

NÊN CHỌN ĐƠN VỊ BẦU CỬ NHIỀU ĐẠI DIỆN HAY ĐƠN VỊ BẦU CỬ MỘT ĐẠI DIỆN?

Vũ Văn Nhiệm*

1. Đặt vấn đề

Nói đến bầu cử là nói đến dân chủ. Bản thân bầu cử đã hàm chứa dân chủ, vì bầu cử là sự lựa chọn và ủy thác quyền lực của cử tri cho người đại diện.

Làm sao để sự lựa chọn và ủy thác đó diễn ra như đúng bản chất của nó? Làm sao để các cuộc bầu cử có vai trò đúng như “những trục khuỷu trung chuyển từ quyền lực của hàng triệu chủ nhân thành quyền lực của chính quyền”? Đây là câu hỏi đã đặt ra qua nhiều thời đại. Con người vẫn tiếp tục miệt mài tìm kiếm các mô thức mới. Các quốc gia luôn trăn trở để chọn lựa cho mình phương thức phù hợp. Montesquieu, nhà tư tưởng khai sáng kiệt xuất đã viết rằng: “Luật về cách bầu cử cũng là một luật cơ bản trong nền dân chủ”².

Đúng như vậy! Có bầu cử là đã có dân chủ. Tuy nhiên, tính chất, mức độ của dân chủ và hiệu quả sự ủy trị quyền lực của người dân cho chính quyền đến đâu, điều đó phụ thuộc rất nhiều vào cách thức bầu cử. Và đến lượt nó, cách thức bầu cử không vận hành đơn lẻ, mà trong thể chế chính trị nhất định. Tuy nhiên, dù vận hành trong cơ chế chính trị nào, thì một vấn đề chi phối rất lớn đến cách thức bầu cử và tác động đến hiệu năng của mối liên hệ giữa cử tri với người đại diện, với chính quyền do họ bầu ra, là đơn vị bầu cử (electoral district)³. Do vậy, việc chọn lựa một mô hình đơn vị bầu cử phù hợp là một nội dung quan trọng đối với bất cứ quốc gia dân chủ nào.

Bài viết này sẽ phân tích những vấn đề cơ bản về đơn vị bầu cử ở một số nước trên thế giới, đúc rút những vấn đề mang tính nguyên lý, từ đó xem xét, chất lọc những luận điểm mang tính hợp lý để hoàn thiện chế độ bầu cử, từng bước tạo cơ sở, nền tảng cho việc xây dựng, phát huy dân chủ, nhất là dân chủ đại diện ở nước ta.

2. Đơn vị bầu cử trong hệ thống pháp luật bầu cử ở một số nước trên thế giới

Việc thiết kế đơn vị bầu cử phụ thuộc vào thể chế chính trị, các đặc thù về văn hóa, xã hội, truyền thống và phụ thuộc vào mô thức, đặc điểm của hệ thống bầu cử của mỗi nước.

Cũng như thể chế chính trị, hệ thống bầu cử của các nước trên thế giới rất phong phú và đa dạng. Căn cứ vào cách thức “chuyển hóa” từ những lá phiếu của cử tri thành các “ghê” trong các cơ quan đại diện, có thể tạm chia hệ thống bầu cử của các nước thành ba hệ thống lớn: hệ thống bầu cử theo đa số (*plurality/majority systems*), hệ thống bầu cử tỉ lệ (*proportional systems*) và hệ thống bầu cử hỗn hợp (*mixed systems*)⁴.

Căn cứ vào số lượng đại biểu được bầu, đơn vị bầu cử được chia thành hai loại: đơn vị bầu cử một đại diện (*single – member district*) và đơn vị bầu cử nhiều đại diện (*multi – member district*)⁵.

Đối với hệ thống bầu cử theo đa số, phương pháp lá phiếu khối (BV), lá phiếu khối theo đảng phái chính trị (PBV) áp dụng

* Ths Luật học, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

¹ Cách dùng từ của PGS.TS Phạm Duy Nghĩa. Xem: Phạm Duy Nghĩa, *Mong đợi về một Quốc hội đổi mới*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 6(230)/2007, trang 3.

² Xem: Montesquieu, *Tinh thần pháp luật*, NXB Giáo dục và Khoa Luật.Trường Đại học Khoa học Xã hội-Nhân văn, Hà Nội, 1996, trang 51.

³ Thuật ngữ phổ thông và một số tài liệu, giáo trình (nhất là trước đây) thường gọi đơn vị bầu cử là hạt bầu cử.

⁴ Xem: The World of Electoral Systems, “*Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*” © International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2005 (pages 28, 29).

⁵ Nếu nhìn nhận theo địa dư, đơn vị bầu cử có hai loại: đơn vị bầu cử là cả quốc gia (áp dụng với các quốc gia bầu cử theo hệ thống tỉ lệ) và đơn vị bầu cử được chia nhỏ (có thể áp dụng đối với cả hệ thống bầu cử tỉ lệ và đa số).

