

XÂY DỰNG NGHỊ VIỆN KHU VỰC ASEAN: KINH NGHIỆM TỪ NGHỊ VIỆN CHÂU ÂU

Ths. Đặng Minh Đức

Viện Nghiên cứu Châu Âu

Hội đồng liên Nghị viện Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (AIPA) được thành lập năm 1977 đã góp phần quan trọng trong tiến trình hợp tác Nghị viện khu vực, thúc đẩy và củng cố quá trình liên kết giữa các nước trong khu vực, đặc biệt là trong quá trình thúc đẩy liên kết, xây dựng cộng đồng ASEAN. Từ năm 2010, với sáng kiến của Việt Nam, AIPA trở thành một diễn đàn tham vấn thường xuyên giữa AIPA và ASEAN, thông qua việc mời lãnh đạo ASEAN tham dự các kỳ họp Đại hội đồng và ngược lại, nhằm trao đổi, tham vấn ý kiến về các vấn đề cùng quan tâm và phối hợp hành động vì những mục tiêu chung của khu vực.

Nghị viện Châu Âu (EP) được hình thành theo Hiệp định Cộng đồng Than và Thép Châu Âu, có chức năng tham vấn và giám sát các cơ quan trong Cộng đồng. Cùng với quá trình phát triển của Liên minh, Nghị viện Châu Âu ngày càng mở rộng thẩm quyền về lập pháp, ngân sách và giám sát các thể chế ở EU. Từ năm 1979, Nghị viện Châu Âu trở thành Nghị viện liên quốc gia đầu tiên trên thế giới được bầu cử trực tiếp bởi công

dân các nước thành viên. Nghị viện Châu Âu trở thành thiết chế dân chủ, đại diện cho người dân châu Âu, đảm bảo thực hiện các mục tiêu và giá trị liên kết ở châu lục. Tuy mức độ hội nhập và liên kết giữa hai khu vực Liên minh Châu Âu và Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á khác nhau, song cả hai khu vực đều chú trọng thúc đẩy xây dựng mô hình Nghị viện chung cho khu vực. Bài viết này tập trung nghiên cứu so sánh giữa mô hình Nghị viện Châu Âu và Hội đồng liên Nghị viện khu vực ASEAN và đưa ra kinh nghiệm xây dựng Nghị viện khu vực ASEAN từ xây dựng Nghị viện Châu Âu.

1. Một số so sánh mô hình Nghị viện Châu Âu và Hội đồng liên Nghị viện khu vực ASEAN

Liên minh Châu Âu là một mô hình liên kết khu vực điển hình. Xuất phát từ lĩnh vực than và thép, EU dần phát triển thành cơ cấu liên kết “siêu quốc gia” và quyền lực của EU đã vươn tới những lĩnh vực vốn được coi là thể hiện chủ quyền của mỗi nhà nước như cảnh sát, biên giới, chính sách ngoại giao và tiền tệ. Đó là các chính sách: tỷ nạn; nhập cư

Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á - ASEAN được thành lập ngày 8 tháng 8 năm 1967¹ với 10 nước thành viên gồm: Indonesia, Malaysia, Singapore, Thái Lan, Philippines, Brunei, Myanma, Campuchia, Lào và Việt Nam, với dân số hơn 550 triệu người. Mục tiêu thành lập ASEAN nhằm: *Duy trì và thúc đẩy hòa bình, an ninh và ổn định, tăng cường hơn nữa các giá trị hướng tới hòa bình trong khu vực; Xây dựng một thị trường và cơ sở sản xuất duy nhất với sự ổn định, thịnh vượng, có khả năng cạnh tranh và liên kết kinh tế cao, tạo thuận lợi cho thương mại và đầu tư; Tăng cường dân chủ, thúc đẩy quản trị tốt và pháp quyền, thúc đẩy, bảo vệ nhân quyền và các quyền tự do cơ bản với sự tôn trọng thích đáng các quyền và trách nhiệm của các quốc gia thành viên ASEAN...*². Hiện nay, khu vực ASEAN đang hướng đến xây dựng Cộng đồng ASEAN vào năm 2015. Xây dựng mô hình Cộng đồng ASEAN là bước phát triển về chất trong quan hệ hợp tác giữa các nước thành viên. Điều này tiếp tục được khẳng định tại

Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 12, tháng 1/2007, tại Cebu, Philippines. Đặc biệt, Hiến chương ASEAN chính thức đã có hiệu lực vào ngày 15 tháng 12 năm 2008, đây là cơ sở quan trọng trong thúc đẩy liên kết khu vực sâu rộng hơn nữa giữa các nước thành viên ASEAN.

