

# NGHIÊN CỨU VỀ XÃ HỘI DÂN SỰ CHÂU ÂU - MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA

PGS.TS. Đinh Công Tuấn  
Viện Nghiên cứu Châu Âu

## 1. Khái niệm và quan điểm lí thuyết về xã hội dân sự (XHDS): Nguồn gốc và tranh luận

Trong nhiều thế kỉ qua, dưới lăng kính của nhiều ngành khoa học như lịch sử, triết học, chính trị, văn hoá đã có nhiều phân tích bàn luận về khái niệm XHDS. Mỗi thời đại, chuyên ngành khoa học khác nhau đều có cách hiểu và nhìn nhận khác nhau về khái niệm, nội hàm, khía cạnh, bản chất của XHDS. Tuy nhiên, hầu hết các phân tích tập trung vào 3 khía cạnh chính của khái niệm: *Thứ nhất* - như một đời sống hiệp hội, liên kết; *thứ hai* - như một xã hội tốt đẹp, vì lợi ích chung và *thứ ba* - như lĩnh vực công cộng.

Trong các tác phẩm kinh điển của các nhà tư tưởng triết học, chính trị học, có nhiều bàn luận về khái niệm và nội hàm của XHDS. Nêu một số ví dụ: Nhà triết học thời cổ đại Aristotle cho rằng, XHDS được tổ chức qua quan hệ trực tiếp mặt đối mặt của những người bạn bè cùng chung tư tưởng cao quý, thông qua đó cho phép họ khám phá và biểu hiện các

hoạt động vì lợi ích chung, đời sống công cộng bên ngoài nhà nước.

Hobbes cho rằng, XHDS là sự sáng tạo có mục đích, chủ ý nhằm mục đích đảm bảo sinh tồn: Công lí, đạo đức, nghệ thuật và văn hoá phụ thuộc vào khả năng của nhà nước hình thành nên XHDS, qua đó cho phép mọi người tham gia phát triển kinh doanh trong hoà bình và an toàn.

Locke J- XHDS hàm ý khả năng con người sống trong điều kiện tự do chính trị và hoạt động kinh tế. XHDS được hình thành từ sở hữu, sản xuất và tích lũy và nó đòi hỏi nhà nước pháp quyền để đảm bảo trật tự và bảo vệ tự do.

The Kant, XHDS là một lĩnh vực được bảo vệ để giúp mọi người tự quyết định trong điều kiện tự do.

Hegel chỉ ra vị trí của lĩnh vực XHDS, theo ông- XHDS được duy trì bởi “con người kinh tế” - đó là lĩnh vực của hành động đạo đức, là mạng lưới quan hệ xã hội nằm giữa gia

đình và nhà nước và gắn kết những tác nhân tự chủ với nhau thông qua môi trường trung gian là tự do đạo đức.

Còn theo quan điểm của Marx C, “XHDS là lĩnh vực được cấu thành bởi sản xuất, giai cấp và các quan hệ chính trị xã hội liên quan: quan tâm của XHDS là làm thế nào để lĩnh vực cạnh tranh hỗn độn trở thành đối tượng của giám sát công cộng”.

Rousseau: XHDS được hiểu là cộng đồng mà sự đoàn kết của nó dung hoà tính chủ quan của các lợi ích cá nhân với tính khách quan của hoạt động công cộng.

Tác giả khác như De Tocquevill chú ý và nhấn mạnh mặt trái của XHDS như tính địa phương chủ nghĩa và các chuẩn mực liên kết tự nguyện, không chính thức có thể hạn chế khả năng của nhà nước dân chủ nhằm đạt được bình đẳng kinh tế và tự do chính trị.

Cho đến nay, ở châu Âu, có nhiều nghiên cứu về các văn bản bàn về khái niệm XHDS như một ý tưởng và khái niệm chính kể từ thời khai sáng của Scotland đến cuộc cách mạng ở Đông Âu vào cuối thập kỉ 1990. Các nguồn tư liệu lịch sử đặt ra nhiều câu hỏi và cũng có nhiều quan điểm lập luận mâu thuẫn hoặc tương phản. Ví dụ, những tranh luận bàn về các nguồn gốc của khái niệm XHDS, tìm hiểu các thuật ngữ được sử dụng đồng nghĩa hoặc tương đương với khái niệm XHDS, những thay đổi và truyền thống tác động đến việc sử dụng thuật ngữ này theo thời gian, những điểm

manh và hạn chế khi sử dụng một thuật ngữ mang tính mâu thuẫn và dễ dàng gây tranh cãi này để phân tích xã hội, chính trị và văn hoá vv...

*Theo quan điểm các ngành kinh tế- xã hội*, về khái niệm XHDS, có hai khía cạnh thường được chú ý: Thứ nhất, về mặt thực nghiệm, đó là khái niệm chỉ lĩnh vực xã hội. Thứ hai, về mặt chuẩn mực, khái niệm này được hiểu và ám chỉ "một loại liên kết để nâng cao phúc lợi con người".

Theo nghĩa hẹp, khái niệm XHDS: xác định và phân định rõ ranh giới, một bên là nhà nước, nền kinh tế, và bên kia - XHDS. Cách phân định này cứng nhắc, không phản ánh linh hoạt thực tiễn phát triển đa dạng.

Theo nghĩa rộng, khái niệm XHDS công nhận sự trùng lặp giữa lĩnh vực nhà nước, nền kinh tế và XHDS và nối lỏng yêu cầu chuẩn mực để bao gồm cả các tổ chức có thể làm việc vì mục đích công, thích ứng với hoàn cảnh cụ thể, linh hoạt, song cũng dễ tạo ra “sự mù mờ”, khó hiểu vv...

