



Báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp Quốc về quyền phát triển

ông Surya Deva

Chuyến thăm quốc gia chính thức tới Việt Nam

Ngày 6 đến ngày 15 tháng 11 năm 2023

QUAN SÁT VÀ KHUYẾN NGHỊ SƠ BỘ

Hà Nội, ngày 15 tháng 11 năm 2023

Quan sát và khuyến nghị sơ bộ của Báo cáo viên đặc biệt của Liên Hợp Quốc về quyền phát triển, ông Surya Deva, tại thời điểm cuối chuyến thăm Việt Nam

Hà Nội (ngày 15/11/2023) – *Kết thúc chuyến thăm Việt Nam, ông Surya Deva đã phát biểu như sau:*

Tôi xin gửi lời cảm ơn Chính phủ Việt Nam đã mời tôi đến thăm chính thức với tư cách là Báo cáo viên đặc biệt về quyền phát triển, và đã hoàn toàn hỗ trợ và hợp tác trước và trong chuyến thăm. Lời mời này thể hiện sự cởi mở và mong muốn của Chính phủ để cho thấy vai trò lãnh đạo trong quá trình thúc đẩy mọi quyền con người cũng như thực hiện các Mục tiêu phát triển bền vững (MTPTBV).

Trong chuyến thăm chính thức từ ngày 6 đến ngày 15 tháng 11 năm 2023, tôi đã đến thăm Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Hà Tĩnh và tỉnh Bến Tre. Tôi rất hân hạnh được gặp các đại diện từ chính quyền trung ương và chính quyền tỉnh, các cơ quan Liên Hợp Quốc, các đối tác phát triển, các tổ chức phi chính phủ (NGO), các doanh nghiệp và trường đại học.

Bối cảnh và mục tiêu của chuyến thăm

Điều 1 của Tuyên bố về Quyền Phát triển được Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua ngày 4 tháng 12 năm 1986, định nghĩa quyền phát triển là một quyền con người không thể chuyển nhượng, mà kết quả là mỗi người và mọi dân tộc đều có quyền được tham gia, đóng góp, và thụ hưởng sự phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa và chính trị, trong đó tất cả các quyền con người và các quyền tự do cơ bản có thể được thực hiện đầy đủ.

Như tôi đã nhấn mạnh trong báo cáo tầm nhìn của mình trình lên Hội đồng Nhân quyền LHQ (A/HRC/54/27), có ba yếu tố và bốn khía cạnh của quyền phát triển. Ba yếu tố bao gồm khả năng con người có thể tham gia, đóng góp và thụ hưởng quyền phát triển. Bốn khía cạnh bao gồm phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa và chính trị. Ngoài ra, bốn nguyên tắc bao quát về quyền phát triển được rút ra từ các văn bản quy phạm liên quan gồm: (a) quyền tự quyết; (b) tính liên tàng; (c) sự công bằng giữa các thế hệ; và (d) phân phối công bằng.

Việt Nam là thành viên của Hội đồng Nhân quyền LHQ (2023-25) và gần đây đã tham gia Rà soát quốc gia tự nguyện (VNR) lần thứ hai về thực hiện các MTPTBV. Việt Nam đã phê chuẩn bảy trong số chín hiệp ước quyền con người cốt lõi, và đã phê chuẩn chín trong số mười công ước cơ bản của ILO. Năm 2024, Việt Nam sẽ tiến hành Rà soát định kỳ phổ quát (UPR) – Chu kỳ 4. Giống như các quốc gia khác, hành trình thực hiện MTPTBV của Việt Nam chịu ảnh hưởng do đại dịch COVID, biến đổi khí hậu và xung đột. Hơn nữa, đây là chuyến thăm quốc gia chính thức đầu tiên theo thủ tục đặc biệt tới Việt Nam kể từ sau tháng 11 năm 2017.

Trong bối cảnh đó, mục tiêu chính của chuyến thăm của tôi là tìm hiểu trực tiếp về tình hình thực hiện quyền phát triển ở Việt Nam, và xác định các thách thức hiện tại nhằm đưa ra các khuyến nghị thiết thực cho Chính phủ, doanh nghiệp và các bên liên quan khác đang nỗ lực thực hiện các MTPTBV và thúc đẩy thực hiện quyền phát triển tại Việt Nam.

Tôi đặc biệt muốn tìm hiểu thêm về tình hình chính quyền các cấp đảm bảo sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của người dân vào các chính sách và chương trình phát triển; những chính sách và biện pháp hiện đang được áp dụng để giải quyết vấn đề bất bình đẳng liên tầng và phân biệt đối xử liên tầng; và cách Chính phủ tiếp cận phát triển kinh tế trong bối cảnh ba cuộc khủng hoảng đồng thời của hành tinh.