Cộng đồng ASEAN xây dựng dựa trên 3 trụ cột: Cộng đồng Kinh tế; Cộng đồng An ninh; và Cộng đồng Văn hoá - Xã hội. Ba trụ cột này đan xen và hỗ trợ chặt chẽ với nhau theo mục đích đảm bảo hòa bình và ổn định thịnh vượng trong khu vực, bắt đầu thực hiện vào năm 2015, trong đó Cộng đồng An ninh (ASC) là công cụ để nâng hợp tác chính trị và an ninh của ASEAN lên một tầm cao mới, bảo đảm cho các thành viên chung sống hoà bình để giải quyết các xung đột trong khu vực, an ninh của mỗi nước gắn chặt với các nước thành viên khác trong mục tiêu chung. ASC tuân thủ Hiến chương Liên hiệp quốc và duy trì nguyên tắc không can thiệp, đồng thuận, tự cường quốc gia, không dùng vũ lực hay đe dọa dùng vũ lực và giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hoà bình. Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) là mục tiêu quan trọng của hội nhập kinh tế nhằm hình thành một khu vực kinh tế ASEAN ổn định, thịnh vượng, có khả năng cạnh tranh cao. Trong Cộng đồng Kinh tế ASEAN, các yếu tố như hàng hoá, dịch vụ và đầu tư sẽ được tự do lưu chuyển nhằm phát triển kinh tế đồng đều, giảm thiểu đói nghèo và chênh lệch kinh tế - xã hội. Cộng đồng Văn hoá - Xã hội (ASCC) hình thành nhằm hướng tới

¹ Năm nước thành viên ban đầu của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á gồm: Singapore, Indonesia, Malaysia, Philippines và Thái Lan.

² Điều 1, Hiến chương ASEAN – Nguồn: <http://www.asean.org/AC-VietNam.pdf>

Để Cộng đồng ASEAN trở thành hiện

Tổ chức Liên Nghị viện Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (AIPO) ra đời năm 1977 để cùng phối hợp thúc đẩy quan hệ giữa các Nghị viện trong khu vực, góp phần bảo đảm hòa bình và thúc đẩy xây dựng Cộng đồng ở cấp khu vực. AIPO ban đầu có 5 thành viên ASEAN là Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan. AIPO là diễn đàn cho nghị sĩ các nước thành viên ASEAN trao đổi quan điểm, hợp tác để cùng giải quyết những vấn đề quan trọng của khu vực và trên thế giới. AIPO trong những năm qua đã cùng với các cơ quan lập pháp các nước thành viên nỗ lực thúc đẩy hợp tác kinh tế, ổn định chính trị, tăng cường hợp tác chặt chẽ hơn giữa Nghị viện các nước thành viên ASEAN, đồng thời cụ thể hoá những chương trình hợp tác giữa các cơ quan hành pháp và lập pháp ASEAN vì lợi ích tối cao của nhân dân trong khu vực³.

Cùng với việc tham gia và hướng tới

³ Năm 1995, Việt Nam được kết nạp làm thành viên của AIPO, tiếp đó là Lào vào năm 1997 và Campuchia vào năm 1999. Brunei và Liên bang Mianma không có cơ quan lập pháp nên được hưởng quy chế Quan sát viên Đặc biệt. Kể từ khi gia nhập ASEAN năm 1984, Brunei tham gia các Đại hội đồng AIPO với tư cách Quan sát viên và chính thức là Quan sát viên Đặc biệt vĩnh viễn từ năm 1993. Mianma tham gia các hoạt động của AIPO với tư cách Quan sát viên Đặc biệt từ năm 1997 và được hưởng quy chế Quan sát viên Đặc biệt Vĩnh viễn từ năm 1999.

4

http://www.dangcongsan.vn/cpv/Modules/Preview/PrintPreview.aspx?co_id=30690&cn_id=353858, tải ngày 24 tháng 7 năm 2010.

⁵ <http://www.baomoi.com/Home/DoiNoi-DoiNgoai/www.nhandan.com.vn/Tang-cuong-hop-tac-giua-nghi-vien-va-chinh-phu-vi-cong-dong-ASEAN-vung-manh/4093238.epi>, tải ngày 24 tháng 7 năm 2010.