Khái niệm XHDS được sử dụng theo nghĩa của dân chủ phương Tây kinh điển, do đó ở các nước Đông Âu, Mỹ La tinh hay các nước đang phát triển, tùy theo quan điểm có thể áp dụng nhiều định nghĩa với phạm vi (rộng, hay hẹp), trong đó có thể loại bỏ khu vực kinh tế hay bao gộp cả nhà nước, hoặc ngược lại đưa khu vực kinh tế vào và thu hẹp các tác nhân nhà nước.

Thuật ngữ XHDS	Nhà nước	Khu vực kinh tế
1. Mô hình cộng hoà cấp tiến/Đông Âu.	X	X
2. Định nghĩa hẹp	-	-
3. Định nghĩa rộng	-	-
4. Đưa nhà nước vào song loại trừ khu vực kinh tế	+	-
5. Đưa kinh tế vào, loại trừ khu vực nhà nước	-	+
6. Mô hình chức năng (theo hoàn cảnh, linh hoạt đa dạng)	... Một phần tiềm năng XHDS	... Một phần tiềm năng XHDS

*Chú thích: X- đối lập với XHDS; + có một phần XHDS, - không có phần nào của XHDS và, ... có một phần tiềm năng XHDS.*

Về phạm vi và bản chất của XHDS cũng là những điểm mở và gây tranh cãi. Hai vấn đề mang tính bản chất của XHDS gồm vấn đề ranh giới của nó với hệ thống nhà nước và vấn đề liên quan đến tiêu chí xác định các loại hình, tổ chức XHDS, trong đó có quan điểm tranh cãi về thành viên của các nhóm tác nhân kinh tế.

Ngoài ra, một số ý kiến phê phán mặt hạn chế, cho rằng khái niệm XHDS tạo ra các nhóm xã hội/giai cấp và làm nảy sinh các phân mảng, xung đột, ảnh hưởng đến trật tự xã hội v.v...

*Các tiếp cận lí thuyết về XHDS:* Có một số tiếp cận lí thuyết về khái niệm XHDS.

Thứ nhất, ở nghĩa chung nhất, XHDS thường được hiểu là khoảng không gian xã hội nằm giữa cá nhân, các nhóm huyết thống trực tiếp (gia đình) và chính quyền (nhà nước), (Croissant, 2000, Jary và Jary 1991, Thiery, 2002, White, 1994). Tổ chức Civicus

(2005), định nghĩa XHDS: “Diễn đàn giữa gia đình, nhà nước, và thị trường, nơi mọi con người bắt tay nhau để thúc đẩy quyền lợi chung”.

Tác giả Anheier H.K (2004) định nghĩa: “XHDS là lĩnh vực của các thiết chế, tổ chức, nhóm cá nhân nằm trong khoảng không gian giữa gia đình, nhà nước, thị trường, trong đó mọi người liên kết tự nguyện để thúc đẩy các lợi ích chung”, qua đó, tác giả nêu cụ thể các chỉ báo, các chiều cạnh của XHDS. Quan điểm của các nhà nghiên cứu lí luận theo tiếp cận này thì các hiệp hội, liên kết, các thể chế độc lập nằm trong khoảng không gian này. Đó có thể là các tập đoàn sở hữu tư nhân, đến các tổ chức hiệp hội tự nguyện, cứu trợ. XHDS được đặc trưng bởi tính tự chủ của các tổ chức trung gian, độc lập với các hoạt động của nhà nước.

Từ góc độ tiếp cận xã hội học, lí giải và phân tích cấu trúc của xã hội hiện tại tạo ra

các lĩnh vực đời sống xã hội khác nhau, cho rằng có liên hệ tương tác gồm hệ thống kinh tế, khoa học giáo dục, truyền thông và văn hoá và chính những hệ thống này lại tương tác với các gia đình, hệ thống chính trị và nhà nước. Theo đó, đặc điểm của XHDS chính là “lĩnh vực đoàn kết, trong đó có tính cộng đồng phổ quát dần dần được xác định và hình thành”. Theo tiếp cận này, cũng tồn tại các quan điểm khác nhau. Có quan điểm cho rằng, XHDS là tập hợp các liên kết cộng đồng, có tính độc lập, có “các nguyên tắc ứng xử văn hóa và các tư tưởng theo tinh thần dân chủ” của riêng mình. Ở đây không xem xét các bộ phận của XHDS như những thành tố xã hội mang tính độc lập, tự chủ tách biệt mà thường có tính liên kết, tương tác, ảnh hưởng lẫn nhau với các lĩnh vực khác của xã hội. Quan điểm khác nhấn mạnh, XHDS - ám chỉ các cộng đồng đạo đức và có trách nhiệm xã hội, sự tin tưởng và hợp tác mà các nhóm, tổ chức thực hiện. Theo đó, mọi cộng đồng người đều quan tâm tạo lập quan điểm riêng của mình về XHDS.

Những quan điểm lí luận trên có điểm mạnh là chúng không đề cao bất cứ hình thức hay khung mẫu nào về XHDS và không xác định nó theo thuật ngữ của thị trường hay sở hữu cá nhân. Nó bao hàm các liên kết tương hỗ, mạng liên kết không chính thức và hình thức hỗ trợ lẫn nhau và tránh được những hạn chế về loại XHDS do ảnh hưởng của kiểu định kiến sắc tộc vv... của một số quốc gia phương Tây.

Tiếp cận khác về XHDS thể hiện trong quan điểm của các nhà lí luận phê phán, cho rằng sự phát triển XHDS gắn với phát triển chủ nghĩa tư bản và sự hình thành của nó phụ thuộc vào hệ tư tưởng tư sản. Ví dụ, nhấn mạnh sự hình thành hệ thống kinh tế được tách biệt bởi sở hữu tư nhân và tiếp tục tìm kiếm lợi nhuận qua thị trường. Có tác giả cho rằng cấu trúc xã hội của XHDS không phải là những đơn vị độc lập khỏi xã hội tư sản mà chính là hình thức căn bản, dựa vào đó xã hội tư sản phát triển và đó là sản phẩm hơn là nơi sản sinh ra giai cấp tư sản, nghĩa là, về mặt hình thành thể chế, nó đã có tính độc lập về hệ tư tưởng. Hệ thống pháp lí cũng thúc đẩy quyền tư hữu và do vậy cho phép tích lũy tư bản. Như vậy, hệ thống kinh tế tư bản đứng trên, bao trùm và quyết định các thành phần, lĩnh vực khác nhau trong xã hội.