Tiến độ thực hiện các MTPTBV

Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc thực hiện Chương trình nghị sự 2030 về Phát triển bền vững trong một số lĩnh vực như: xóa đói giảm nghèo, tiếp cận nước sạch và vệ sinh, phát triển cơ sở hạ tầng có khả năng chống chịu, và thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tôi đặc biệt đánh giá cao cách tiếp cận giảm nghèo đa chiều của Chính phủ. Ngoài ra, năm 2017, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 622/QĐ-TTg, trong đó đưa ra Kế hoạch hành động quốc gia và lộ trình thực hiện MTPTBV đến năm 2030. Hai Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới và giảm nghèo bền vững đã mang lại những kết quả tích cực.

Trong Báo cáo VNR 2023 gửi tới Diễn đàn Chính trị Cấp cao, Việt Nam đã ghi nhận nhu cầu cần phải đẩy nhanh hành động để thực hiện một số MTPTBV: giải quyết tình trạng suy dinh dưỡng ở trẻ em dân tộc thiểu số (MTPTBV 2); cải thiện sức khỏe và phúc lợi, mở rộng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe thiết yếu cho mọi người, đặc biệt là các nhóm dân số dễ bị tổn thương như người cao tuổi và người dân tộc thiểu số (MTPTBV 3); cải thiện khả năng tiếp cận công bằng với giáo dục có chất lượng, đặc biệt là đối với các nhóm dễ bị tổn thương (4 MTPTBV); giải quyết các định kiến xã hội có hại về giới (MTPTBV 5); tăng cường năng lượng tái tạo và tăng cường hiệu suất sử dụng năng lượng (MTPTBV 7); nỗ lực hơn nữa để giải quyết các vấn đề môi trường ở cả khu vực thành thị và nông thôn (MTPTBV 11); thúc đẩy sản xuất và tiêu dùng bền vững (MTPTBV 12); huy động nguồn lực để quản lý rủi ro thiên tai, giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu (MTPTBV 13); bảo tồn cuộc sống dưới nước (MTPTBV 14); và bảo vệ đa dạng sinh học và cải thiện dịch vụ hệ sinh thái (MTPTBV 15).

Tôi thấy rằng có vẻ dữ liệu không đầy đủ, không chính xác hoặc không nhất quán để đo lường tiến độ thực hiện các MTPTBV là một khoảng trống mà Chính phủ nên giải quyết. Hơn nữa, việc thu thập dữ liệu phân tử có vai trò rất quan trọng từ góc độ quyền phát triển. Cần có dữ liệu phân tử để xác định các ưu tiên phát triển ở mọi cấp độ và cho mọi thành phần trong xã hội. Dữ liệu phân tử cũng rất quan trọng để tạo điều kiện đánh giá ảnh hưởng của các chính sách và chương trình đối với các cá nhân và các nhóm đã đang (hoặc tiếp tục) bị phân biệt đối xử. Quá trình thu thập dữ liệu về một cộng đồng nên có sự tham gia tích cực của chính cộng đồng đó, và người trả lời có thể tự lựa chọn cách họ xác định bản thân họ: dân tộc, xu hướng tính dục, bản dạng giới và tình trạng khuyết tật. Do đó, Tổng cục Thống kê của Việt Nam nên hợp tác chặt chẽ với các tổ chức phi chính phủ và các cơ quan LHQ để xây dựng và áp dụng một phương pháp hiệu quả nhằm thu thập dữ liệu phân tử tin cậy.

Tôi đặc biệt đề cập đến tiến độ và thách thức trong việc thực hiện MTPTBV 5, MTPTBV 10 và MTPTBV 13 trong các phần dưới đây.

Khía cạnh giới

Khi thực hiện nhiệm vụ của mình, tôi đặc biệt chú ý đến các khía cạnh giới trong quyền phát triển, với những thách thức phát triển mà trẻ em gái và phụ nữ phải đối mặt trong hầu hết các xã hội do nhiều vấn đề phân biệt đối xử liên tầng.

Bình đẳng giới được quy định tại Điều 26 Hiến pháp Việt Nam và Luật Bình đẳng giới năm 2006. Điều 26.2 yêu cầu rõ ràng Nhà nước, xã hội và gia đình tạo điều kiện để phụ nữ phát triển toàn diện. Về mặt tích cực, tôi muốn lưu ý rằng dự thảo luật được đánh giá về mặt bình đẳng giới, và các cách tiếp cận đáp ứng giới được lồng ghép trong quá trình phát triển các tiêu chuẩn hoặc công nghệ mới.

Việt Nam cũng đang nỗ lực để đạt được tiến bộ trong việc đảm bảo sự tham gia bình đẳng của phụ nữ trong các cơ quan ra quyết định ở các cấp chính quyền và quản trị công khác nhau. Nghị quyết số 26-NQ/TW năm 2018 của Đảng Cộng sản Việt Nam đặt mục tiêu đến năm 2030 tỷ lệ đại diện của phụ nữ trong đảng ủy các cấp (25%), trong Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp (35%). Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021-2030 của đất nước đặt mục tiêu đến năm 2025, 60% cơ quan nhà nước và chính quyền địa phương phải có phụ nữ giữ các vị trí lãnh đạo chủ chốt, tỷ lệ này tăng lên 75% vào năm 2030. Năm 2022, 30,26% đại biểu Quốc hội là phụ nữ và 3 trong số 18 bộ trưởng trong Chính phủ Trung ương là phụ nữ. Đồng thời, phụ nữ khuyết tật và phụ nữ dân tộc thiểu số vẫn tiếp tục có ít đại diện ở tất cả các cấp chính quyền.

