

VIỆT NAM – THÀNH VIÊN KHÔNG THƯỜNG TRỰC CỦA HỘI ĐỒNG BẢO AN LIÊN HỢP QUỐC

*Nguyễn Hồng Thao**

Ngày 16/10/2007, tại khoá họp thường niên lần thứ 62 của Đại hội đồng Liên hợp quốc (LHQ), Việt Nam đã chính thức được bầu làm thành viên không thường trực của Hội đồng Bảo an (HĐBA) Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2008-2009 với 183/190 phiếu bầu. Đây là kết quả thể hiện sự kỳ vọng rất cao của cộng đồng quốc tế vào vai trò của Việt Nam vì theo quy định chỉ cần 127 phiếu ủng hộ, bao gồm cả 5 phiếu của các nước thường trực HĐBA là có đủ điều kiện để đắc cử ghế uỷ viên không thường trực. Sau đúng 30 năm gia nhập Liên hợp quốc, Việt Nam đã tham gia câu lạc bộ các nước uỷ viên HĐBA, cơ quan chính trị cao nhất của LHQ quyết định các vấn đề của thế giới nhằm duy trì hoà bình và an ninh quốc tế. Việt Nam đã thực sự bước ra biển lớn, tham gia lãnh đạo thế giới, đưa con tàu thế giới đi đến những bến bờ mới.

HĐBA gồm 5 thành viên thường trực (Anh, Pháp, Mỹ, Nga, Trung Quốc) và 10 thành viên không thường trực được lựa chọn theo hai tiêu chí: chọn trong số các quốc gia có nhiều đóng góp cho giữ gìn hoà bình và đại diện cho khu vực theo tiêu chuẩn phân bố về địa lý (châu Phi 3, châu Á 2, Mỹ Latinh và Caribe 2, Đông Âu 1, Tây Âu và các nước khác 2). Để trúng cử còn phải bảo đảm hai tiêu chuẩn: được 2/3 số thành viên LHQ bỏ phiếu thuận và không có uỷ viên thường trực HĐBA nào bỏ phiếu phủ quyết.

Để thực hiện “trách nhiệm chính là duy trì hoà bình và an ninh quốc tế” (Đ.24 Hiến chương LHQ), HĐBA có quyền lực rất rộng, tập trung trên hai lĩnh vực chính: a) Giải quyết hoà bình các tranh chấp (Chương VI của Hiến chương LHQ) bao gồm mời các bên tranh chấp giải quyết tranh chấp bằng

một trong các phương pháp giải quyết hoà bình, tiến hành điều tra mọi tranh chấp và tình thế nếu xét thấy sự tiếp diễn của chúng có thể đe dọa duy trì hoà bình và an ninh quốc tế và kiến nghị các bên những thủ tục hoặc những phương thức giải quyết thích đáng; b) Duy trì hoà bình và đấu tranh chống xâm lược (chương VII của Hiến chương LHQ). Khi thực hiện thẩm quyền này HĐBA thống nhất đánh giá sự tồn tại của mối đe dọa chống lại hoà bình và an ninh quốc tế, có thể đưa ra những biện pháp tạm thời, các biện pháp cưỡng chế không quân sự và quân sự. Ngoài ra, HĐBA còn có thẩm quyền trong việc kiến nghị kết nạp thành viên mới, thành viên Quy chế Toà án Công lý quốc tế, thực hiện các chức năng quản thác và kiến nghị Đại hội đồng bổ nhiệm Tổng Thư ký cũng như bầu cử các quan toà của Toà án Công lý quốc tế. Tất cả các quốc gia đều có trách nhiệm phục tùng và thực hiện các nghị quyết của HĐBA, được thông qua với ít nhất 9 phiếu và không có uỷ viên thường trực nào sử dụng quyền phủ quyết veto. Tuy không có quyền phủ quyết, nhưng vai trò của các nước uỷ viên không thường trực HĐBA ngày càng tăng trong trung gian, hoà giải và ảnh hưởng đến các quyết định của các nước uỷ viên thường trực nhất là khi các nước này có quan điểm bất đồng. Nếu hội đủ 7 phiếu, các uỷ viên không thường trực cũng có thể bác bỏ không thông qua một Nghị quyết của HĐBA. Việc lựa chọn uỷ viên không thường trực luôn gay gắt, thu hút sự quan tâm của cộng đồng thế giới. Trong lịch sử LHQ đã từng xảy ra trường hợp phải tiến hành 155 lần bỏ phiếu trong thời gian 3 tháng mới bầu được một uỷ viên không thường trực. Hiện nay, các nước đã đăng ký ứng cử vị trí uỷ viên không thường trực cho đến nhiệm kỳ 2030. Nhật Bản đã có 9 nhiệm kỳ ở HĐBA nhưng vừa kết thúc nhiệm kỳ 2005-2006 đã