Theo hướng nghiên cứu thực nghiệm, tác giả Cesareo (2003) đề xuất định nghĩa, XHDS là “tập hợp của các hiệp hội tự nguyện, đa cấp và khác nhau với các mức độ chính thức hoá, tự điều tiết, có tầm quan trọng công cộng và liên quan đến lĩnh vực thể chế hoá của xã hội cụ thể”.

Tác giả Anheier H.K (2004), đề xuất phương pháp luận tiếp cận đo đạc và đánh giá các chiều cạnh, chỉ báo chính của XHDS, thông qua khung khổ phân tích “hình thoi XHDS”, các điểm mạnh, hạn chế của XHDS gồm: cấu trúc (cơ sở hạ tầng của tổ chức XHDS), không gian pháp lí/chính trị (vấn đề quản trị), các giá trị (hệ thống giá trị) và ảnh hưởng của XHDS trong quốc gia (khía cạnh

phát triển). Cụ thể: *Về cấu trúc* - đó là phạm vi của XHDS (về thể chế, tổ chức, mạng lưới và các cá nhân, các thành tố và nguồn lực để hoạt động). *Về các giá trị*: Gồm các giá trị nền tảng của XHDS, các loại giá trị, chuẩn mực và thái độ mà XHDS đại diện và tuyên truyền (kể cả trong nội bộ và quan hệ với bên ngoài như tính dân chủ, khoan dung hay bảo vệ môi trường), các lĩnh vực có sự nhất trí và bất đồng giá trị v.v... *Về không gian pháp lí/chính trị* trong môi trường điều tiết xã hội vĩ mô, căn cứ vào đó XHDS tiến hành hoạt động, các loại luật lệ và chính sách thúc đẩy hay hạn chế phát triển XHDS. *Về ảnh hưởng*: Chú ý xem xét các đóng góp hay hạn chế của XHDS trong giải quyết các vấn đề kinh tế, xã hội, chính trị (tác động chính sách nhà nước, quyền con người, thoả mãn các nhu cầu xã hội v.v...).

Theo sơ đồ này, có thể đánh giá hiện trạng và tạo khởi điểm để diễn giải và thảo luận, phác thảo về sự hiện diện XHDS ở quốc gia hoặc so sánh với các quốc gia khác.

Nhìn chung, theo quan điểm các tiếp cận trên, XHDS có các thành tố chính gồm lĩnh vực nằm giữa cá nhân (gia đình) và nhà nước, nền kinh tế dựa trên tư hữu và thị trường và tập hợp các giá trị, chuẩn mực, bao gồm cả các khái niệm pháp lí về tự do và dân chủ. Có tác giả bao gộp các thể chế kinh tế vào XHDS. Tác giả khác lại tập trung chú ý đến các hình thức liên kết xã hội và xem xét các thể chế thị trường cũng như nhà nước tách biệt với XHDS.

Như vậy, cho đến nay, khái niệm XHDS vẫn là một khái niệm không rõ ràng. Các tranh luận cho thấy tương đối khó khăn khi xác định khái niệm và gây khó khăn cho các nhà kinh tế hay khoa học xã hội khi nghiên cứu, xác định cụ thể những chiều cạnh XHDS. Sự trùng lặp trong sử dụng XHDS như một khẩu hiệu chính trị, khái niệm phân tích hoặc như một ý tưởng chuẩn mực cũng thường gây tranh luận và hiểu lầm. Do vậy, nghiên cứu lí luận cũng như thực nghiệm về các khía cạnh XHDS là không dễ dàng.

## 2. EU và vấn đề XHDS

Trong lịch sử, khái niệm XHDS dường như không đóng vai trò quan trọng và ưu tiên chú ý trong phát triển chính trị ở các xã hội phương Tây. Thực tế là quan điểm tự do (quan điểm phi cấp tiến, cộng hòa truyền thống) ở hầu hết hệ thống dân chủ tự do Tây Âu cho rằng, về nguyên tắc XHDS không phải là thù nghịch với nhà nước (Frankengg, 1994). Thậm chí, quyền tự chủ của XHDS được nhấn mạnh, song tự chủ chỉ mang tính chất tương đối hơn là tuyệt đối. Mặc dù, sự tham gia vào hệ thống chính trị không phải là mục đích của các tổ chức XHDS, song trên thực tế, họ có tham gia với các hình thức khác nhau (ví dụ, thành viên tham gia các uỷ ban, cung cấp tri thức kinh nghiệm, vận động hành lang v.v...). Các xã hội dân chủ phương Tây đánh giá và đề cao sự tham gia này do sự tự chủ tương đối của các tổ chức XHDS đối với nhà nước và do vậy nó cũng góp phần nâng cao tính hợp hiến, hợp pháp của các

quyết sách. Trong quan hệ với nhà nước, XHDS có đóng góp vào sự ổn định và hiệu quả của hệ thống xã hội. Ngược lại, XHDS cũng cần nhà nước thiết lập khuôn khổ và môi trường, hành lang pháp lí rõ ràng để XHDS hoạt động.