Nếu so sánh mức độ hội nhập thì mức độ liên kết của EU khác xa so với ASEAN. Điều này dẫn đến sự khác biệt trong cách thức tổ chức, vận hành các thiết chế, các cơ quan của ASEAN cũng như trong mô hình Hội đồng liên Nghị viện khu vực ASEAN. Việc nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển, mục tiêu, cơ cấu tổ chức giữa hai mô hình Nghị viện Châu Âu và Hội đồng liên Nghị viện ASEAN cho thấy có ít điểm tương đồng và nhiều điểm khác biệt giữa hai mô hình phát triển này. Tuy nhiên, nhìn nhận, so sánh dưới góc độ liên kết có thể nhận thấy:

Những yếu tố tương đồng

Thứ nhất: Nghị viện của EU và ASEAN là cơ quan đại diện cho người dân trong quá trình liên kết và hội nhập khu vực. Khu vực ASEAN, người dân bỏ phiếu trực tiếp bầu nghị sĩ/đại biểu Quốc hội của mình ở mỗi quốc gia, qua đó Quốc hội/Nghị viện các nước cử đại diện của mình trong Hội đồng liên Nghị viện ASEAN, với 15 đại diện, để cùng thảo luận những vấn đề quan trọng của khu vực về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... Đây là những vấn đề chung mà các thành viên ASEAN phải cùng giải quyết nhằm đảm bảo mục tiêu con người và phát triển vì con người, đem lại hòa bình, thịnh vượng cho khu vực. Nghị viện Châu Âu là một thiết chế khu vực đảm bảo thực thi các quyền con người ở cấp độ Liên minh, Nghị viện cùng các thiết chế khác của EU thực hiện chức năng của mình nhằm thực hiện mục tiêu “các quyền, tự do, công bằng giữa các công dân” và “trên các nguyên tắc của

tự do, dân chủ, tôn trọng quyền con người và quyền cơ bản, nhà nước pháp quyền” (Điều 6, TEC).

Thứ hai: Nghị viện EU và ASEAN đã xây dựng cơ chế tham vấn cơ quan hành pháp các nước trong việc thực hiện các cam kết hợp tác khu vực. Thông qua kênh hợp tác liên Nghị viện, AIPA đã có những đóng góp hiệu quả, thiết thực, hỗ trợ chính phủ các nước ASEAN thực hiện các chương trình hợp tác về phát triển kinh tế thương mại, văn hóa, xã hội, khoa học, công nghệ, giáo dục, đào tạo, thúc đẩy quá trình liên kết khu vực. Đồng thời, AIPA đã phát huy lợi thế diễn đàn của mình để khuyến khích việc thúc đẩy tiến trình liên kết khu vực, tiến tới xây dựng Cộng đồng ASEAN⁶. Cùng với ASEAN, AIPA đã thúc đẩy việc xây dựng Diễn đàn An ninh khu vực (ARF) và Khu vực Mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) nhằm duy trì an ninh, ổn định ở khu vực và mở rộng hợp tác kinh tế với thế giới. Đặc biệt, những quan điểm và kiến nghị của AIPA trên nhiều lĩnh vực đã và đang tác động tích cực tới quá trình hoạch định chính sách, xây dựng và thi hành luật pháp ở các nước thành viên.

Thứ ba: Cả hai mô hình Nghị viện đều thúc đẩy quan hệ giữa Nghị viện quốc gia và Nghị viện ở cấp khu vực, góp phần đưa các nghị quyết, luật pháp vào đời sống các nước. Trong khuôn khổ diễn đàn, AIPA luôn

⁶ Ban Thư ký AIPA 31, *Những thành tựu nổi bật của AIPA*, <http://www.aipa31.na.gov.vn/detail.asp?id=MjUw&catid=MjMx&maxid=MjIy>, tải ngày 24 tháng 7 năm 2010.

Ở Liên minh Châu Âu, mối quan hệ giữa Nghị viện Châu Âu và Nghị viện các nước được thúc đẩy nhằm đảm bảo dân chủ ở cấp Liên minh và mỗi quốc gia. Nghị viện Quốc gia, trong quá trình lập pháp theo quy định của Hiệp ước Lisbon, đã trao thẩm quyền tham gia thảo luận luật pháp với những chính sách thuộc thẩm quyền của Liên minh. Ngoài ra, đảm bảo cân bằng mối quan hệ sẽ thúc đẩy, tạo mức độ tham vấn giữa hai cấp Nghị viện, đảm bảo tác động chính sách và lợi ích của khu vực nói chung. Mặt khác, luật hóa quy định mối quan hệ giữa Nghị viện Châu Âu và Nghị viện Quốc gia sẽ góp phần chuyển hóa “luật pháp” của EU tới các nước thành viên nhanh chóng đi vào cuộc sống.