Tỷ lệ đại diện phụ nữ ở cấp quản lý doanh nghiệp cũng còn thấp: năm 2022, phụ nữ chỉ chiếm 16,8% số người được tuyển dụng vào vị trí quản lý cấp cao và cấp trung. Tuổi nghỉ hưu của phụ nữ ở Việt Nam thấp hơn tuổi nghỉ hưu của nam giới, mặc dù Chính phủ đang thực hiện các bước để thu hẹp dần khoảng cách có tính phân biệt đối xử này. Hơn nữa, vào năm 2021, 57% phụ nữ làm công việc dễ bị tổn thương, so với tỷ lệ này của nam giới là 46,9%. Tỷ lệ phụ nữ tham gia khu vực kinh tế phi chính thức tương đối cao, điều này ảnh hưởng đến việc bảo vệ quyền lao động của họ, trong đó có an sinh xã hội. Phụ nữ cũng tiếp tục phải chịu gánh nặng nhiều một cách không tương xứng về công việc chăm sóc không lương và các trách nhiệm chăm sóc ở Việt Nam, mặc dù Hội Phụ nữ đã lưu ý rằng tình hình đang dần thay đổi ở các thành phố. Chính phủ cần thực hiện các biện pháp chủ động để giải quyết gánh nặng kép đối với phụ nữ và cố gắng thúc đẩy để các chương trình lương hưu và phúc lợi xã hội sẽ bao trùm tất cả phụ nữ trong khu vực kinh tế phi chính thức. Tôi cũng khuyến nghị Chính phủ và chính quyền các cấp cần có thêm biện pháp đào tạo nghề và hỗ trợ tín dụng cho phụ nữ dân tộc thiểu số.

Bộ Luật Lao động năm 2019 của Việt Nam cấm và xử phạt hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Tuy nhiên, tôi nhận thấy rằng dường như có rất ít chính sách và quy trình giải quyết quấy rối tình dục tại nơi làm việc, và nhận thức về các chính sách và thủ tục đó thậm chí còn thấp hơn. Tôi kêu gọi Chính phủ đảm bảo rằng các chính sách để xử lý vấn đề quấy rối tình dục tại nơi làm việc được áp dụng ở cả bốn cấp chính quyền cũng như trong các doanh nghiệp nhà nước. Hơn nữa, nên yêu cầu các doanh nghiệp áp dụng các chính sách chống quấy rối tình dục và thiết lập cơ chế khiếu nại có tính đáp ứng giới để giải quyết các khiếu nại. Chính phủ cũng nên phê chuẩn Công ước ILO số 190 về Chấm dứt bạo lực và quấy rối.

Bạo lực gia đình gây tổn hại về thể chất và tinh thần cho người bị bạo lực và cản trở đáng kể sự tham gia của phụ nữ trong các hoạt động kinh tế cũng như phát triển xã hội, chính trị và văn hóa. Phụ nữ còn bị bạo lực gia đình nhiều một cách không cân xứng. Năm 2022, Việt Nam ban hành Luật phòng, chống bạo lực gia đình. Đây là một bước đi đáng hoan nghênh vì Luật này áp dụng cách tiếp cận dựa trên quyền con người đối với bạo lực gia đình. Tuy nhiên, nhận thức về các vấn đề liên quan đến bạo lực trên cơ sở giới (bạo lực giới) dường như còn thấp và do trong xã hội còn nhiều kỳ thị, nên các vụ bạo lực giới không bị tố cáo/báo cáo. Chính quyền các cấp nên nâng cao nhận thức để thay đổi các giá trị về tính gia trưởng (ví dụ: tỷ số giới tính

khi sinh của cả nước là 112 bé trai trên 100 bé gái vào năm 2021), hỗ trợ người bị bạo lực gia đình, và thiết lập thêm nhà tạm lánh bảo vệ cho người bị bạo lực gia đình.

Các nhóm yếu thế và dễ bị tổn thương

Khi thông qua MTPTBV vào năm 2015, các quốc gia đã thống nhất cam kết không để ai bị bỏ lại phía sau: các quốc gia cũng đồng ý đảm bảo cơ hội bình đẳng và giảm bất bình đẳng trong kết quả, gồm cả bằng cách xóa bỏ các luật, chính sách và thực hành có tính phân biệt đối xử, và thúc đẩy luật pháp, chính sách và hành động phù hợp về vấn đề này (Mục tiêu 10.3). Những cam kết này ngụ ý rằng các chính phủ có trách nhiệm xây dựng các chính sách và biện pháp phát triển của quốc gia để không chỉ xóa bỏ phân biệt đối xử mà còn khắc phục những bất lợi mà một số nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương như người dân tộc thiểu số, người khuyết tật và lao động nhập cư/di cư phải đối mặt.