Về mối quan hệ giữa nhà nước và XHDS ở các xã hội Đông Âu (XHCN cũ), theo truyền thống, XHDS là lĩnh vực được coi là đối lập với nhà nước, “là phản chính trị” và do vậy, có ranh giới và phân biệt rõ ràng với nhà nước. Đặc biệt, các nhà nghiên cứu cũng cảnh báo rằng, mặc dù các hoạt động tập thể dẫn đến xã hội tốt đẹp, song XHDS mạnh không đảm bảo rằng xã hội sẽ mạnh và mang tính chất dân sự. XHDS có một số hạn chế, không nên quá đề cao, cụ thể, một số nhóm có cơ cấu nội bộ thiếu dân chủ và minh bạch (ví dụ, nhóm nhà thờ, tôn giáo), gây sự căng thẳng hay đối đầu thái quá giữa đại diện được dân bầu và một bộ phận của XHDS; Một số nhóm có khả năng và kinh nghiệm song không tạo cầu nối, đoàn kết mà có khuynh hướng duy trì đối đầu với xã hội, gây áp lực hoặc ảnh hưởng đến nhà nước, đặc biệt ở các quốc gia đang chuyển đổi, dễ tạo ra các khủng hoảng, sự bất ổn xã hội v.v...

Các quan tâm của Liên minh Châu Âu về XHDS do nhiều nguyên nhân.

*Thứ nhất*, Trong những thập kỉ gần đây, những thay đổi lớn về xã hội do toàn cầu hoá đã đặt ra vấn đề xem xét lại vai trò của nhà nước; có dấu hiệu về sự thiếu hụt và khả năng hạn chế của nhà nước đáp ứng các thách thức

ngày càng tăng lên ở xã hội hiện đại, như cách nói của tác giả Bell, D. (1987): “Nhà nước- dân tộc đã trở nên quá bé nhỏ đối với các vấn đề xã hội mới nảy sinh của đời sống và quá lớn đối với các vấn đề nhỏ bé của cuộc sống thường nhật”. Theo một nghĩa nào đó, có thể hiểu, nhà nước thường quá xa cách đối với công dân bình thường, do vậy nó khó có thể hiểu đầy đủ và can thiệp trực tiếp vào những vấn đề nảy sinh hàng ngày, hàng giờ của đời thường và cũng không đủ năng lực bao quát, quản lí và giám sát các động thái (chủ yếu là kinh tế) đang vận hành ở cấp siêu quốc gia hoặc cấp toàn cầu, và vì vậy, cũng khó giải quyết các hậu quả nảy sinh của quá trình này đối với công dân. Các áp lực từ dưới lên và từ trên xuống đối với nhiều nhà nước thành viên Liên minh Châu Âu gia tăng.

*Thứ hai*, Các quan tâm đến hậu quả ảnh hưởng của quá trình mở rộng Liên minh cho thấy, các hệ thống dân chủ kiểu truyền thống của quốc gia không đủ năng lực đáp ứng thay đổi, nhiều quyết định và động thái phát triển đã bỏ qua, không tính đầy đủ ý kiến các chủ thể, cá nhân chịu ảnh hưởng trực tiếp. Ví dụ, hiện tượng các công ty siêu quốc gia hoạt động, ảnh hưởng đến đời sống từng quốc gia, từng người dân và thường trốn tránh mọi hình thức giám sát dân chủ v.v... Liên minh Châu Âu, vì vậy, cần phải là một trong những tổ chức quan trọng có vai trò và đáp ứng nhu cầu quản trị, giám sát các động thái ảnh hưởng trên cũng như các vấn đề khu vực và toàn cầu. Liên minh Châu Âu với tư cách là thiết chế cấp trên đối với nhà nước quốc gia

thành viên được củng cố, mở rộng và có khả năng giám sát và quản trị ở cấp động thái “siêu quốc gia”, tuy nhiên, cũng nảy sinh những rủi ro như khoảng cách giữa công dân và các thiết chế quản trị nhà nước ngày càng tăng lên, không thu hẹp hoặc bị trầm trọng thêm do thiếu hụt dân chủ.

Khái niệm về “thiếu hụt dân chủ” do một số tác giả như Shoer (2001), Fischer (2000) bàn luận, đòi hỏi xem xét cả ở cấp chính phủ quốc gia hoặc nghị viện trong hệ thống EU. Gần đây, các thể chế EU đã bàn luận và giải quyết chủ đề này (Ủy ban Châu Âu, 2001, Prodi 2001, Hội đồng Châu Âu, 2001), trong đó sử dụng mô hình dân chủ nghị viện quốc gia như điểm nhấn trọng tâm. EU nêu rõ, trong thời gian dài, dân chủ chỉ có thể thực hiện được ở một số nhà nước - đô thị qui mô nhỏ, kiểu cổ điển. Việc sáng tạo và phát triển hệ thống nghị viện và gắn hệ thống này với nhà nước dân tộc là phát triển mới trong thời gian gần đây. Để dân chủ phù hợp với nhà nước quốc gia, không thể sử dụng cơ chế dân chủ kiểu Hy Lạp cổ điển mà cần áp dụng các trình tự thủ tục mới. Tương tự nhiều tác giả cho rằng, trọng tâm dân chủ kiểu nhà nước dân tộc không còn phù hợp với cấp độ châu Âu và nhấn mạnh cần thiết “sự chuyển hoá lần thứ ba” của dân chủ để thích ứng với cấp độ EU. (Decker, 2002, Hix, 1998, Lord, 2001).

Châu Âu ngày nay, với tư cách là thiết chế quan trọng đối với đời sống hàng triệu công dân, song rõ ràng có khoảng cách khá lớn, nhất là ở cấp độ nhận thức, đã chia tách

châu Âu với các thành viên công dân của nó. Đó không chỉ là vấn đề đại diện của các thiết chế Liên minh Châu Âu, khoảng cách giữa thiết chế và người dân, mức độ hiểu biết của dân cư về các thiết chế này cũng như vấn đề năng lực hành động và giao tiếp của các thiết chế này vì quyền lợi người dân.

Do vậy, theo nhiều nhà nghiên cứu, sự xa cách giữa các thiết chế Liên minh Châu Âu và công dân cũng như sự thiếu hụt dân chủ nêu trên, có thể bù đắp một phần bằng sự hiện diện và hành động của các tổ chức XHDS. Đặc biệt, chú ý đến tính chất, khả năng tạo lập ra thể chế mới và đổi mới thiết chế cũ của XHDS cả ở cấp độ quốc gia và cấp độ Liên minh Châu Âu.