đơn vị bầu cử nhiều đại diện (*multi – member district*); các phương pháp: ai về trước là người thắng cuộc (FPTP), phương pháp lá phiếu thay thế (AV), là sử dụng đơn vị bầu cử một đại diện (*single – member district*)⁶.

Hệ thống đại diện tỉ lệ đương nhiên áp dụng đơn vị bầu cử nhiều đại diện, bởi vì mỗi đơn vị bầu cử phải bầu ít nhất là hai đại biểu và nếu số lượng đại biểu được bầu càng nhiều thì tính cân đối – hợp lý càng cao. Về lý thuyết, nếu cả quốc gia là một đơn vị bầu cử thì tính hợp lý về đại diện (về hình thức) được đảm bảo nhất.

Hệ thống bầu cử hỗn hợp, thông thường là sự kết hợp giữa hệ thống đa số với hệ thống đại diện tỉ lệ, nên có hai loại đơn vị bầu cử được thiết kế cùng được áp dụng: một loại đơn vị bầu cử được thành lập theo hệ thống bầu cử tỉ lệ (thường cả nước là một đơn vị bầu cử) và một loại đơn vị bầu cử được thiết kế theo phương pháp bầu cử đa số - cả nước được chia thành nhiều đơn vị bầu cử (có thể là đơn vị bầu cử nhiều đại diện hoặc một đại diện, tùy theo biến thể).

Các nước theo hệ thống bầu cử tỉ lệ không áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện. Loại đơn vị bầu cử này chỉ áp dụng đối với hệ thống bầu cử đa số hoặc có chăng, đối với với một số nước có hệ thống bầu cử hỗn hợp (biến thể song song)⁷.

⁶ Muốn tìm chi tiết về các hệ thống bầu cử, có thể xem: Vũ Văn Nhiêm, “*Một số hệ thống bầu cử phổ biến trên thế giới*”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Văn phòng Quốc hội số 5(99) – tháng 5/2007, trang 54-60.

⁷ Hệ thống bầu cử hỗn hợp có hai biến thể là đại diện tỉ lệ hỗn hợp và hệ thống song song. Hệ thống bầu cử ở Cộng hòa Liên bang Nga hiện nay là hệ thống song song: Duma gồm 450 đại biểu, một nửa (225) được bầu theo hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ - List PR (cả nước là một đơn vị bầu cử), một nửa (225) được bầu theo phương pháp đa số - FPTP, cả nước được chia thành nhiều (225) đơn vị bầu cử một đại diện (*single – member districts*). Xem: Federal Law No175-FZ of December 20, 2002 “On the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation”, *Adopted by the State Duma on November 20, 2002. Approved by the Federation Council on December 11, 2002, Article 3, Article 12, Article 13.*

2.1. *Vài nét về lịch sử hình thành, phát triển của đơn vị bầu cử*

Phân định đơn vị bầu cử là một hiện tượng xã hội xuất hiện ở đầu thế kỷ XVIII. Đơn vị bầu cử một đại diện⁸ (*single – member district*) là sản phẩm của chế độ dân chủ châu Âu cách đây hơn một thế kỷ. Đầu thế kỷ XVIII, tính đại diện dựa trên tính cộng đồng (*communities*); nói cách khác, cơ cấu của cơ quan lập pháp dựa trên những đẳng cấp xã hội khác nhau (*categories of society*), chứ không dựa trên các cá nhân công dân (không phụ thuộc vào dân số). Chẳng hạn ở nước Anh, mỗi lãnh địa, hạt, trường đại học, bất kể dân số nhiều hay ít, đều có hai đại diện trong Hạ nghị viện. Cơ cấu của Hạ nghị viện và những cơ quan lập pháp khắp châu Âu phản ánh một điều rằng những cộng đồng hoặc những đẳng cấp xã hội, như giới tăng lữ (*clergy*), giới quý tộc (*nobility*) (không phải là cá nhân hoặc những cử tri) cần phải được đại diện. Cuối thế kỷ XVIII và suốt thế kỷ XIX, công dân bắt đầu đòi hỏi mở rộng quyền bầu cử của họ và được đại diện nhiều hơn trong cơ quan lập pháp. Thế là đơn vị bầu cử một đại diện hình thành để thực hiện vai trò đó. Hạt bầu cử đơn không những bảo đảm sự đại diện bình đẳng hơn cho những công dân, nó còn được kỳ vọng để sản sinh một cơ quan lập pháp có tính đại diện cao hơn. Nguyên lý bình đẳng về dân số sẽ làm tăng tính đại diện của cư dân thành thị, giai cấp công nhân và một số tầng lớp xã hội khác. Đơn vị bầu cử một đại diện lần đầu tiên được áp dụng tại vùng thuộc địa của Anh (Hoa Kỳ ngày nay) vào thế kỷ XVIII⁹.