Việt Nam hiện có hơn 14 triệu người dân tộc thiểu số, thuộc 53 dân tộc thiểu số được công nhận, đang sinh sống ở 52 tỉnh, thành. Mặc dù đã có những tiến bộ được báo cáo về mục tiêu không để ai bị bỏ lại phía sau, dữ liệu hiện có về tiến độ thực hiện MTPTBV 10 cho thấy người dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo cao hơn. Tỷ lệ nghèo đa chiều ở khu vực miền núi phía Bắc và Tây Nguyên, nơi phần lớn người dân tộc thiểu số sinh sống, cao hơn gấp đôi mức bình quân cả nước. Khả năng tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe sinh sản của phụ nữ vùng sâu, vùng xa và của người dân tộc thiểu số hạn chế hơn so với phụ nữ người Kinh và phụ nữ ở các vùng phát triển hơn. Tôi cũng nhận được thông tin rằng hàng nghìn người dân tộc thiểu số không có sổ hộ khẩu và căn cước công dân/chứng minh thư nhân dân, do đó họ không tiếp cận được với nhiều phúc lợi và dịch vụ công. Chính phủ nên thực hiện các biện pháp hiệu quả để giải quyết những bất bình đẳng này, cũng như giải quyết việc người dân tộc thiểu số chưa được tham gia các chương trình phát triển và quyền con người.

Cơ quan chính chịu trách nhiệm về công tác dân tộc thiểu số - Ủy ban Dân tộc (UBDT) - có vai trò tham mưu về công tác dân tộc, các vấn đề lập pháp, giám sát việc thực hiện chính sách dân tộc, các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số. Năm 2014, UBDT đã xây dựng Hệ thống chỉ tiêu thống kê công tác dân tộc với 119 chỉ tiêu thống kê thuộc các lĩnh vực khác nhau, qua đó tạo điều kiện thuận lợi cho lãnh đạo và các cơ quan quản lý nhà nước trong hoạt động đánh giá, dự báo, hoạch định chính sách, cũng như lập kế hoạch kinh tế - xã hội cho người dân tộc thiểu số. Tôi được biết rằng Chính phủ đã triển khai các biện pháp để có bác sĩ và giáo viên người dân tộc, cũng như giải pháp về đào tạo nghề và vốn vay.

Điều 5.2 Hiến pháp Việt Nam quy định “[a] Các dân tộc bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; nghiêm cấm mọi hành vi kỳ thị, chia rẽ dân tộc”. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chưa ban hành một luật cụ thể về chống phân biệt đối xử, trong đó có định nghĩa về phân biệt chủng tộc. Có 89 trong tổng số 500 đại biểu Quốc hội là người dân tộc thiểu số, nhưng tỷ lệ đại diện của họ trong các vị trí tại Ủy ban nhân dân cấp xã cũng như tại các cơ quan nhà nước tương đối thấp.

Để đảm bảo rằng các chương trình và dự án phát triển thực sự giải quyết được các ưu tiên phát triển của địa phương, đặc biệt ở các xã có tỷ lệ cao người dân tộc thiểu số, thì cần áp dụng cách tiếp cận có sự tham gia từ dưới lên trong tất cả các quy trình lập kế hoạch, phát triển, thực hiện và giám sát. Để đảm bảo quan điểm của phụ nữ dân tộc thiểu số được quan tâm, các cơ quan chức năng nên có kế hoạch và bố trí ngân sách để phụ nữ dân tộc thiểu số được tham gia vào tất cả các giai đoạn lập kế hoạch, thực hiện và giám sát các chương trình, dự án phát triển.

Tôi biết rằng Chính phủ Việt Nam không chấp nhận khái niệm người dân bản địa, mặc dù Chính phủ đã ủng hộ Tuyên bố của Liên Hợp Quốc về quyền của người bản địa (UNDRIP). Điều này dẫn đến việc người dân tộc thiểu số không thể tận dụng được các quyền quan trọng về quyền tự quyết, và đồng thuận tự nguyện, trước và được thông tin đầy đủ (FPIC). Vì tự xác định/tự nhận dạng là nguyên tắc cơ bản của UNDRIP, tôi khuyến nghị Chính phủ xem xét cho phép các cá nhân riêng lẻ, hoặc kết hợp với những cá nhân khác, lựa chọn danh tính, bản dạng của họ, gồm cả quyền được xác định là người bản địa. Chính phủ cũng nên xem xét phê chuẩn Công ước ILO số 169 về Người bản địa và Bộ lạc.