Những yếu tố khác biệt

Thứ nhất: Địa vị pháp lý của Nghị viện Châu Âu đã được “hiến pháp hóa” trong các hiệp ước, còn địa vị pháp lý của Hội đồng

liên Nghị viện ASEAN được quy định trong “Bản Điều lệ”. Năm 1963, Tòa án Châu Âu tuyên bố Hiệp ước Rome không chỉ đơn thuần là một hiệp ước, mà là công cụ mang tính hiến pháp của Cộng đồng và có thể áp dụng trực tiếp, là nghĩa vụ chung của các nước thành viên, vượt lên luật pháp của từng nước⁷. Như vậy, phán quyết của Tòa án Châu Âu đã “hiến pháp hóa” các hiệp ước, coi hiệp ước là một “đạo luật” gốc, cơ sở pháp lý cao nhất trong quá trình liên kết hội nhập châu Âu. Là một thiết chế của Liên minh, Nghị viện Châu Âu có trách nhiệm thực hiện và đảm bảo thực hiện các nguyên tắc và mục tiêu đã quy định trong Hiệp ước, đảm bảo hòa bình, thịnh vượng và vì con người như tự do, dân chủ, chống phân biệt đối xử, các quyền và pháp quyền... Mặc dù Hội đồng Nghị viện ASEAN được tổ chức, hoạt động dựa trên Bản Điều lệ, nhưng thực chất đây là những cam kết mà các nước thành viên ASEAN đã cùng xây dựng và thừa nhận tính pháp lý. Mặt khác, Hội đồng liên Nghị viện ASEAN được tổ chức theo mô hình hợp tác liên chính phủ và những sáng kiến “lập pháp” là do các nước đưa lên để cùng nhau thảo luận và thống nhất ra nghị quyết. Vì thế, nếu so sánh cơ sở pháp lý cho địa vị pháp lý của hai mô hình Nghị viện thì mô hình Nghị viện Châu Âu có tính ràng buộc pháp lý cao hơn, mang tính nguyên tắc ở cấp độ cao hơn so với Hội đồng liên Nghị viện ASEAN.

⁷ Đặng Thế Truyền, *Hệ thống thể chế chính trị và cải cách hệ thống thể chế chính trị Liên minh Châu Âu trong bối cảnh EU mở rộng*, Đề tài nghiên cứu cấp Bộ - Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, 2006.

Thứ hai: Cách thức người dân các nước châu Âu bỏ phiếu trực tiếp bầu các nghị sĩ khác biệt với cách thức bầu Hội đồng liên Nghị viện ASEAN. Theo Điều lệ tổ chức, Hội đồng liên Nghị viện ASEAN được chỉ định các thành viên, với 15 nghị sĩ đại diện cho các nước thành viên khi tham dự Hội đồng, trong đó có 3 thành viên đại diện cho Ban Chấp hành. Nguyên tắc đại diện này xuất phát từ nguyên tắc bình đẳng giữa các nước thành viên. Còn ở Nghị viện Châu Âu, các nghị sĩ được bỏ phiếu trực tiếp theo tỷ lệ đại diện dân số các nước thành viên, tối đa không quá 96 nghị sĩ, tối thiểu không thấp hơn 6 nghị sĩ, với số lượng nghị sĩ Nghị viện Châu Âu không được vượt quá 751 thành viên. Trong tổ chức, Nghị viện Châu Âu đã có những ủy ban chuyên trách, mỗi ủy ban gồm từ 28 đến 78 nghị sĩ từ các nhóm chính trị khác nhau.