Đến thế kỷ XIX, nhiều nước châu Âu dần dần đi theo mô hình này: Đan Mạch áp dụng cho cuộc bầu cử Hạ nghị viện vào 1849, nước Ý thống nhất mới chọn những khu thành viên đơn để bầu chọn những người

⁸ Còn gọi là hạt bầu cử đơn (hoặc khu thành viên đơn).

⁹ Xem: The Movement Towards Single-Member Districts, Historical Review, Boundary Delimitation, <http://127.0.0.1:8001/Default/www.aceproject.org/main/english/bd/bd60.htm>

dại diện cơ quan lập pháp quốc gia vào 1861, Liên minh Bắc Đức áp dụng vào 1867, Đức Đế quốc vào 1871, Pháp từ 1875, Anh quốc 1885, Hà Lan vào 1887. Na Uy, một trong những nước châu Âu cuối cùng áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện vào 1905 khi nước này giành độc lập hoàn toàn.

Hầu hết các nước châu Âu khác vẫn áp dụng tính đại diện cộng đồng như Bồ Đào Nha và các nước vùng Balkan. Hai quốc gia là Thụy Sĩ và Bỉ áp dụng đơn vị bầu cử nhiều đại diện suốt thế kỷ XIX. Ở Thụy Sĩ, trước 1848, mỗi bang (canton) cử một đại diện tới Hội đồng liên bang. Hiến pháp 1848 qui định tính đại diện căn cứ vào dân số. Do đó vào 1850, bốn mươi chín hạt bầu cử thành lập. Những ranh giới của những hạt này không thay đổi trong bảy mươi năm. Vào 1919, Thụy Sĩ áp dụng hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ, đơn vị bầu cử nhiều đại diện được thành lập theo các bang¹⁰.

Cuối thế kỷ XIX, khi các nước châu Âu tìm ra và áp dụng mô thức bầu cử đại diện tỉ lệ thì số các quốc gia áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện có xu hướng giảm. Na Uy chuyển sang bầu cử đại diện tỉ lệ năm 1921, Bỉ (1899). Hầu hết các nước châu Âu lục địa thông qua hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ. Vì số ghế của cơ quan lập pháp phân định theo tỉ lệ kết quả bầu cử, nên các nước áp dụng hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ không cần phân định lại hạt bầu cử theo dân số, thay vào đó, những bộ phận hành chính như những bang, tỉnh, hoặc những lãnh địa có thể được sử dụng làm đơn vị bầu cử¹¹.

Ngày nay, các nước châu Âu (lục địa) thường áp dụng đơn vị bầu cử nhiều đại diện. Vương quốc Anh vẫn duy trì đơn vị bầu cử một đại diện kể từ khi áp dụng từ 1885. Pháp

sử dụng đơn vị bầu cử một đại diện từ 1958 (với ngoại lệ vào 1985 và 1986)¹².

Những nước châu Âu lục địa khác như Đức, Nga, các quốc gia Đông Âu thời hậu Xô viết, sau khi chuyển sang “chế độ dân chủ” áp dụng mô hình bầu cử hỗn hợp, trong đó “một nửa” áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện. Ngoài ra, nhiều nước trên thế giới áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện, kết hợp hoặc không kết hợp với phương pháp bầu cử đại diện tỉ lệ.

Tóm lại, vào đầu thế kỷ XVIII ở châu Âu, hệ thống bầu cử dựa trên đơn vị bầu cử một đại diện được chú ý, vì đó là giai đoạn nhằm thủ tiêu sự bảo thủ, hạn chế sự độc đoán, chuyên quyền của thế lực phong kiến, đặt nền móng cho nền dân chủ tư sản. Lúc đầu, đơn vị bầu cử một đại diện phản ánh tính đại diện dựa trên những cá nhân công dân hơn là cộng đồng, dựa trên nguyên lý bình đẳng về dân số. Cuối thế kỷ XIX, nền dân chủ tư sản chuyển sang giai đoạn dựa trên nền tảng những đảng phái chính trị, mô hình đơn vị bầu cử một đại diện có xu hướng giảm và nhường chỗ cho hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ.

2.2. Một số ưu, khuyết của đơn vị bầu cử nhiều đại diện và đơn vị bầu cử một đại diện

a. Đơn vị bầu cử nhiều đại diện

Ưu điểm: 1) So với đơn vị bầu cử một đại diện, đơn vị bầu cử nhiều đại diện có tính đại diện (về hình thức) hợp lý hơn. Về lý thuyết, đơn vị bầu cử bầu càng nhiều đại biểu thì tính đại diện càng đảm bảo và có lợi cho nhóm “yếu thế” như phụ nữ, các dân tộc thiểu số, các phe đảng nhỏ; 2) Việc phân định hạt bầu cử có tính “mềm dẻo” cao hơn, vì ngoài sự điều chỉnh dân số, thì đơn vị bầu cử nhiều đại diện còn điều chỉnh về số lượng đại biểu được bầu trong từng đơn vị bầu cử.