*Thứ ba*, Quan tâm về vấn đề XHDS ở châu Âu chỉ đặc biệt tăng lên kể từ khi các nhà nước XHCN sụp đổ ở châu Âu và tiến trình mở rộng thu hút nhiều thành viên mới gia nhập Liên minh. Liên minh Châu Âu quan tâm đến cơ cấu, quá trình vận hành các xã hội hậu XHCN, XHDS và sự phát triển của nó, được coi “Là một trong những mục tiêu xã hội quan trọng của tiến trình mở rộng Liên minh”. Khái niệm này trở thành công cụ lí luận chính cũng như là mục tiêu chính sách trong việc xây dựng các nhà nước hậu XHCN ở Liên minh. Chú ý củng cố các tiền đề và gắn kết đời sống hiệp hội, lĩnh vực công và xã hội vì lợi ích chung, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các mục đích hoà bình, dân chủ và công bằng xã hội. Các nhà làm chính sách ở XH châu Âu (giai đoạn hậu XHCN) quan tâm đến vai trò các tổ chức chính trị trong

việc tạo ra các thể chế XHDS, đặc biệt củng cố sự phụ thuộc của XHDS vào thể chế chính thống (nghĩa là theo hướng hệ tư tưởng tư sản và lợi ích chính trị của các nước phương Tây).

Quan điểm của Liên minh Châu Âu về XHDS thể hiện trong một loạt các văn kiện quan trọng. Ví dụ, thông báo năm 1992 về đối thoại cấu trúc và cởi mở giữa Ủy ban Châu Âu và các nhóm lợi ích, đặc biệt phân biệt giữa nhóm lợi ích phi lợi nhuận và lợi nhuận. Tài liệu về “Vai trò của XHDS trong xây dựng châu Âu (Hội đồng Kinh tế xã hội, 1999), nêu một số tổ chức thuộc thành phần của XHDS cấp độ EU gồm:

1. Các tác nhân tham gia quan hệ lao động-thị trường –các đối tác xã hội.
2. Các tổ chức đại diện cho các tác nhân kinh tế và xã hội không thuộc thành phần 1 (nêu ở trên).
3. Các tổ chức phi chính phủ thu hút và tập hợp mọi người vì lợi ích chung như tổ chức bảo vệ môi trường, tổ chức vì quyền con người, hội tiêu dùng, tổ chức từ thiện, tổ chức giáo dục và đào tạo v.v...
4. Các tổ chức dựa vào cộng đồng ở cấp cơ sở như tổ chức thanh niên, hội gia đình và mọi tổ chức thông qua đó công dân tham gia, có tiếng nói vào đời sống chính quyền địa phương.
5. Các cộng đồng tôn giáo.

Văn kiện này cho thấy, chưa rõ ranh giới, tiềm năng của tác nhân kinh tế như một

phần của XHDS. Các tổ chức XHDS có nhiều chức năng, không chỉ là kinh tế, mà cả tôn giáo, văn hoá, xã hội.

Văn kiện của Ủy ban (CONECCS) định nghĩa về các tổ chức XHDS đại diện ở châu Âu gồm có công đoàn, liên hiệp hội chủ sử dụng lao động, liên hiệp hội nghề nghiệp, phi chính phủ, liên hiệp hội dịch vụ và sản xuất, hiệp hội các tổ chức công cộng, các lợi ích chính trị, lợi ích tôn giáo, các nhóm khác v.v... Theo định nghĩa này, điểm quan trọng là nó bao gồm các lợi ích chính trị - các tổ chức đại diện cho quan điểm chính trị đặc biệt ở chính sách Cộng đồng Châu Âu (chứ không phải bản thân các đảng phái chính trị) hoặc có lợi ích trong chiều cạnh chính trị đảng phái của Liên minh và các tổ chức quyền lực công dưới hình thức tổ chức tập hợp liên minh các cơ cấu hành chính công ở cấp cơ sở địa phương, khu vực hoặc phân cấp khác”.

Trong “Hiệp định về XHDS có tổ chức” ở cấp độ EU, các định nghĩa khác nhau về XHDS được nêu, như XHDS dựa trên các nguyên tắc tự chủ, đa nguyên, tự cấp và trách nhiệm. Tuy nhiên, một số điểm vẫn không đạt được nhất trí hoàn toàn, ví dụ, vấn đề các cộng đồng tôn giáo hoặc các tác nhân kinh tế có phải là một phần của XHDS hay không, vấn đề thành viên của các đối tác xã hội ở XHDS .v.v... Trong một số trường hợp, khi xếp loại XHDS, rất khó tách biệt nó khỏi hoạt động kinh tế hay chính phủ, nếu nó phục vụ các nhu cầu lợi ích công, ví dụ, doanh



nghiệp tài trợ cho khoa học hay giáo dục, phù hợp với nguyên tắc XHDS là bảo trợ cho nghệ thuật hay khoa học, đồng thời tài trợ nâng cao hình ảnh thương hiệu của doanh nghiệp và qua đó góp phần tăng lợi nhuận doanh nghiệp) v.v... Như vậy, không dễ thống nhất quan điểm về vấn đề này.

Nhìn chung, ở EU, XHDS có tổ chức và được chấp nhận gồm một loạt các tổ chức phi chính phủ, phi lợi nhuận, có sự hiện diện trong đời sống công cộng, thể hiện giá trị, lợi ích của thành viên hoặc của nhóm xã hội liên quan, dựa trên các quan tâm về đạo đức, văn hoá, chính trị khoa học, tôn giáo hoặc từ thiện. Do vậy, các tổ chức XHDS gồm các nhóm đa dạng như nhóm cộng đồng, NGOs, công đoàn, nhóm dân tộc thiểu số bản địa, tổ chức từ thiện, tổ chức dựa trên tín ngưỡng, hiệp hội từ thiện hay các quỹ xã hội v.v...