Thứ ba: Nghị viện Châu Âu mang “hình dáng” của Nghị viện Quốc gia còn Hội đồng liên Nghị viện ASEAN hiện nay là một diễn đàn hợp tác “liên chính phủ”. Như trên đề cập, Liên minh Châu Âu đang ở mức độ hội nhập sâu rộng hơn khu vực ASEAN trong khi các thiết chế ở ASEAN mang tính chất liên chính phủ, trong đó có Hội đồng liên Nghị viện ASEAN. Các chính sách ở cấp khu vực ASEAN muốn đi vào cuộc sống cần phải có quá trình “nội luật hóa”, được Nghị viện/Quốc hội các nước phê chuẩn hoặc thông qua luật pháp để triển khai chính sách ở cấp khu vực. Nghị viện Châu Âu với hình dáng của một nghị viện quốc gia, có gần đủ

chức năng của một mô hình Nghị viện điển hình: chức năng lập pháp, chức năng ngân sách và chức năng giám sát, cho dù một số lĩnh vực hoạch định chính sách vẫn thuộc thẩm quyền quốc gia. Cơ cấu tổ chức của Nghị viện Châu Âu mang dáng dấp của mô hình Nghị viện gồm có các chủ tịch, phó chủ tịch, 20 ủy ban Nghị viện có thẩm quyền trong các lĩnh vực khác nhau, có thanh tra Nghị viện – nơi tiếp nhận các khiếu nại của người dân châu Âu về việc vi phạm pháp luật của người dân, của các tổ chức và các thiết chế của Cộng đồng. Nghị viện Châu Âu cũng có những đặc thù là có nhóm đảng phái chính trị và hoạt động của nhóm đảng phái ở Nghị viện Châu Âu cũng phản ánh được lợi ích quan điểm trong quá trình hoạch định chính sách ở EU. Hội đồng liên Nghị viện ASEAN với cơ cấu tổ chức đơn giản, mang tính chất liên chính phủ, chưa có những cơ quan giúp việc thực sự chuyên nghiệp dưới góc độ hoạt động Nghị viện của nhà nước.

Thứ tư: Nghị viện Châu Âu có chức năng giám sát “chính trị” đối với các thiết chế EU, đặc biệt với Ủy ban Châu Âu, khác mối quan hệ mang tính chất “hợp tác, tham vấn” giữa Hội đồng liên Nghị viện ASEAN và lãnh đạo ASEAN. Cùng với quá trình liên kết hội nhập sâu rộng của EU, Nghị viện Châu Âu ngày càng hoàn thiện. Ban đầu, Nghị viện Châu Âu được quy định chức năng tham vấn chính sách và các nghị sĩ được chỉ định từ các nước thành viên. Nghị viện Châu Âu đã dần hoàn thiện chức năng của mình, có chức năng lập pháp bình đẳng

định này đã tạo dựng mối quan hệ giữa hai cơ quan ở cấp khu vực ASEAN để cùng thảo luận, trao đổi những vấn đề quan tâm chung ở khu vực, góp phần vào không khí dân chủ, bình đẳng ở khu vực. Tuy nhiên, dưới góc độ pháp lý, “bản chất” của hình thức hợp tác giữa Hội đồng AIPA và các nhà lãnh đạo ASEAN không vượt qua tính chất thảo luận, không có tính “ràng buộc” lẫn nhau vì xuất phát của vấn đề này là từ nguyên tắc đồng thuận và bình đẳng giữa các quốc gia. Như vậy, những nguyên tắc cơ bản của ASEAN cũng ảnh hưởng rất nhiều đến sự phối hợp, hợp tác giữa Hội đồng AIPA với các nhà lãnh đạo ASEAN.

Thứ năm: Luật pháp ban hành ở Nghị viện Châu Âu có hiệu lực trực tiếp tới các nước thành viên, trong khi đó Hội đồng liên Nghị viện ASEAN ban hành dưới dạng nghị quyết – tính bắt buộc đối với các nước thành viên không cao. Với bản chất liên kết, mức độ hội nhập khác nhau nên các văn bản ban hành do hai cơ quan Nghị viện của hai khu vực có sự khác biệt rõ ràng. Văn bản của Hội đồng AIPA được ban hành dưới dạng nghị quyết của kỳ họp Hội đồng, tính ràng buộc pháp lý không cao vì nghị quyết của Hội đồng AIPA muốn đi vào đời sống thực tiễn ở các nước thành viên đòi hỏi phải qua một chu trình lập pháp ở các nước thành viên, “nội luật hóa” mỗi nghị quyết này. Do đó, các nghị quyết muốn có hiệu lực phải có thời gian triển khai nhất định, điều này lại phụ thuộc vào quy định của từng nước thành viên. Bên cạnh đó nghị quyết không có quy

Mặc dù tại cuộc họp của Hội đồng AIPA vào năm 2006, Hội đồng liên Nghị viện ASEAN đã bổ sung trong Điều lệ Thẩm quyền việc mời các lãnh đạo ASEAN tham dự Hội đồng AIPA và Hội nghị thượng đỉnh mời Chủ tịch AIPA tham dự, trao đổi, thảo luận những vấn đề cùng quan tâm. Quy