Hạn chế: 1) Mối liên hệ giữa đại biểu với cử tri không chặt chẽ, không rõ ràng; 2) Tạo tâm lý “lắm sai không ai đóng cửa chùa”: các đại biểu thường đùn đẩy lẫn nhau

¹⁰Xem: The Movement Towards Single-Member Districts, Historical Review, Boundary Delimitation, <http://127.0.0.1:8001/Default/www.aceproject.org/main/english/bd/bd60.htm>

¹¹ The Advent of Proportional Representation, Historical Review, Boundary Delimitation, <http://127.0.0.1:8001/Default/www.aceproject.org/main/english/bd/bd60.htm>

¹² Conclusion, Historical Review, Boundary Delimitation, <http://127.0.0.1:8001/Default/www.aceproject.org/main/english/bd/bd60.htm>

về trách nhiệm; 3) Tính cạnh tranh trong bầu cử không cao, vì phiếu bầu bị phân tán; 4) Tạo hiệu ứng tâm lý thờ ơ của cử tri với bầu cử, cử tri có tâm lý bầu "áo ơ", bầu "đại" và kết quả là có nhiều phiếu bầu mang tính ngẫu nhiên, không mục đích (random votes); và 4) Hiệu năng của cơ chế dân chủ đại diện thấp, có tính "trang điểm" nhiều hơn là hiệu quả thực tế mang lại.

b. Đơn vị bầu cử một đại diện

Ưu điểm: 1) Rất đơn giản dễ hiểu, đặc biệt với cử tri, vì khi đi bầu, chỉ cần đánh dấu vào một người mà mình tín nhiệm. Đây là một lợi thế quan trọng, đặc biệt đối với những quốc gia trình độ dân trí chưa cao và chưa đồng đều. Điều này tạo hiệu ứng chính trị tích cực, khuyến khích sự tham gia của những cử tri; 2) Tạo ra một mối liên kết mạnh mẽ giữa người đại diện và cử tri. Mặc dù tính đại diện (nếu nhìn vào hình thức) không "đẹp" bằng hạt bầu cử nhiều đại diện, nhưng hiệu quả hoạt động rất cao; 3) Đơn vị bầu cử một đại diện "mạnh" về đại diện địa lý; 4) Đơn vị bầu cử một đại diện là một định chế tạo nền tảng cho khuynh hướng hình thành một "nghị viện" đối lập (promoting legislative opposition), một chính phủ ổn định và hiệu quả (facilitating stable and efficient Government)¹³. Do vậy, nó rất phù

hợp đối với những quốc gia có nhiều phe đảng cực đoan nhỏ hoặc những chính phủ liên hiệp thường xuyên bị thất bại.

Hạn chế:

1) Hệ thống bầu cử dựa trên đơn vị bầu cử một đại diện có thể tạo ra tình trạng "đại diện ảo" (over-represent) của phe, đảng chiến thắng trong đơn vị bầu cử, điều đó cũng có nghĩa nó tạo khuynh hướng "được ăn cả, ngã về không" đối với các phe đảng. Nói cách khác, số phiếu "lãng phí" trong các đơn vị bầu cử có thể rất lớn¹⁴. Kết quả bầu cử (về hình thức) không đảm bảo cân đối về tính đại diện khó để chấp nhận trong một nước với nhiều chính đảng khác nhau¹⁵. Để khắc

của hệ thống chính trị Anh, Mỹ, "vì cạnh tranh giữa hai đảng là một trong những đặc điểm nổi bật và bền vững nhất trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ. Kể từ 1860, các thành viên của Đảng Cộng hòa và Dân chủ đã chi phối nền chính trị bầu cử. Thành tích vô địch này của hai đảng trong việc chi phối nền chính trị bầu cử của một quốc gia đã phản ánh những công đoạn có tính cơ cấu của hệ thống chính trị cũng như những đặc điểm nổi bật của các đảng phái chính trị Hoa Kỳ" (Xem: John F. Bibby, *Các đảng phái chính trị ở Hoa Kỳ*, Bầu cử ở Mỹ năm 2004, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP. HCM, trang 4).

