lẫn cho nhau.

Về mối quan hệ giữa XHDS và Nhà nước, thực tiễn cho thấy rằng mặc dù XHDS rất quan trọng, nhưng trong mọi trường hợp XHDS cũng chỉ là một trong ba bộ phận cấu thành của một xã hội quốc gia mà thôi. XHDS dù có mạnh mẽ tới đâu cũng không thể thay thế Nhà nước. Nhà nước và XHDS có vai trò và sứ mệnh riêng trong tiến trình phát triển xã hội. Để phát triển bền vững, lành mạnh, giữa XHDS và Nhà nước phải có quan hệ bổ sung lẫn nhau. Nhà nước lấn lướt, o ép XHDS thì dễ trở thành chuyên

quyền độc đoán. XHDS đối lập với Nhà nước, cạnh tranh với Nhà nước về quyền lực thì dễ đưa tới tình trạng vô chính phủ.

3.3 Với thị trường, XHDS là không gian quan hệ phi lợi nhuận của các chủ thể kinh doanh, sản xuất nhằm bảo vệ lợi ích của các ngành nghề, chia sẻ thông tin, v.v. thông qua các hội, phường, hiệp hội. Đồng thời XHDS cũng là một thiết chế xã hội đánh giá, phản biện chất lượng, giá cả hàng hoá bảo vệ lợi ích người tiêu dùng; đánh giá tác động của sản xuất và kinh doanh đối với môi trường tự nhiên và đối với xã hội nói chung. Một XHDS mạnh sẽ là điều kiện xã hội tốt để đảm bảo kinh doanh bình đẳng, thân thiện với môi trường và xã hội. Và ngược lại, nếu XHDS yếu thì sẽ là cơ hội cho sự thăng hoa của *chủ nghĩa lợi nhuận thuần túy*.

Nhìn chung, thực tiễn quốc tế cho thấy những quốc gia phát triển, văn minh đều là những nơi có Xã hội Dân sự mạnh trong mối quan hệ hài hoà với Nhà nước và thị trường.

(Tiếp theo trang 51 – Những vấn đề ...)

khác, không quy định trong Luật để đưa ra trưng cầu ý dân thì sẽ khó cho cơ quan quyết định trưng cầu ý dân. Hiện quan điểm này đang theo chiều hướng quy định những vấn đề cụ thể nhưng không phải là những vấn đề bắt buộc phải đưa ra trưng cầu ý dân mà chỉ là những vấn đề mang tính tùy nghi, có thể được đưa ra trưng cầu ý dân và quyết định cuối cùng vẫn thuộc về Quốc hội. Quốc hội quyết định trưng cầu ý dân cả những vấn đề trưng cầu ý dân trên cả nước và trưng cầu ý dân ở địa phương.

Theo quan điểm của chúng tôi, việc quy định có tính nguyên tắc những vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân là “*Những vấn đề hệ trọng đối với sự phát triển của đất nước, của địa phương*” có lẽ là cách quy định tốt hơn cả. Đó là vì chúng ta không thể kể hết được những vấn đề cụ thể nào phải đưa ra trưng cầu ý dân, càng liệt kê sẽ càng thiếu. Sự phát triển của đất nước, của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa sau này sẽ đặt ra những vấn đề quan trọng

khác mà hiện chúng ta chưa lường trước được. Hãy để cho Quốc hội có toàn quyền quyết định những vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân, kể cả những vấn đề thuộc thẩm quyền của Quốc hội, thậm chí khi một dự luật chỉ được trên 50% (chẳng hạn 51%) đại biểu Quốc hội tán thành thông qua nhưng lại là đạo luật rất quan trọng liên quan đến quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân thì Quốc hội cũng có thể đưa ra trưng cầu ý dân. Việc quy định cụ thể những vấn đề đưa ra trưng cầu ý dân còn có mặt hạn chế nữa là thu hẹp sáng kiến trưng cầu ý dân từ phía các chủ thể được quy định trong Luật.

Còn những vấn đề không đưa ra trưng cầu ý dân, theo quan điểm của chúng tôi, không nên quy định trong Luật Trưng cầu ý dân. Quốc hội có quyền quyết định đưa ra trưng cầu ý dân những vấn đề nào thì đương nhiên trong đó bao hàm quyền của Quốc hội quyết định không đưa vấn đề nào đó ra trưng cầu ý dân.