Ủy ban Châu Âu đã xây dựng qui định điều chỉnh những lĩnh vực cần tham vấn, thời gian và cách thức tham vấn các tổ chức chính phủ (2002). Ngoài ra, theo hướng công khai và minh bạch hơn, Ủy ban Châu Âu đã kí Hiệp định Aarhus về tiếp cận thông tin, tham gia của công chúng vào việc ra quyết định, tiếp cận công lí về vấn đề môi trường. Đặc biệt, Ủy ban Châu Âu cũng nêu một số nguyên tắc đối với các tổ chức phi chính phủ như: tôn trọng sự đa dạng và không đồng nhất của cộng đồng NGOs, sự tự chủ, độc lập của NGOs, tính đến nhu cầu đặc biệt của NGOs (về khu vực, qui mô, kinh nghiệm, lịch sử phát triển), nhu cầu mở rộng, tính

minh bạch, các biện pháp thúc đẩy chiều cạnh EU trong các chính sách và các nguồn tài trợ hoạt động. Ủy ban cũng nhấn mạnh cả hai phía cần thực hiện nguyên tắc tham gia, cởi mở, trách nhiệm, hiệu quả và gắn kết. Về môi trường chính sách, Ủy ban cũng xây dựng danh sách, tiêu chí tổ chức có thể đủ tiêu chuẩn tham gia tiếp cận các nguồn tài trợ hoạt động v.v... (UBCA, 2000). Về phía XHDS, cần rõ ràng về lợi ích mà tổ chức đại diện, các thành viên tham gia và sự phản ánh các lợi ích v.v...

Trong thập kỉ qua có sự mở rộng đáng kể về qui mô, năng lực của XHDS, do ảnh hưởng của quá trình mở rộng Liên minh, toàn cầu hoá, mở rộng quản trị dân chủ, truyền thông và hội nhập kinh tế. Các cơ hội dân chủ hoá có thể thấy rõ trong hệ thống EU, cụ thể, biểu hiện ở tính đa nguyên, đa cấp và tồn tại mạng lưới chính sách. Khái quát hoá các quá trình ra quyết định cấp độ châu Âu về cấp độ (theo hệ thống, siêu hệ thống, tiểu hệ thống), theo loại quyết định, theo các đối tác tham gia chính (Hội đồng, Nghị viện, XHDS), theo loại mô hình thương thuyết, thoả thuận (liên chính phủ, liên tổ chức, thiết chế hay trao đổi nguồn lực) và luận cứ (chính trị hay kĩ thuật) và kết quả (các tuyên bố, đề xuất chính sách). (Peterson và Bomberg, 1999). Do cấu trúc đa cấp, quá trình ra quyết định mở, hướng tới hệ thống linh hoạt, bất buộc và cùng tham dự, do vậy, có nhiều bên đại diện tham gia ở cấp độ EU, gồm cả XHDS, trước đây vốn là thành phần chưa được chú ý hoặc bị bỏ qua.

Các tổ chức XHDS có ảnh hưởng ngày càng tăng đến hình thành các chính sách công của từng quốc gia và trong toàn Liên minh nói chung. XHDS không chỉ là đối tác xã hội quan trọng ở nhiều nơi, nhiều cấp độ, và biểu hiện của chúng khá đa dạng, cả về bản chất cũng như về thành phần, sự tham gia. Các động thái và cơ chế thể hiện qua các đợt vận động, tham vấn về các chủ trương, chính sách lớn ở cấp độ EU như phát triển và đảm bảo quyền công dân EU (cả ở luật quốc gia và Hiến pháp Châu Âu), chính sách xã hội, bảo vệ môi trường, tham gia vào các diễn đàn xã hội thế giới, thảo luận các vấn đề và đề xuất các giải pháp thay thế mô hình, kế hoạch phát triển kinh tế theo hướng công bằng và bền vững, giảm trừ nợ cho các nước kém phát triển v.v...

Các nguồn lực đóng góp của các tổ chức XHDS cho phát triển cũng tăng lên đáng kể. Vai trò quan trọng của các tổ chức này là kênh cung cấp dịch vụ xã hội, thực hiện các chương trình phát triển ở những nơi mà hiện diện của chính phủ còn yếu, khu vực hậu chiến, hậu xung đột hoặc nơi mà kĩ năng, kinh nghiệm của XHDS hỗ trợ tích cực cho các hoạt động của chính phủ v.v...

Các quan tâm đặc biệt về vai trò các tổ chức XHDS trong các hoạt động như bảo tồn và bảo vệ môi trường sinh thái, trong đó khái niệm XHDS được kết hợp với các tiếp cận khoa học xã hội khác để định hướng và tạo ra hành động tập thể, tìm kiếm các giải pháp thay thế bảo vệ môi trường và nguồn tài nguyên thiên nhiên, tạo sự thay đổi trong giá

trị xã hội của cộng đồng và giới lãnh đạo v.v...

### **3. Nghiên cứu về XHDS ở cấp độ EU**

Một số nghiên cứu tập trung tìm hiểu về sự cần thiết của XHDS, các cấu phần XHDS ở EU và sự tham gia của nó vào quá trình ra quyết định, mối liên hệ giữa XHDS với các thể chế châu Âu, những nguy cơ, mặt trái của XHDS và vấn đề định hình XHDS mang đặc điểm, tính chất châu Âu.

Nghiên cứu về vai trò và vị trí, sự cần thiết tham gia của XHDS vào quá trình ra quyết định, những trở ngại thách thức và cơ hội v.v... ở cấp độ quản trị Liên minh Châu Âu theo hướng dân chủ hoá, quan hệ trong hệ thống đa cấp của Liên minh Châu Âu, ví dụ, mối quan hệ XHDS với các thiết chế của Liên minh như Hội đồng Kinh tế - Xã hội châu Âu, chương trình, chính sách nghiên cứu khoa học công nghệ và các chính sách khác v.v...