Luật pháp của Nghị viện Châu Âu, sau khi được ký, phê chuẩn giữa hai cơ quan Nghị viện và Hội đồng đối với những lĩnh vực hoạch định chính sách thuộc thẩm quyền của thiết chế Liên minh (quy định và chỉ thị), có hiệu lực trực tiếp đối với các nước thành viên và có thể nhanh chóng triển khai những mục tiêu, nguyên tắc đã được quy định trong Hiệp ước, đồng thời rút ngắn được thời gian áp dụng pháp luật – không phải qua khâu “nội luật hóa” ở các nước thành viên.

2. Một số gợi mở xây dựng Nghị viện khu vực ASEAN từ kinh nghiệm Nghị viện Châu Âu

Để đảm bảo quá trình hội nhập sâu rộng giữa các nước thành viên, qua nghiên cứu mô hình Nghị viện Châu Âu, so sánh một số điểm giữa Nghị viện Châu Âu và Hội đồng liên Nghị viện ASEAN hiện nay, có thể đưa ra một số điểm hướng tới xây dựng mô hình Nghị viện ở cấp ASEAN tương xứng với trình độ của Khối.

Thứ nhất, khu vực ASEAN cần nghiên cứu soạn thảo một “bản hiệp ước” về xây dựng Cộng đồng ASEAN. Từ năm 2003, tại Bali, Indonesia, các nước đã đưa ra ý tưởng hình thành Cộng đồng ASEAN dựa trên ba trụ cột theo mô hình phát triển của Liên minh Châu Âu. Từ đó đến nay, các nước ASEAN đang tiếp tục thảo luận xây dựng mô hình phát triển, trong đó các nước đã đi đến thống

nhất đưa Hiến chương ASEAN chính thức đi vào hiệu lực vào ngày 15 tháng 12 năm 2008. Hiến chương đã xây dựng một cơ cấu tổ chức cho hoạt động ASEAN dựa trên ba cộng đồng. Cộng đồng sẽ thực hiện chức năng với các hội đồng chuyên môn. Các quyết định của Hiến chương hiện nay dựa trên nguyên tắc tham vấn và đồng thuận. Về mối quan hệ Nghị viện, Hiến chương cũng xác định Hội đồng liên Nghị viện ASEAN là một thiết chế liên kết với Cộng đồng ASEAN nhưng không đề cập rõ ràng về vị trí, vai trò, địa vị pháp lý trong Hiến chương. Rõ ràng, Hiến chương đã là một bước tiến quan trọng cho việc xây dựng một ASEAN hòa bình, thịnh vượng ở khu vực.

Để Cộng đồng ASEAN vận hành có hiệu quả, các nước cần phải tiến tới xây dựng một bản hiệp ước chung cho Cộng đồng – văn kiện cơ sở có tính pháp lý cao để từ đó các thiết chế, tổ chức, cá nhân và các nước cùng hợp tác vận hành có hiệu quả. Hiệp ước của Cộng đồng ASEAN cần xác định những mục tiêu, nguyên tắc, cơ cấu tổ chức, cách thức vận hành thiết chế, cơ chế giám sát, trong đó có thiết chế Nghị viện, thiết chế giải quyết tranh chấp, mối quan hệ giữa cấp khu vực với các nước thành viên; Lĩnh vực thuộc thẩm quyền khu vực, lĩnh vực hợp tác chung giữa khu vực và các nước thành viên, lĩnh vực cần chia sẻ; Phương thức đưa các chính sách của Cộng đồng đi vào thực hiện, hiệu lực các chính sách được ban hành ở cấp Cộng đồng... Đây thực sự là một vấn đề khó khăn vì các nước ASEAN vốn khác nhau về

Thứ hai, đổi tên Hội đồng liên Nghị viện ASEAN thành “Nghị viện ASEAN”. ASEAN đã và đang hướng tới xây dựng Cộng đồng ASEAN vào năm 2015 dựa trên mô hình ba cộng đồng, điều này đòi hỏi mô hình Nghị viện khu vực cần tiếp tục đổi mới, cải cách phù hợp với tiến trình hội nhập của khu vực. Những thay đổi này dẫn đến phải điều chỉnh cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, vị trí của Nghị viện vừa đảm bảo phù hợp với tiến trình liên kết khu vực vừa đảm bảo sự tham gia của người dân, đảm bảo dân chủ, hòa bình và thịnh vượng trong khu vực.