Người khuyết tật là một nhóm dễ bị tổn thương khác. Theo dữ liệu nhận được, khoảng 7,7% dân số Việt Nam bị các dạng khuyết tật khác nhau, trong đó một phần đáng kể có liên quan đến việc quân đội Hoa Kỳ sử dụng chất độc màu da cam trong giai đoạn từ năm 1961 đến năm 1971. Dựa trên những gì tôi quan sát được trong chuyến thăm, người khuyết tật phải đối mặt với rất nhiều khó khăn, thách thức trong việc tiếp cận cơ sở hạ tầng và tiện ích công. Ví dụ: đường xá và hầu hết các tòa nhà công không có lối đi cho xe lăn; các chỗ sang đường, điểm giao cắt trên đường không có đèn giao thông dành cho người khiếm thị hoặc người ngồi xe lăn; và không có thông tin đầy đủ về thảm họa hoặc hiểm họa cho người khiếm thị hoặc khiếm thính. Mức hỗ trợ cho người khuyết tật cũng không đủ để chi trả các nhu cầu cơ bản. Hơn nữa, có ít đại diện người khuyết tật trong các cơ quan lập pháp các cấp, và họ bị phân biệt đối xử trong giáo dục, việc làm và các dịch vụ trực tuyến.

Chính phủ nên rà soát các quy định và chính sách liên quan về khả năng tiếp cận tất cả các cơ sở cung cấp dịch vụ công của chính phủ như dịch vụ y tế, giáo dục và hành chính, cũng như xem xét khả năng tiếp cận các phương tiện giao thông công cộng mà người khuyết tật có thể sử dụng để tham gia các hoạt động kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội. Tôi cũng kêu gọi các cơ quan có trách nhiệm đảm bảo tuyển đủ số lượng giáo viên, đặc biệt là ở các vùng sâu vùng xa và nông thôn, để trẻ em khuyết tật thuộc các dạng khác nhau có thể được tham gia học tập. Chính quyền các cấp cũng nên đối thoại liên tục với các tổ chức phi chính phủ và hội người khuyết tật với các dạng tật khác nhau, để hiểu rõ hơn về nhu cầu cụ thể của họ và đưa họ vào trong quá trình chuẩn bị/xây dựng các chương trình và chính sách phát triển.

Di cư là một lộ trình quan trọng để hiện thực hóa quyền phát triển. Tuy nhiên, lao động nhập cư/di cư cũng thường dễ bị bóc lột. Tôi nhận được thông tin rằng người lao động di cư từ Việt Nam phải đối mặt với nguy cơ bị cưỡng bức lao động, buôn bán người, nợ nần, bị các cơ quan tuyển dụng lừa dối, và bị bóc lột ở các quốc gia điểm đến. Nên áp dụng “cách tiếp cận toàn Chính phủ” để bảo vệ quyền của người lao động di cư, và nên phối hợp với các cơ quan hữu quan của quốc gia điểm đến để cung cấp hỗ trợ pháp lý cho họ.

Ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu

Việt Nam rất dễ bị tổn thương trước tác động của biến đổi khí hậu như mực nước biển dâng, mất đa dạng sinh học, cũng như ô nhiễm nhựa đại dương. Biến đổi khí hậu và ô nhiễm môi trường đặt ra rủi ro lớn nhất đối với người nghèo, người dân tộc thiểu số và những người khác ở vùng sâu, vùng xa, miền núi, vùng trũng, người khuyết tật, trẻ em và phụ nữ. Các cộng đồng sống ở Đồng bằng sông Cửu Long đang phải đối mặt với tình trạng đất bị thoái hóa do canh tác quá mức, lũ lụt khó lường, hạn hán, xâm nhập mặn gia tăng tại các cánh đồng lúa và lượng muối tích tụ ở các vùng đất gần đó. Tôi đã tận mắt thấy xói lở bờ biển xã Bảo Thuận, tỉnh Bến Tre do nước biển dâng.

Việt Nam đã đệ trình Dự kiến đóng góp quốc gia tự quyết định (INDC) vào năm 2015, ký kết và thông qua Thỏa thuận Paris, và đã xây dựng Kế hoạch quốc gia thực hiện Thỏa thuận Paris năm 2016. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có một chương về ứng phó với biến đổi khí hậu, trong đó quy định trách nhiệm giảm phát thải khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu để thực hiện INDC của Việt Nam. Tại COP26, Việt Nam cam kết đạt mức phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050, và cam kết đến năm 2030 sẽ giảm 30% lượng phát thải khí mê-tan so với mức năm 2020. Ban chỉ đạo quốc gia về thực hiện các cam kết của Việt Nam tại COP26 được thành lập vào ngày 21 tháng 12 năm 2021, đứng đầu là Thủ tướng. Một số văn kiện quan trọng đã được ban hành gồm: Nghị định về giảm phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ozone; Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu đến năm 2050; Chương trình hành động về chuyển đổi năng lượng xanh, giảm phát thải khí các-bon và khí mê-tan của ngành giao thông vận tải; Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030; và Kế hoạch hành động giảm phát thải khí mê-tan đến năm 2030. Chính phủ cũng đang khuyến khích sản xuất năng lượng tái tạo, như tôi đã thấy tại Nhà máy điện mặt trời Cẩm Hòa ở tỉnh Hà Tĩnh, đồng thời khôi phục che phủ rừng qua việc áp dụng mô hình bảo vệ bảo tồn (ví dụ: Khu dự trữ sinh quyển Cần Giờ mà tôi đã đến thăm).