Như đã nêu, XHDS được coi là cách thức để khắc phục sự thiếu hụt dân chủ EU, sự tham gia của XHDS vào quá trình ra chính sách góp phần nâng cao tính hợp hiến, hợp pháp của EU (về tính hiệu quả và về sự tham gia). Tính hợp pháp của sự tham gia XHDS ở cấp độ EU biểu hiện ở chỗ các tổ chức XHDS đại diện cho công dân EU, cung cấp hiểu biết, chuyên môn, nhằm đảm bảo cho các quyết định phản ánh đủ và đúng nguyện vọng, các tổ chức XHDS đại diện cho các nhóm bên lề, ít tiếng nói, không được lắng nghe, nhằm và giám sát, đánh giá các dự án

và các ý kiến phản hồi v.v... (Ủy ban Châu Âu, 2000).

Nghiên cứu cho thấy, hiện nay sự tham gia của XHDS vào quá trình ra quyết định ở cấp độ EU thể hiện ở các mức độ khác nhau. Theo mức độ thể chế hoá, hiện tại có 3 tầng/(nấc) tham gia của XHDS vào quá trình ra quyết định EU: *Thứ nhất*, là sự đại diện XHDS thông qua Hội đồng Kinh tế - Xã hội (mức độ thể chế hoá đầy đủ); *Thứ hai*, tham gia đối thoại xã hội (thể chế hoá bán phần); *Thứ ba*, tham gia ảnh hưởng chính sách thông qua vận động hành lang đối với các thiết chế EU (mức độ thể chế hoá thấp nhất).

Khả năng đại diện lợi ích XHDS cũng rất khác nhau tùy thuộc đặc điểm từng thiết chế châu Âu cụ thể như Nghị viện, Hội đồng, Toà án, Ủy ban v.v... Theo truyền thống, Nghị viện Châu Âu được coi là thiết chế mở nhất để vận động hành lang cho các lợi ích phi lợi nhuận của XHDS. Toà án Công lí Châu Âu cũng được coi là đối tượng để vận động hành lang tích cực, trong đó các nhóm phụ nữ, nhóm bảo vệ môi trường thường đạt được nhiều thành công trong vận động hành lang qua thiết chế này. Ngược lại, Hội đồng Châu Âu nói chung ít mở rộng cho vận động hành lang mà thường thông qua cơ chế gián tiếp là các quốc gia thành viên.

Về Hội đồng Kinh tế và Xã hội Châu Âu, nơi thể chế hoá tiếng nói của XHDS, song nhìn chung không được đánh giá là thành công vì các kết quả thu được thường có chất lượng rất khác nhau (Geoge và Bache, 2001).

Các tổ chức XHDS có nhiều hoạt động vận động hành lang trực tiếp đối với Ủy ban Châu Âu, thông qua cơ chế tham vấn, lắng nghe quan điểm các nhóm lợi ích thông qua hội thảo, hội nghị, qua các cuộc họp chính thức cấp Ủy ban và các hình thức không chính thức, trao đổi thư từ v.v... và đánh giá các đề xuất từ nhiều phía và góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của hệ thống (Văn bản nhóm công tác, 2001). Kết quả của vận động cũng tùy thuộc vào cách thức tổ chức và quá trình tham vấn. Sự tham gia của nhiều nhóm XHDS tăng lên do kết quả của quá trình cải cách Ủy ban Châu Âu. Một số nhóm mới khác được hình thành ở cấp EU sau khi các Hiệp ước Maastricht và Amsterdam được thông qua.

Các tổ chức XHDS đã có nhiều góp ý, phản hồi tích cực liên quan đến quá trình tham vấn của Ủy ban Châu Âu như đề nghị đơn giản hoá, giảm dần sự phức tạp của hệ thống, tăng cường tính minh bạch, bổ sung kiến thức và nâng cao hiểu biết về chương trình, hoạt động của các tiểu ban, của Ủy ban Châu Âu nói chung, đảm bảo cơ sở pháp lí để XHDS, NGOs, tham vấn v.v... Để đảm bảo quá trình tham vấn mang tính bắt buộc, linh hoạt, các tổ chức XHDS, NGOs đã đề nghị Ủy ban Châu Âu có trách nhiệm thực hiện tham vấn và đưa bốn phạm pháp lí này vào trong Hiệp ước (Chương trình hành động, 2002).

Ngoài ra, các tổ chức XHDS có thể tham gia thông qua cơ chế phương pháp điều phối mở (OMC). Đây là cách quản trị mới được

chính thức thông qua tại Hội đồng Lisbon về lĩnh vực chính sách xã hội và Hiệp ước Amsterdam về chính sách việc làm. Cơ chế này thực hiện theo các giai đoạn như: Hội đồng các Bộ trưởng thống nhất về lợi ích chính sách, các quốc gia thành viên chuyển các hướng dẫn chung thành chính sách khu vực và quốc gia. Các chỉ báo so sánh và đánh giá thực tiễn thi hành được thống nhất và cuối cùng, các kết quả được theo dõi và đánh giá.

XHDS đã tham gia vào nhiều lĩnh vực ra quyết định chính sách. Một số tổ chức XHDS tham gia đại diện cho người tiêu dùng, vấn đề về môi trường hay chính sách xã hội. XHDS tham gia mạnh mẽ vào lĩnh vực chính sách của EU, ví dụ chính sách nghiên cứu và phát triển vv... Tuy nhiên, về lĩnh vực loại trừ xã hội, chống phân biệt xã hội, sự tham gia XHDS còn khá hạn chế. Đây là vấn đề cần quan tâm để thu hút nhiều hơn các thành phần, và tổ chức tham gia và minh bạch hơn vv... Ngoài ra, cần mở rộng mạng điện tử châu Âu và công tác nghiên cứu để làm rõ hơn bức tranh tham gia của XHDS vào các vấn đề, chính sách quan trọng của châu Âu.