* TS Luật học, Bộ Ngoại giao

thuyết phục Mông Cổ, mặc dù chưa bao giờ có mặt ở vị trí này nhường cơ hội cho Nhật Bản vào năm 2009. Một vị trí không thường trực trong hai năm có thể tác động đến diễn biến tình hình quốc tế. Na Uy đã từng có vai trò thúc đẩy hồ sơ Xomali khi các nước lớn không quan tâm. Maroc đã tác động có lợi cho mình trong hồ sơ Sa mạc Tây Sahara tranh chấp với Algieri¹.

Việc Việt Nam được bầu làm uỷ viên không thường trực của HĐBA có thể được coi là sự kiện vĩ đại trong lịch sử đối ngoại của đất nước. Đây là một vinh dự lớn mà không phải quốc gia nào cũng có được. Đến nay mới có trên 100 quốc gia được vinh dự này. Các quốc gia nhiều lần là uỷ viên không thường trực của HĐBA thường là các cường quốc và nước lớn có ảnh hưởng đến tình hình quốc tế như Nhật Bản, Đức, Acentina, Braxin. Việc bầu Việt Nam vào HĐBA đáp ứng cả hai tiêu chuẩn của Hiến chương Liên hợp quốc. Nó khẳng định những đóng góp, nỗ lực của Việt Nam trong 30 năm quan hệ với LHQ, tôn trọng lẫn nhau và phấn đấu vì sự phát triển chung. Trong 30 năm qua Liên hợp quốc đã ủng hộ Việt Nam trong cải cách thể chế, đóng góp trong soạn thảo luật, đào tạo cán bộ, trợ giúp tài chính. Những thành công của Việt Nam trong duy trì tốc độ phát triển kinh tế (8%/năm), trong đổi mới, tăng GDP gấp đôi trong vòng 10 năm, xoá đói giảm nghèo giảm từ 55% xuống còn 20% đã góp phần khẳng định các chính sách, nỗ lực của Liên hợp quốc trong các vấn đề nhân đạo, nâng cao chỉ số phát triển con người, thu nhập bình quân, và gìn giữ hoà bình². Với những đóng góp của mình, Việt Nam đã lần lượt được tin tưởng giao cho những trọng trách trong tổ chức Liên hợp quốc: Phó Chủ tịch Ban điều hành UNFPA/UNDP 2000-2002, Chủ tịch Đại hội đồng FAO năm 2005, thành viên rồi Phó Chủ tịch Hội đồng kinh tế-xã hội ECOSOC năm 1997-2000,

Phó Chủ tịch Đại hội đồng Liên hợp quốc năm 1997, 2000 và 2003 và là một trong tám nước thực hiện chương trình thí điểm sáng kiến "Một LHQ" tháng 12/2006³. Việt Nam đã đóng góp quan trọng vào việc đưa Đông Nam Á từ một khu vực bị chia rẽ, đối đầu bởi chiến tranh trở thành một khu vực hoà bình, hợp tác và đang hướng tới hình thành cộng đồng ASEAN với 3 trụ cột an ninh, kinh tế và văn hoá - xã hội. Việt Nam đạt được sự tín nhiệm cao tại APEC, trở thành một trong những nước lãnh đạo khu vực với việc ngày 27/10/2006 khối quốc gia châu Á đã nhất trí cao trong việc giới thiệu Việt Nam là đại diện châu Á duy nhất cho vị trí uỷ viên không thường trực HĐBA của Liên hợp quốc.