¹⁴ Vì đơn vị bầu cử một đại diện (*sing-member district*) chỉ bầu một đại diện, nên người thắng cử thường là ứng cử viên nhận được nhiều phiếu nhất (không cần đa số tuyệt đối), nên người thắng cử đó đại diện cho toàn bộ cử tri ở đơn vị bầu cử đó, mặc dù có thể nhận được số phiếu không cao. Ví dụ, trong một đơn vị bầu cử, ứng cử viên của Đảng (A) nhận được 40% phiếu bầu, ứng cử viên của Đảng (B) nhận được 30% phiếu bầu, ứng cử viên của Đảng (C) nhận được 20% phiếu bầu, ứng cử viên của Đảng (E) nhận được 10% phiếu bầu. Như vậy, ứng cử viên của Đảng (A) trúng cử (đại diện cho tất cả cử tri trong đơn vị bầu cử đó- trong khi đó chỉ nhận được 40% phiếu bầu), 60% phiếu bầu còn lại của cử tri (bầu cho các ứng cử viên của Đảng (B),(C),(E)) không đem lại một kết quả gì (không chuyển thành "ghế") - gọi là *wasted votes* (tạm dịch là *phiếu lãng phí, hoặc vô ích*) - *Chú ý: đây là phiếu hợp lệ (valid ballots) chứ không phải là phiếu không hợp lệ (invalid ballots).*

¹⁵ Có ý kiến cho rằng sẽ khó có thể chấp nhận tình trạng như vậy nếu muốn giải quyết tận gốc những mâu thuẫn tồn tại trong một xã hội phân chia thành nhiều tầng nấc. Ví dụ, nếu có một dân tộc lớn, có kết chính trị một cách chặt chẽ, thì những nhóm chủng tộc, hoặc tôn giáo "thiểu số", họ không có đại diện và như vậy, không có tiếng nói

¹³ Chính vì vậy, đối với các quốc gia vận dụng hệ thống bầu cử một đại diện "thuần khiết" thì hệ thống chính trị thường có hai đảng chính trị lớn chi phối đời sống chính trị ở quốc gia đó. Anh quốc và Hoa Kỳ là những ví dụ điển hình cho nhận định này. Chính vì vậy, John F. Bibby, một nhà khoa học chính trị hàng đầu ở Mỹ cho rằng "hệ thống bầu cử một đại diện tạo ra động cơ để hình thành hai đảng với cơ sở rộng, có khả năng giành đa số phiếu ở khu vực bầu cử, trong khi làm cho các đảng nhỏ hơn và đảng thứ ba hầu như phải chịu thất bại liên tục, chứ không phải là một liều thuốc trường sinh trừ khi họ có thể kết hợp với một chính đảng. Tuy nhiên, kết hợp lực lượng với một chính đảng không phải là một giải pháp đối với hầu hết các đảng nhỏ vì tất cả, ngoại trừ một số ít các bang, đều cấm cái gọi là những lá phiếu hợp nhất trong đó các ứng cử viên chạy đua với tư cách là một người được đề cử bởi hai đảng trở lên" (Xem: *Bầu cử ở Mỹ năm 2004*, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP. HCM, trang 4). Đây là một đặc điểm rất quan trọng

phục hạn chế này, một số nước (như Đức hiện nay) áp dụng hệ thống bầu cử đại diện tỉ lệ hỗn hợp, vì số phiếu “lãng phí” không chuyển thành “ghế” của các đảng phái nào được “đền bù” cho các đảng phái đó trong “nửa kia”- nửa áp dụng phương pháp đại diện tỉ lệ¹⁶; 2) Vì dựa trên nguyên lý bình đẳng về dân số cho nên đơn vị bầu cử một đại diện thường phải thống kê dân số và phân định lại đơn vị bầu cử. Mặt khác, vì đơn vị bầu cử có thể không “bám” theo đơn vị hành chính, nên việc phân vạch đơn vị bầu cử cần sự công phu và tính khoa học.

Trên đây là một số ưu điểm và các hạn chế cơ bản của từng mô hình đơn vị bầu cử một hay nhiều đại diện. Chú ý rằng các ưu điểm, các hạn chế nói trên không giống nhau ở các nước mà phải đặt nó trong một cơ chế chính trị cụ thể, trong từng giai đoạn lịch sử của mỗi nước. Có thể đặc điểm này là hạn chế đối với quốc gia này nhưng chưa chắc có hiệu ứng tương tự ở quốc gia khác. Cũng cần lưu ý rằng, không phải các hạn chế của đơn vị bầu cử một đại diện đều được khắc phục trong mô hình đơn vị bầu cử nhiều đại diện và ngược lại, vì bản chất của hai mô hình này

không hoàn toàn mang tính “tương phản”. *Không nên kết luận một cách vội vã đơn vị bầu cử nhiều đại diện hay đơn vị bầu cử một đại diện có nhiều ưu thế hơn.* Để nhìn nhận một cách thấu đáo, cần xem xét nó trong hệ thống bầu cử cụ thể, và tất cả phải được “đặt” trong môi trường chính trị, xã hội, kinh tế, văn hóa... nhất định. Phải đặt ra câu hỏi: hệ thống chính trị và nhà nước đổi mới theo định hướng nào? Hệ thống bầu cử đó cần phục vụ những mục tiêu cơ bản gì cho nhà nước, cho hệ thống chính trị và cho nền dân chủ? Từ đó mới có thể xem xét, cân nhắc và chọn lựa một mô hình bầu cử phù hợp.