Dù đã có những thành tựu phát triển tích cực này, vẫn còn tồn tại một số thách thức như nguồn vốn hạn chế, chính sách còn chưa rõ ràng/nhất quán (policy incoherence), quy trình phê duyệt chậm, và chưa có sẵn công nghệ phù hợp. Ngoài ra, có vẻ như mặc dù luật yêu cầu phải có đánh giá tác động môi trường (hoặc xã hội) trước khi phê duyệt các dự án phát triển mới, nhưng quy trình này thường như là việc tuân thủ “mang tính hình thức”, vì trên thực tế thường thiếu đánh giá tác động một cách tổng thể, có ý nghĩa, có sự tham gia, và minh bạch. Hơn nữa, điều đáng quan ngại là việc bắt giữ và kết án một số người bảo vệ quyền con người về môi trường với các tội danh như trốn thuế đang có tác động tiêu cực đến sự sẵn sàng đóng góp của các tổ chức phi chính phủ độc lập cho Thỏa thuận Đối tác chuyển dịch năng lượng công bằng (JETP). Chính phủ cũng nên có cơ chế khuyến khích cho cả công ty và cá nhân sản xuất và/hoặc sử dụng năng lượng tái tạo.

Thu hồi đất

Các dự án phát triển thường yêu cầu thu hồi đất. Mặc dù việc thu hồi đất có thể tạo ra phát triển kinh tế hoặc các lợi ích công khác, nhưng tôi được biết rằng trong một số trường hợp, các cá nhân và cộng đồng sống dựa vào đất qua nhiều thế hệ có thể đã bị di dời mà không được bồi thường và/hoặc tái định cư thỏa đáng. Tôi cũng nhận được thông tin là đất thường được bán cho các công ty với giá cao hơn nhiều so với số tiền bồi thường cho cá nhân. Tôi rất mong nhận được thêm thông tin về mức bồi thường, kế hoạch tái định cư nếu có và các chương trình hỗ trợ các cá nhân và cộng đồng bị ảnh hưởng tìm nguồn sinh kế mới. Nên cân nhắc quyền văn hóa của các cộng đồng liên quan khi lập kế hoạch và thực hiện các chương trình phát triển. Đồng thời, cũng nên cân nhắc thỏa đáng quyền FPIC của người dân tộc thiểu số.

Tôi được biết Luật Đất đai năm 2013 hiện đang được sửa đổi. Tôi kêu gọi Chính phủ tận dụng cơ hội sửa đổi này để giải quyết những quan ngại của người sử dụng đất, trong đó có người dân tộc thiểu số. Hơn nữa, quá trình sửa đổi nên có sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của tất cả các bên liên quan bị ảnh hưởng và các chuyên gia độc lập.

Sự tham gia

Sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của người hưởng quyền (rightsholder) vào quá trình ra quyết định là yếu tố then chốt trong quyền phát triển. Việc đảm bảo sự tham gia không chỉ đơn thuần là tham vấn ý kiến của các cá nhân và cộng đồng, mà hàm ý về việc đặt người dân vào trung tâm của quá trình ra các quyết định có ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa và chính trị của chính họ.

Trong chuyến thăm, tôi thấy nhiều cán bộ Chính phủ đã ghi nhận vai trò quan trọng của việc đảm bảo sự tham gia bao trùm của tất cả mọi người, gồm cả các nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương, trong quá trình thông qua hoặc sửa đổi luật, xây dựng chính sách và phê duyệt đề án. Việt Nam đã có khung pháp lý tạo điều kiện để người dân tham gia. Ví dụ, Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 quy định quyền của người dân được biết về các hoạt động của chính phủ có ảnh hưởng đến họ, được đóng góp vào quá trình xây dựng chính sách, dự án, và tham gia vào các hoạt động phát triển của địa phương. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam và Đoàn Thanh niên cũng tạo điều kiện để người dân tham gia.

Đồng thời, tôi nhận được thông tin rằng người dân - đặc biệt là những người thuộc nhóm yếu thế, dễ bị tổn thương - và các tổ chức phi chính phủ thường không thể tham gia vào quá trình ra quyết định một cách tích cực, tự do và có ý nghĩa. Trong khi các tổ chức phi chính phủ quốc tế đang gặp các thủ tục pháp lý rườm rà, những hạn chế vô lý đối với quyền tự do ngôn luận và biểu đạt (cả ngoại tuyến và trực tuyến), không gian dân sự thu hẹp, và việc áp dụng luật pháp một cách có chọn lọc để nhắm vào những người bảo vệ quyền con người đang có tác động tiêu cực (làm nhụt chí) đến nhiều cơ hội tham gia. Mặc dù nhìn chung các cơ quan Chính phủ có tổ chức tham vấn, lấy ý kiến, nhưng các hoạt động đó thường mang tính hình thức, và không ghi nhận năng lực tự chủ của người dân (agency of people).