Gia nhập HĐBA còn là đỉnh cao của quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam. Nếu sự kiện Việt Nam gia nhập WTO đánh dấu sự hội nhập về kinh tế của đất nước thì gia nhập câu lạc bộ các nước uỷ viên không thường trực của HĐBA thể hiện sự hội nhập về chính trị và ngoại giao, nâng vị thế chính trị và ngoại giao của Việt Nam trên trường quốc tế. Sự kiện này sẽ thúc đẩy quá trình công nhận Việt Nam có nền kinh tế thị trường, tăng cường thu hút đầu tư vào Việt Nam, hoàn tất quá trình đổi mới và hội nhập mà Đảng và Nhà nước đã phát động từ 20 năm qua.

Việc trở thành uỷ viên không thường trực của HĐBA đã mang lại những cơ hội to lớn và cả những thách thức cho Việt Nam.

Vào HĐBA, Việt Nam có quyền được bàn luận, tham gia giải quyết những vấn đề lớn của thế giới, được quyền bỏ phiếu thông qua những quyết định quan trọng, đại diện tiếng nói của các nước đang phát triển đối với những vấn đề mà họ quan tâm và đóng vai trò dung hoà giữa các quan điểm khác nhau khi các uỷ viên thường trực bất đồng về một vấn đề. Với những quyết định đúng, bỏ phiếu hay không bỏ phiếu, hoặc bỏ phiếu

¹ RFI, 8/9/2007.

² Cải cách Liên hợp quốc trông đợi những điểm mới từ Việt Nam. vietnamnet.vn/chinhtri/2007/09743507 ngày 22/9/2007.

³ Nguyễn Thành Châu: "Chăm cây bón gốc - Việt Nam-30 năm Liên hợp quốc", *Tap chí Việt-Mỹ* số 19, tháng 9-10/2007, tr. 24-25.

trắng trên các hồ sơ quốc tế nhạy cảm, Việt Nam hoàn toàn có thể tranh thủ nhiệm kỳ 2 năm uỷ viên không thường trực để nâng cao uy tín chính trị và ngoại giao của mình, đấu tranh nâng cao vai trò của Liên hợp quốc, của các nước đang phát triển, hậu thuẫn cho việc bảo vệ chủ quyền quốc gia, duy trì hoà bình và ổn định trên thế giới. Xử lý khéo các vấn đề sẽ mang lại những hệ quả kinh tế, chính trị tích cực to lớn cho Việt Nam. Nước ta cũng có cơ hội thể hiện quan điểm, ảnh hưởng của mình tác động vào giải quyết một số vấn đề như xung đột Trung Đông, vấn đề hạt nhân, chống khủng bố, nhân quyền, môi trường và phát triển, cải tổ LHQ và HĐBA hay tham gia lực lượng gìn giữ hoà bình của LHQ. Vai trò của Việt Nam còn được nhân lên với việc các thành viên Liên hợp quốc có thể phải tranh thủ lá phiếu của Việt Nam về một vấn đề cụ thể. Vai trò này càng quan trọng trong tháng Việt Nam giữ chức Chủ tịch HĐBA. Việt Nam có cơ hội chuẩn bị lực lượng và kinh nghiệm cho các ứng cử viên vào Tòa án Công lý quốc tế và Tổng Thư ký LHQ. Việt Nam còn có cơ hội tạo dựng và phát triển quan hệ nhiều mặt với các nước trong HĐBA phục vụ cho các lợi ích hiện tại và tương lai. Hoàn thành cương vị uỷ viên không thường trực sẽ góp phần vào việc thực hiện yêu cầu đối ngoại hàng đầu của Việt Nam là giữ vững môi trường hoà bình, đóng góp vào xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, tạo các điều kiện quốc tế thuận lợi cho công cuộc đổi mới, đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội, công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Để thực hiện được trọng trách, Việt Nam đã có 10 năm chuẩn bị (tính từ thời điểm ứng cử uỷ viên không thường trực của HĐBA từ 1997), đã có đội ngũ cán bộ ngoại giao đa phương, có kinh nghiệm qua các hoạt động ở ASEAN, APEC, không liên kết ... Tuy nhiên, trước mắt Việt Nam còn khá nhiều thách thức.