3. Đơn vị bầu cử trong pháp luật bầu cử ở Việt Nam và phương hướng đổi mới

Hệ thống bầu cử Việt Nam được nhiều nhà nghiên cứu xếp vào hệ thống bầu cử hai vòng¹⁷. Tuy nhiên, vòng hai chỉ được áp dụng khi kết quả bầu cử lần đầu không được công nhận do có vi phạm pháp luật nghiêm trọng, hoặc số lượng đại biểu trong kết quả bầu cử lần đầu chưa đủ (thiếu nghiêm trọng, ảnh hưởng đến tính đại diện) so với số lượng ấn định cho đơn vị bầu cử. Cũng lưu ý rằng, khác với hầu hết các nước - vòng hai chỉ lựa chọn những ứng cử viên thu được nhiều phiếu nhất, thông thường chỉ hai ứng cử viên thu được nhiều phiếu nhất trong cuộc bầu cử lần đầu và cuộc bầu cử vòng hai cũng tiến hành trong phạm vi cả nước như cuộc bầu cử vòng một, ở Việt Nam, bầu cử vòng hai chỉ áp dụng trong từng đơn vị bầu cử, chứ không như ở các nước. Như vậy, nếu xếp bầu cử ở Việt Nam là hệ thống bầu cử hai vòng là căn cứ vào hình thức thể hiện bên ngoài. Do đó, nó không có các đặc điểm điển hình của hệ thống bầu cử hai vòng như ở đa số các nước¹⁸.

trong cơ quan lập pháp, thì kết quả bầu cử có thể dẫn đến những xung đột, hoặc ít nhất nó tiềm ẩn nguy cơ xung đột, thậm chí bạo lực và sự bất ổn xã hội. Xem: Electoral Systems for Divided Societies, Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators (Editors: Peter Harris and Ben Reilly, With a Foreword by Kofi A. Annan, Contributors: Mark Anstey, Christopher Bennett, David Bloomfield, K. M. de Silva, Nomboniso Gasa, Yash Ghai, Peter Harris, Luc Huyse, Rasma Karklins, Michael Lund, Charles Nupen, David M. Olson, Anthony J. Regan, Ben Reilly, Andrew Reynolds, Carlos Santiso and Timothy D. Sisk). Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators Copyright © International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (International IDEA)1998. All rights reserved (pages 192-201). Hoặc Xem: Women and Elections: Guide to promoting the participation of Women in elections The Published by the United Nations, pages 24, 25. (<http://www.un.org/womenwatch/osagi/feature/postconflict/index.htm>).

¹⁶ Chi tiết hơn, có thể xem thêm: Vũ Văn Nhiêm, “Một số hệ thống bầu cử phổ biến trên thế giới”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Văn phòng Quốc hội số 5(99) - tháng 5/2007, trang 56.

¹⁷Xem: Table of Electoral Systems Worldwide, <http://www.idea.int/esd/world.cfm>

¹⁸ Phương pháp hai vòng (TRS), như tên gọi của nó, có thể không tổ chức một lần, mà là hai vòng. Vòng một được áp dụng theo nguyên lý của phương pháp đa số. Nếu có ứng cử viên nào nhận được đa số tuyệt đối (absolute majority) số phiếu bầu, thì ứng cử viên đó thắng cuộc mà không cần tổ chức bầu cử vòng hai. Ở vòng một, hầu hết các nước áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện; tuy nhiên, cũng có một số nước áp dụng đơn

3.1. Tổ chức đơn vị bầu cử ở nước ta

Đơn vị bầu cử ở nước ta được thiết kế theo mô thức đơn vị bầu cử nhiều đại diện (*multi – member district*) và việc phân vạch “bám” theo đơn vị hành chính¹⁹.