Sau nhiều cuộc họp với các bên liên quan, tôi thấy rõ rằng ngay cả trong hệ thống chính trị hiện tại của Việt Nam, cơ quan chính quyền các cấp vẫn có thể lắng nghe và tiếp thu thêm các quan điểm đa dạng của người dân và các tổ chức phi chính phủ. Tôi sẽ khuyến nghị mạnh mẽ Chính phủ Việt Nam tạo môi trường thuận lợi cho sự tham gia tích cực, tự do và có ý nghĩa của người dân vào mọi quyết định có ảnh hưởng đến họ, bao gồm cả những quyết định liên quan đến quyền phát triển và MTPTBV. Nếu làm như vậy thì sẽ hỗ trợ xây dựng một xã hội hòa nhập và công bằng. Chính phủ cũng nên cân nhắc thả tất cả những người bảo vệ quyền con người về môi trường như một động thái thiện chí và thể hiện vai trò lãnh đạo trong việc thúc đẩy quyền con người nhân dịp chúng ta kỷ niệm 75 năm Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền.

Vai trò của doanh nghiệp

Như đã trình bày trong báo cáo năm 2023 của tôi trình lên Đại hội đồng Liên Hợp Quốc (A/78/160), doanh nghiệp có vai trò chủ chốt trong việc thực hiện quyền phát triển và thực hiện các MTPTBV. Trong chuyến thăm, tôi đã có cơ hội gặp đại diện của một số công ty thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau: Beinco (sản phẩm dứa), Nhà máy Điện mặt trời Cẩm Hòa thuộc Công ty cổ phần Tập đoàn Hoàn Sơn (năng lượng tái tạo), Công ty TNHH Gang Thép Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh (sản xuất thép), VinES (pin ô tô điện) và Công ty Cổ phần VNG (trò chơi trực tuyến, mạng xã hội và thanh toán số).

Sau khi tìm hiểu tình hình hoạt động kinh doanh của các công ty và trao đổi thông tin qua các cuộc đối thoại, tôi vui mừng khi thấy các công ty này đang tích hợp các công nghệ và đổi mới sáng tạo mới nhất vào hoạt động của họ, đang nâng cao phúc lợi cho người lao động, hỗ trợ chuyển đổi sang năng lượng tái tạo hoặc hỗ trợ các dự án cộng đồng. Đồng thời, đại diện các công ty mà tôi gặp cũng chưa nhận thức được các tiêu chuẩn hành vi kinh doanh có trách nhiệm

quốc tế. Các công ty này cũng không có chính sách và quy trình, ví dụ, để giải quyết quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Tôi cũng đã nhận được thông tin về những quan ngại liên quan đến kinh doanh ở Việt Nam về nạn buôn bán người, bóc lột lao động nhập cư, phân biệt đối xử do giới và xu hướng tính dục, an toàn vệ sinh lao động, tự do hiệp hội, thương lượng tập thể và ô nhiễm môi trường.

Vì vậy, tất cả các công ty hoạt động tại Việt Nam nên nỗ lực hơn nữa để hành động phù hợp với Nguyên tắc Hướng dẫn của Liên Hợp Quốc về Kinh doanh và Quyền con người. Các công ty nên xây dựng các quy trình để thu hút sự tham gia có ý nghĩa của tất cả các bên liên quan, lên tiếng bảo vệ không gian dân sự, áp dụng chính sách quyền con người, nâng cao năng lực nội bộ để tiến hành thăm tra quyền con người, thiết lập cơ chế giải quyết khiếu nại của những người hưởng quyền (rightsholders) bị ảnh hưởng và góp phần hiện thực hóa các MTPTBV. Formosa cũng nên thực hiện biện pháp khắc phục thỏa đáng, gồm cả việc bồi thường, cho hàng nghìn cá nhân bị ảnh hưởng do đợt xả thải độc hại năm 2016 của mình.

Trong chuyến thăm, tôi cũng đã gặp các cán bộ của Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và tìm hiểu về những nỗ lực của VCCI để thúc đẩy chuỗi cung ứng xanh, khử các-bon, kinh tế tuần hoàn, bình đẳng giới, phụ nữ khởi sự kinh doanh, và đóng góp của doanh nghiệp cho các MTPTBV. Đồng thời, VCCI đã phối hợp với Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công Thương, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước để công bố Bộ chỉ số doanh nghiệp bền vững (CSI) năm 2016. VCCI cần thực hiện các biện pháp chủ động hơn để nâng cao năng lực cho các thành viên (đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ), coi hành vi kinh doanh có trách nhiệm như một phần DNA của họ.