Đối với các nước không thường trực, đặc biệt với các nước đang phát triển và mới tham gia lần đầu, nhiệm kỳ hai năm thường quá ngắn, chỉ đủ làm quen với công việc, với các thủ tục và nguyên tắc hoạt động phức tạp

của HĐBA. Muốn thành công ở HĐBA, gây ấn tượng tốt với thế giới, đòi hỏi phải có bản lĩnh, phải biết tập trung vào một chủ đề, một hướng cải cách nhất định nhằm để lại dấu ấn ngay cả sau khi rời khỏi HĐBA. Với vai trò của quốc gia đã từng là nạn nhân chiến tranh, Việt Nam có thể tập trung vào vấn đề bảo vệ chủ quyền quốc gia và cải tổ, nâng cao vai trò của LHQ và HĐBA trong duy trì trật tự quốc tế. Sự khác biệt về quan điểm và ý thức hệ xã hội chủ nghĩa có thể nảy sinh những va chạm với một số cường quốc có xu hướng giải quyết các vấn đề quốc tế vì quyền lợi riêng, trái với quyền lợi tập thể của LHQ. Việt Nam sẽ phải khôn khéo đưa ra những lựa chọn và bỏ phiếu, phải đóng vai trò có tính xây dựng trong việc bảo đảm hoà bình, an ninh, ổn định và thịnh vượng. Việc được bầu với số phiếu tín nhiệm cao của nhiều quốc gia có các quan điểm trái ngược nhau buộc Việt Nam phải có lập trường rõ ràng, xử lý khéo các quan hệ để đạt được kết quả cao nhất, khách quan, tuân thủ các nguyên tắc của luật quốc tế và Hiến chương Liên hợp quốc.

HĐBA có thể được triệu tập họp vào bất kỳ lúc nào, đưa ra những quyết định nhanh chóng, bỏ phiếu ngay tại chỗ. Điều này đòi hỏi Việt Nam phải biết thích nghi ngay với hoàn cảnh mới, phải xử lý nhanh, đưa ra các quyết định tại chỗ một cách nhanh chóng, chính xác và hiệu quả, nhất là khi phải đối mặt với những tình huống khẩn cấp. Việt Nam phải biết cách liên minh với các thành viên khác có cùng quan điểm với mình trên những hồ sơ đặc biệt. Đồng thời phải thiết lập "đường dây nóng" giữa Hà Nội và New York, cơ chế phối hợp, hợp tác và thông tin nhanh chóng giữa các bộ, ngành. Chính sách ngoại giao sẵn sàng làm bạn với tất cả các nước của Việt Nam nhiều khi bị tác động bởi việc bỏ phiếu công khai trên các vấn đề. Các thủ tục và phương thức hoạt động phức tạp của HĐBA đòi hỏi Việt Nam phải sớm làm quen, phải đưa nhiều cán bộ ra nước ngoài nhằm tăng cường hơn nữa kiến thức về quan hệ đa phương và chức năng của HĐBA. Việt

(Xem tiếp trang 14)

năng lực của đại biểu Quốc hội là các biện pháp đã và đang được áp dụng nhưng chưa thể mang lại kết quả ngay; một số trong đó (như tổ chức lại các cơ quan của Quốc hội) thậm chí còn phải chờ sửa các quy định của Hiến pháp. Những sáng kiến hay thử nghiệm mang tính kỹ thuật (như chia nhóm đại biểu thảo luận luật) hay ban hành những luật “nhỏ” thay vì các luật lớn, phức tạp, có phạm vi điều chỉnh rộng... cũng khó có thể tạo ra sự thay đổi bút phá để đạt được kết quả lập pháp như dự kiến.