Thứ ba, mở rộng thẩm quyền cho Nghị viện ASEAN và củng cố, mở rộng chức năng tham vấn của Nghị viện với các hội đồng của các cộng đồng. Như phân tích ở trên, việc “hy sinh” một số quyền lợi và thẩm quyền quốc gia phục vụ lợi ích chung của tổ chức bao giờ cũng là việc khó khăn. Khi các nước thành viên có xuất phát khác nhau về trình độ phát triển thì sự hy sinh đó càng khó khăn hơn bởi nguyên tắc đồng thuận tạo sự bình đẳng giữa các quốc gia thành viên là một trở ngại lớn trong quá trình ra quyết định chung, có thể dẫn đến bỏ lỡ cơ hội, hoặc làm phương hại tới quyền lợi chung của toàn Khối. Do đó, khi thực hiện các lĩnh vực áp dụng liên quan đến chính sách kinh tế, tương tự như ở Liên minh Châu Âu (quy định

những vấn đề chính sách có thể áp dụng phương thức bỏ phiếu theo đa số thông qua ở các thể chế nhằm tạo điều kiện cho hoạch định chính sách dân chủ và minh bạch, phân định những lĩnh vực thuộc thẩm quyền của các thể chế ASEAN...); Thông qua mở rộng thẩm quyền cho Nghị viện ASEAN trong chức năng tham vấn chính sách thuộc Cộng đồng Kinh tế nói riêng và các chính sách thuộc Cộng đồng An ninh và Cộng đồng Văn hóa – Xã hội sẽ mở rộng và đảm bảo hài hòa lợi ích của các nước, đảm bảo mục tiêu hòa bình, ổn định và thịnh vượng trong khu vực. Cơ chế giám sát, đối thoại giữa hai cơ quan lập pháp và hành pháp hiện cho thấy vai trò ngày càng tăng của tổ chức liên Nghị viện khu vực trong việc thúc đẩy phê chuẩn và giám sát thực thi các hiệp định, thỏa thuận trong ASEAN và giúp đưa ASEAN đến gần với công chúng hơn. Đặc biệt, giờ đây khi đang đứng trước yêu cầu xây dựng ASEAN ngày càng phồn thịnh thì việc gia tăng phối hợp giữa hai nhánh lập pháp và hành pháp càng trở nên cần thiết và có ý nghĩa hơn bao giờ hết.

Thứ tư, thay đổi cơ cấu tổ chức của Nghị viện ASEAN. Trên cơ sở thay đổi tên gọi, Nghị viện ASEAN đồng thời được mở rộng chức năng tham vấn đối với các chính sách do các hội đồng ban hành. Nghị viện có thể thành lập các ủy ban chuyên môn tương ứng với Hội đồng trong Cộng đồng, thông qua các ủy ban chuyên môn trong Nghị viện để cùng Hội đồng Tham vấn ban hành chính sách có hiệu quả. Nghị viện cũng xây dựng

thủ tục tham vấn giữa Nghị viện ASEAN với cơ quan điều hành của ASEAN, đảm bảo tăng cường được vai trò của Nghị viện trong Cộng đồng ASEAN.

Thứ năm, xây dựng quan hệ hợp tác giữa Nghị viện ASEAN với các nước thành viên để đảm bảo các chính sách của Cộng đồng ASEAN đi vào thực tiễn cuộc sống mỗi nước và khu vực. Với vai trò một thiết chế dân chủ trong quá trình liên kết khu vực, cho dù đề xuất Nghị viện ASEAN không phải là Nghị viện được bầu trực tiếp, nhưng thông qua các đại diện quốc gia ở Nghị viện cũng là hình thức gián tiếp tham gia của người dân trong quá trình hội nhập khu vực. Xây dựng mối quan hệ giữa hai cấp Nghị viện sẽ đảm bảo chính sách ban hành ở cấp khu vực sẽ nhanh chóng đi vào thực tiễn từng quốc gia. Ngược lại, quy định tham gia Nghị viện/Quốc hội ở cấp quốc gia với quá trình hoạch định chính sách và tham vấn chính sách sẽ tăng cường “dân chủ” giữa hai cơ quan này.