Chính phủ cũng có vai trò rất quan trọng trong việc đảm bảo rằng các công ty tôn trọng tất cả các quyền con người (gồm cả quyền phát triển), hoạt động trong giới hạn của hành tinh và góp phần thực hiện MTPTBV. Theo Thông tư số 96 năm 2021, các công ty niêm yết đại chúng phải báo cáo về các vấn đề môi trường, xã hội và quản trị (ESG) trong báo cáo thường niên của mình. Hơn nữa, bằng việc thông qua Kế hoạch hành động quốc gia nhằm thúc đẩy thực hành kinh doanh có trách nhiệm (2023-2027), Chính phủ đã thực hiện một bước quan trọng để thúc đẩy thực hành kinh doanh có trách nhiệm. Tuy nhiên, Chính phủ cần áp dụng các biện pháp bền vững hơn như nâng cao nhận thức, sửa đổi luật và chính sách liên quan, đưa ra các cơ chế ưu đãi và cơ chế có tính ngăn ngừa cho các công ty, khuyến khích việc làm cho người khuyết tật và thu hút các tổ chức phi chính phủ cũng như các trường đại học để tăng cường đối thoại. Chính phủ cũng nên xây dựng các chiến lược để thúc đẩy các thực hành kinh doanh có trách nhiệm trong nền kinh tế phi chính thức.

Thỏa thuận thương mại và đầu tư

Các hiệp định thương mại và đầu tư được thiết kế phù hợp có thể hỗ trợ phát triển bao trùm và bền vững. Việt Nam đang theo đuổi một tầm nhìn toàn diện về thương mại. Việt Nam tham gia ba hiệp định thương mại tự do (FTA) “thế hệ mới”, trong đó có các điều khoản về quyền lao động và/hoặc tính bền vững: Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – EU (EVFTA), và Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Vương quốc Anh (UKVFTA). Các FTA này đã kích hoạt một số đổi mới để bảo vệ quyền lao động và môi trường. Trong bối cảnh này, Chính phủ nên thông qua Công ước ILO số 87 về Tự do Hiệp hội và Bảo vệ Quyền Tổ chức.

Trong chuyến thăm, tôi được biết Bộ Công Thương hiện đang xây dựng Chỉ số FTA với các chỉ số đánh giá kết quả thực hiện FTA của các tỉnh thành. Để thúc đẩy phát triển bao trùm và bền vững, một Chỉ số như vậy không nên chỉ đo khối lượng thương mại, mà còn nên đo lường tác động của thương mại đối với con người và hành tinh. Chính phủ cũng nên tiến hành nghiên cứu tác động của các FTA (cả tích cực và tiêu cực) đến các nhóm yếu thế hoặc dễ bị tổn thương như trẻ em, người dân tộc thiểu số, người dân nông thôn, lao động nhập cư/di cư và người khuyết tật. Hơn nữa, Chính phủ cũng nên lồng ghép các điều khoản về phát triển bền vững và thực hành kinh doanh có trách nhiệm vào các hiệp định đầu tư song phương.

Phê duyệt dự án tài trợ phát triển

Việt Nam có tầm nhìn tham vọng về phát triển bền vững và có nhu cầu lớn trong quá trình thực hiện tất cả các MTPTBV. Phát triển cần có kinh phí. Trong suốt chuyến thăm của tôi, đại diện Chính phủ, các cơ quan Liên Hợp Quốc và các đối tác phát triển quốc tế bày tỏ sự thất vọng của họ về tốc độ chậm trong phê duyệt các dự án phát triển. Tôi đã nghe được các ví dụ phê duyệt chậm trễ kéo dài vài năm đối với cả các dự án do quốc tế tài trợ và các dự án được trình phê duyệt bởi chính quyền tỉnh. Những sự chậm trễ này đồng nghĩa với việc nguồn tài trợ rất cần thiết không đến được với những người có nhu cầu ở các tỉnh khác nhau hoặc thậm chí bị mất tài trợ trong một số trường hợp. Tôi kêu gọi Chính phủ hợp tác với tất cả các bên liên quan để tìm giải pháp nhằm đơn giản hóa thủ tục phê duyệt, mà không làm mất đi các yêu cầu về đánh giá và tham vấn tác động môi trường hoặc xã hội.

Kết luận

Để kết thúc, tôi xin gửi lời cảm ơn tới Chính phủ Việt Nam vì đã tạo điều kiện cho chuyến thăm quốc gia diễn ra suôn sẻ và hiệu quả với sự tham gia tích cực của nhiều cơ quan chức năng. Hôm nay tôi đã chia sẻ một số quan sát sơ bộ nhằm hỗ trợ hành trình của Việt Nam hướng tới đạt được mục tiêu phát triển bao trùm và bền vững. Tôi sẽ lập một bản báo cáo chính thức về chuyến thăm, trong đó có các khuyến nghị cụ thể và khả thi để trình bày tại phiên họp lần thứ 57 của Hội đồng Nhân quyền LHQ vào tháng 9 năm 2024. Tôi mong sẽ nhận được sự tham gia có tính xây dựng của Chính phủ và tất cả các bên liên quan khác trong những tháng tới và sau đó.