Về một số hạn chế XHDS ở cấp độ EU, nghiên cứu thực tế cho thấy, do khái niệm XHDS chưa rõ ràng, vì vậy, một số tổ chức lợi dụng kẽ hở chính sách, các chế độ ưu đãi, nguồn tài trợ hoạt động. Do vậy, quá trình tham vấn cần mở rộng, đảm bảo cân đối các lợi ích đa dạng và theo dõi đánh giá hoạt động cụ thể của tổ chức XHDS. Trong một số trường hợp khác, nguy cơ tăng cường tự điều

tiết, phát triển theo phong cách riêng biệt, thái quá của XHDS, có thể ảnh hưởng đến thực hiện các quyền cơ bản hoặc các nguyên tắc cơ bản xây dựng Liên minh Châu Âu, gây áp lực đối với các thiết chế EU, xu thế quá nhấn mạnh đến trách nhiệm của đại diện dân bầu và hạ thấp hoặc coi nhẹ trách nhiệm giải trình của khu vực tư nhân vv...

Về XHDS mang đặc điểm, màu sắc riêng của châu Âu, đây cũng là vấn đề nhiều nhà nghiên cứu quan tâm bàn luận. Nhiều tác giả cho rằng, XHDS đóng góp vào quá trình nhất thể hoá châu Âu, thông qua tạo lập không gian công cộng chung và sẽ hướng tới định hình một bản sắc châu Âu ở xã hội liên quốc gia, trong đó các tổ chức, tác nhân phi chính phủ tham gia vào quá trình trao đổi kinh tế, chính trị, xã hội trong nội khối EC, và như vậy có ảnh hưởng (trực tiếp hay gián tiếp) đến quá trình ra quyết định và kết quả chính sách ở cấp độ EU. Tác giả (Warleigh, 2001), đã tiến hành khảo sát thực nghiệm, nhằm đo biểu hiện hành vi, đánh giá mức độ châu Âu hoá XHDS, thông qua một số chỉ báo của NGOs, tuy nhiên, kết quả bước đầu cho thấy, các tổ chức phi chính phủ không đóng góp đáng kể cho việc xây dựng XHDS với ý thức châu Âu. Kết quả này cũng gợi mở tiếp tục nghiên cứu và phân tích hành vi của nhiều nhóm XHDS khác để tìm hiểu khả năng đóng góp của XHDS châu Âu.

Nghiên cứu khác chú ý tìm hiểu vai trò thực tế và tiềm năng của XHDS trong xây dựng và củng cố Liên minh Châu Âu, chức năng và động thái để xây dựng bản sắc châu Âu (Caselli, M, 2006).

Một số nghiên cứu xem xét lại khái niệm XHDS và mối quan hệ XHDS – nhà nước và nền kinh tế, ví dụ, nghiên cứu, xem xét hoặc mở rộng nội hàm khái niệm XHDS, để có thể áp dụng nó phù hợp với bối cảnh đa quốc gia, đa văn hoá, xác định vị trí, vị thế, sự khác biệt của tôn giáo trong XHDS ở nhóm các quốc gia phía Tây và phía Đông châu Âu; Nghiên cứu so sánh (liên quốc gia hoặc ở cấp độ châu Âu) về đặc điểm, thực tiễn XHDS ở nhóm nước mới gia nhập Liên minh hoặc đang trong tiến trình chuẩn gia nhập vv... và ý nghĩa của chúng đối với thực tiễn chính trị và phát triển châu Âu.

#### 4. Kết luận

Nghiên cứu bước đầu cho thấy, sự tham gia các tổ chức XHDS nhằm tăng cường quản trị dân chủ ở châu Âu ngày càng gia tăng. XHDS đóng vai trò quan trọng trong mọi cấp độ chính trị châu Âu. Các thiết chế châu Âu cũng khẳng định những đóng góp tiềm năng của XHDS đối với quá trình hình thành và thực hiện chính sách mang tính chất hoà bình và phi xung đột. Cần thiết tiếp tục tìm hiểu và nghiên cứu sâu và có qui mô về các vấn đề bức tranh thực trạng, các chiều cạnh XHDS, ở cấp độ quốc gia và cấp độ châu Âu. Đây là những vấn đề quan trọng, có ý nghĩa cả về lí luận, phân tích khoa học, thực tiễn chính trị, quản trị dân chủ, trên cơ sở đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

#### Tài liệu tham khảo

1. Anheier, H. K., 2004, *Civil society*, London: Earthscan.
2. Casseli, M. 2006, *Civil society and European Union Institutions, Preliminary results of research project*.
3. Civicus, SCI-SAT, VID, SVN, UNDP, 2005, *Đánh giá ban đầu về xã hội dân sự tại Việt Nam*.
4. CONECCS, 2000, *Consultation, EC and civil society*.
5. Heico, P, 2005, *Participation of civil society states in new mode of governance. Cases in new members EU*.
6. ESC, 2001, *The ESC a bridge between Europe and civil society*, Brussels, ESC, 2001, *Organized civil society and European governance*.
7. ESC, 2002, *The white paper, ESC*. ESC, 1999, *The role of civil society in EU construction*.
8. EU Commission, 2000, *Convention on organized civil society*.
9. EU, Commission, 2002, *Consultation standards*.
10. Edwards, M., 2004, *Civil society*, Cambridge, UK: Polity Press
11. Ferdinand Karlhofer, 2006, *Organized Civil Society*.
12. *Xã hội dân sự toàn cầu*, 2002, Tổng kết hàng năm, Oxford University Press.
13. Spichtingger, M. D, 2004, *Civil society and the EU. An analysis on interaction between commition and civil society organizations, with emphasis on research policy*.