Tóm lại, sự liên kết và hội nhập của ở EU đang tiếp tục mở rộng sang nhiều lĩnh vực, điều này đòi hỏi các thể chế chung của khu vực ngày càng đóng vai trò “trung tâm” trong thực hiện các mục tiêu và giá trị liên kết. Nghị viện Châu Âu là một cơ quan do người dân bầu trực tiếp đã và đang thực hiện vai trò giám sát và thực hiện các mục tiêu phát triển của Liên minh như lập pháp, ngân sách và giám sát hoạt động các thể chế ở cấp EU. Còn AIPA, trải qua 30 năm tồn tại và phát triển, luôn là nơi hội tụ tình đoàn kết,

hữu nghị của các nghị sĩ - những đại diện của nhân dân các nước ASEAN. Trước những đòi hỏi mới trong xu thế hội nhập của khu vực và thế giới, khi các nước thành viên ASEAN đang nỗ lực cho mục tiêu xây dựng thành công Cộng đồng ASEAN, AIPA cần tiếp tục khẳng định vai trò, tiếng nói của mình với tư cách là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân các nước ASEAN, hướng tới xây dựng Cộng đồng ASEAN. Để đáp ứng cho quá trình liên kết xây dựng Cộng đồng ASEAN, tổ chức Nghị viện của ASEAN cần tiếp tục đổi mới với những điều chỉnh hoạt động, đặc biệt đổi mới hoạt động giám sát tiến trình liên kết khu vực theo ba Cộng đồng mà ASEAN đang hướng tới xây dựng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. Văn phòng Quốc hội, *Nghị viện Châu Âu*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, 2007.
2. Bùi Huy Khoát, *So sánh mô hình liên kết EU – ASEAN*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 3(45)/2002.
3. Đinh Công Tuấn, *Mô hình liên kết và hội nhập của EU và ASEAN - Những so sánh và đánh giá bước đầu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 8(83)/2007.
4. Nguyễn Thu Phương, *Liên minh Châu Âu - chặng đường 50 năm phát triển*, Tạp chí Cộng sản, số 6 (126)/2007.
5. Đặng Minh Đức, *Nghị viện Châu Âu – những nét “đặc trưng” của chế độ cộng hòa đại nghị*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 11/2011.

6. Đặng Thế Truyền, *Hệ thống thể chế chính trị và những cải cách thể chế chính trị EU trong bối cảnh Liên minh Châu Âu mở rộng*, Đề tài nghiên cứu cấp Bộ - Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, năm 2006.
7. Đặng Minh Đức (2005), *Những nhân tố tác động đến quá trình cải cách hệ thống thể chế chính trị ở Liên minh Châu Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 4/2005.
8. Đặng Minh Đức (2006), *Những đặc điểm cơ bản của thể chế chính trị ở Liên minh Châu Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 2(68)/2006.
9. Đặng Minh Đức, *Một số vấn đề phân chia thẩm quyền giữa Liên minh Châu Âu với các nước thành viên theo các hiệp ước hiện nay*, Đề tài nghiên cứu cấp Viện - Viện Nghiên cứu Châu Âu, năm 2007.
10. Đặng Minh Đức, *Vai trò của Nghị viện Châu Âu trong tiến trình dân chủ hoá ở Liên minh Châu Âu*, Luận văn Thạc sỹ Luật học – Đại học Quốc gia Hà Nội, 2006.
11. Trang thông tin ASEAN điện tử, *Hiến chương Hiệp hội các nước Đông Nam Á*, www.aseansec.org
12. Ingolf Pernice (2001), *Rethinking the Methods of Dividing and Controlling the Competencies of the Union*, <http://www.rewi.hu-berlin.de/jura/inst/whi/papers/whipapers601/competencies.pdf>.
13. Phái đoàn Châu Âu tại Singapore, *EU and ASEAN: 30 years and Beyond*, www.europe.org.sg
14. Gerhard Wahlers, *ASEAN and the European Union*, http://www.kas.de/wf/doc/kas_9716-544-2-30.pdf
15. Hartmut Nassauer, *The European Union as a Model for ASEAN*, http://www.kas.de/wf/doc/kas_9716-544-2-30.pdf
15. Jacqueline Dutheil de la Rochère / Ingolf Pernice (2002), *“EUropean Union Law and National Constitutions”*, http://Europa.EU.int/constitution/futurum/documents/contrib/cont011202_en.pdf
16. Paul Craig. *“Competence: Clarity, Containment and Consideration”*, [http://www.ecln.net/elements/conferences/bo-
oklisbon/craig.pdf](http://www.ecln.net/elements/conferences/bo-oklisbon/craig.pdf)