Sẽ không gây ra sự ngạc nhiên khi đặt ra vấn đề nghiên cứu để có quan niệm thống nhất về “luật” và về phạm vi của hoạt động lập pháp ở thời điểm hiện nay. Xuất phát từ tính chất vốn có, khả năng khái quát và tính ổn định cao, khó có thể cho rằng luật phải cụ thể đến mức có thể loại trừ văn bản hướng dẫn thi hành. Thực tiễn quản lý và điều hành đất nước cho thấy luật chưa thể bao quát hết các lĩnh vực quan hệ xã hội trong khi cơ quan hành pháp phải đối mặt một cách trực diện với các quan hệ đó hàng ngày, hàng giờ.

Để góp phần nâng cao năng lực, chất lượng lập pháp của Quốc hội, ngoài những

biện pháp mang tính tổ chức, kỹ thuật..., có lẽ cần xác định giới hạn của “lập pháp”. Về lĩnh vực ban hành luật, hai nhóm vấn đề sau đây được quan niệm tương đối thống nhất là nhất thiết phải được quy định bằng luật: quyền, nghĩa vụ cơ bản của cá nhân, nguyên tắc cơ bản về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Về những vấn đề khác không thuộc thẩm quyền lập pháp (trừ khi được uỷ quyền ban hành pháp lệnh mà văn bản này trong tương lai cũng dự kiến thu hẹp dần), Chính phủ có thể điều chỉnh bằng nghị định theo thủ tục uỷ quyền, hay theo thẩm quyền đương nhiên được khẳng định rõ ràng trong luật.

Việc xác định rõ phạm vi lập pháp không đồng nghĩa với việc hạn chế quyền làm luật của Quốc hội mà trái lại, suy tôn vị trí của luật như một văn bản có hiệu lực pháp lý đặc biệt và bên cạnh đó, tránh hiện tượng được gọi là xâm lấn thẩm quyền lập pháp, phát huy vai trò đích thực của Chính phủ như một cơ quan hoạch định chính sách ở tầm vĩ mô để thực hiện chức năng quản lý toàn diện, hiệu quả các lĩnh vực của đời sống xã hội, bảo đảm thực hiện các quyền, tự do của cá nhân.

(Tiếp theo trang 5 – Việt Nam – thành viên không thường trực...)

Nam cần tăng cường năng lực của Phái đoàn đại diện thường trực tại LHQ để làm việc trong môi trường áp lực lớn và đòi hỏi cao. Đất nước còn phải sẵn sàng cho khả năng tham gia lực lượng gìn giữ hoà bình của LHQ, nâng cao chất lượng của Quân đội nhân dân Việt Nam trước cộng đồng quốc tế.

Là đại diện duy nhất của châu Á, Việt Nam cũng chịu những sự ràng buộc nhất định trong một số quyết sách chính trị của mình như vấn đề Myanmar, hồ sơ hạt nhân Iran. Phải vừa giữ được tính độc lập của mình, vừa đại diện cho lập trường của khối châu Á, đưa ra những quyết định khó khăn

khi các cường quốc bất đồng quan điểm trong các cuộc khủng hoảng. Đảm trách vai trò uỷ viên không thường trực của HĐBA sẽ là thách thức rất lớn Việt Nam cần thận trọng và học hỏi kinh nghiệm các nước khác.

Trong phát biểu tại phiên họp toàn thể lần thứ 62 Đại hội đồng LHQ, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã mang đến thông điệp: Việt Nam tích cực, hợp tác, xây dựng và có trách nhiệm trong Liên hợp quốc. Với vị thế mới, tin tưởng rằng Việt Nam sẽ hoàn thành được trọng trách, tiếp tục có những đóng góp tích cực vào công việc chung của HĐBA và tổ chức LHQ.