vi bầu cử nhiều đại diện, như Kiribati, Mali (Kiribati: một quốc gia nhỏ ở châu Đại dương (Diện tích khoảng 700 km², dân số khoảng 100 ngàn người; Mali: một nước ở châu Phi (Diện tích khoảng 1.240 nghìn km², dân số khoảng 13,4 triệu người). Vòng một bầu cử ở Kiribati áp dụng đơn vị bầu cử nhiều đại diện theo phương pháp lá phiếu khối (BV), trong khi đó ở Mali áp dụng đơn vị bầu cử nhiều đại diện theo phương pháp lá phiếu khối theo đảng phái chính trị (PBV). Nếu không có ứng cử viên nhận được số phiếu đa số tuyệt đối, thì một cuộc bầu cử thứ hai được tổ chức. Tuy nhiên, việc qui định cụ thể như thế nào ở vòng hai thì ở mỗi nước là khác nhau. Thông thường, vòng hai, cử tri lựa chọn trong số hai ứng cử viên nhận được số phiếu cao nhất trong vòng một, và ứng cử viên nào nhận được nhiều phiếu hơn thì thắng cử, như ở Ukraine. Ở Pháp, trong các cuộc bầu cử Quốc hội, chỉ những ứng cử viên nào nhận được trên 12,5% số phiếu bầu trên tổng số danh sách cử tri tại cuộc bầu cử vòng một mới được vào vòng hai. Tại vòng hai, cũng như trên, ứng cử viên nào nhận được số phiếu cao nhất thì thắng cử, không kể số phiếu mà họ nhận được là đa số tuyệt đối hay không (cho nên cuộc bầu cử vòng hai còn được gọi là “majority-runoff system”).

Phương pháp hai vòng hiện nay được áp dụng trên 22 quốc gia trong việc bầu cử Quốc hội và phổ biến hơn trong việc bầu cử tổng thống. Pháp là quốc gia điển hình, ngoài ra một số nước như Mali, Togo, Gabon, Egypt, Cuba, Haiti, Iran và một số nước thời kỳ hậu Cộng hòa Xô viết (Belarus, Kyrgyzstan, Turkmenistan and Uzbekistan) áp dụng phương pháp này.

Xem: *The Two-Round System (TRS), “Electoral System Design: The New International IDEA Handbook”* © International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2005 (page 52).

¹⁹ Theo Sắc lệnh số 51 (17/10/1945) của Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ Cộng hòa về việc ấn định thể lệ cuộc Tổng tuyển cử (Tổng tuyển cử bầu Quốc dân đại hội), quy định: “Đơn vị tuyển cử là tỉnh, nghĩa là dân trong mỗi tỉnh bầu thẳng đại biểu tỉnh mình vào Quốc dân Đại hội”, “Sáu thành phố: Hà Nội, Hải Phòng, Nam Định, Vinh, Huế, Sài Gòn - Chợ Lớn cũng được đứng riêng làm những đơn vị tuyển cử như các tỉnh” (Điều 7, 8). Số đại biểu của một tỉnh (hay thành phố), tức của mỗi đơn vị bầu cử, là căn cứ theo số dân (một số tỉnh nhỏ, dân ít như Lào Cai, Hoà Bình, Hà Tiên, Bình Thuận được bầu 1 đến 2 người, những tỉnh có số đại biểu nhiều là Nam Định (không kể thành phố Nam định), Thanh Hoá, Quảng Nam, Nghệ An, Bình Định... là từ 12 đến 15 người...).

Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1997 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) quy định: “Đại biểu Quốc hội được bầu theo đơn vị bầu cử. Ở mỗi đơn vị bầu cử được bầu không quá ba đại biểu. Tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được chia thành các đơn vị bầu cử” (Điều 11). Luật Bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2003 qui định: “Đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp được bầu theo đơn vị bầu cử. Mỗi đơn vị bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân được bầu không quá năm đại biểu (Điều 10).

Như vậy, theo qui định của pháp luật bầu cử nước ta hiện nay, có thể hình dung việc phân vạch và phân chia “hạn ngạch” cho các đơn vị bầu cử theo chu trình: trước hết tính định mức bầu cử (83 triệu chia 500), sau đó căn cứ vào số dân của mỗi tỉnh, thành phố (ngoài ra còn căn cứ vào đặc điểm của mỗi địa phương và Thủ đô Hà Nội được phân bổ số lượng đại biểu thích đáng)²⁰. Từ đó, Ủy

Đến Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1960: Đơn vị bầu cử bầu đại biểu Quốc hội cơ bản vẫn theo tỉnh (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, khu và khu công nghiệp tập trung). Đến giai đoạn này bắt đầu quy định khả năng chia nhỏ đơn vị bầu cử. Ở những tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, khu hay khu công nghiệp tập trung, dân số đông, số đại biểu được bầu có từ 10 người trở lên, có thể chia thành nhiều đơn vị bầu cử. Trên thực tế hầu như không thực hiện quy định này. Trong các cuộc bầu cử thời kỳ đó có nhiều đơn vị bầu cử vẫn bầu 12-13 đại biểu.

Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1980 quy định tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hoặc đơn vị hành chính cấp tương đương có thể là một đơn vị bầu cử hoặc chia thành nhiều đơn vị bầu cử. Các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương hoặc đơn vị hành chính tương đương được bầu ít nhất 2 đại biểu (bầu cử Quốc hội khoá VII (4-1981) thành lập 93 đơn vị bầu cử, đơn vị bầu ít nhất 4 đại biểu, nhiều nhất 9 đại biểu, bầu cử Quốc hội khoá VIII (4/1987) số đơn vị bầu cử tăng lên đến 167, mỗi đơn vị chỉ bầu từ 2 đến 4 đại biểu).

Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội năm 1992 quy định mỗi đơn vị bầu cử được bầu không quá ba đại biểu. Tỉnh thành phố trực thuộc trung ương có thể là một đơn vị bầu cử hoặc chia thành nhiều đơn vị bầu cử. (Xem: TS Bùi Xuân Đức, *Pháp luật bầu cử: một số vấn đề cần hoàn thiện*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp. Số 6, tháng 7/2001, trang 12,13,14,15).

²⁰ Cụ thể hơn, xem thêm: Vũ Văn Nhiệm, *Pháp luật bầu cử nhìn từ góc độ bảo đảm tự do, công bằng*,

ban thường vụ Quốc hội dự kiến số lượng đại biểu Quốc hội được bầu ở mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Sau đó, từ “hạn ngạch” cho từng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Ủy ban thường vụ Quốc hội ấn định việc phân chia các đơn vị bầu cử và ấn định số lượng đại biểu được bầu cho từng đơn vị bầu cử sao cho bảo đảm mỗi đơn vị bầu cử bầu không quá ba đại biểu (Thực tiễn như trong các cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội Khóa XI (19/5/2002), Khóa XII (20/5/2007), số đại biểu được bầu ở các tỉnh, thành phố dao động từ 6 đến 26 đại biểu, mỗi tỉnh, thành phố thành lập từ 2 - 9 đơn vị bầu cử; mỗi đơn vị bầu cử thường bầu ba đại biểu, một số đơn vị bầu cử bầu hai đại biểu).

3.2 Phương hướng đổi mới đơn vị bầu cử ở nước ta

Đối với nước ta hiện nay, để đánh giá toàn diện về chế độ bầu cử là một việc không dễ dàng, cần có những đề tài, công trình nghiên cứu qui mô, toàn diện. Tuy nhiên, nếu nhìn nhận theo những tiêu chí mang tính phổ biến, chúng tôi cho rằng: *chế độ bầu cử ở nước ta hiện nay còn mang tính hình thức, cào bằng, chưa thực sự khuyến khích sự tham gia và tham gia có ý thức của người dân, mối liên hệ giữa đại biểu với nhân dân chưa thực sự gắn kết, chế độ trách nhiệm của đại biểu dân cử với cử tri chưa rõ ràng và đặc biệt, bầu cử thiếu tính ganh đua, cạnh tranh cần thiết*²¹.

Do vậy, chế độ bầu cử cần đổi mới theo hướng: khắc phục những hạn chế nêu trên, khắc phục sự thiếu hiệu quả trong hoạt động của các thiết chế đại diện, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Để thực hiện được điều đó, phải tiến hành nhiều giải pháp mang tính đồng bộ: từ việc đổi mới hệ thống

chính trị, cải cách bộ máy nhà nước, đổi mới hệ thống bầu cử...

Đối với đơn vị bầu cử, theo chúng tôi, cần nghiên cứu để chuyển đổi từ đơn vị bầu cử nhiều đại diện hiện nay (multi - member district) sang mô thức đơn vị bầu cử một đại diện (single - member district). Cả nước chia thành nhiều đơn vị bầu cử, mỗi đơn vị bầu cử chỉ bầu một đại biểu. Quốc hội bao gồm các đại biểu được bầu từ các đơn vị bầu cử một đại diện.

Có thể trước mắt, mỗi đơn vị hành chính cấp huyện (huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh) là một đơn vị bầu cử. Theo mô hình này, Quốc hội sẽ bao gồm khoảng trên dưới 700 đại biểu (vì nước ta hiện nay có khoảng 673 đơn vị cấp huyện²²). Về lâu dài, tùy theo việc ấn định số lượng đại biểu Quốc hội, sẽ căn cứ vào dân số để phân định đơn vị bầu cử theo nguyên lý bình đẳng dân số²³. Điều này cũng có nghĩa là, đơn vị bầu cử có thể không “bám” theo đơn vị hành chính như hiện nay (không phải cứ mỗi huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh là một đơn vị bầu cử), mà cốt lõi của vấn đề là Quốc hội bao gồm các đại biểu được bầu từ đơn vị bầu cử một đại diện. Trong điều kiện hiện nay, để đơn giản vấn đề và tránh xáo trộn lớn trong việc tổ chức, có thể chúng ta chưa nên thực hiện như vậy. Trước mắt, mỗi đơn vị cấp huyện, dù lớn hay nhỏ, nên có một đại diện. Sau một thời gian thực hiện, sẽ tổng kết, rút kinh nghiệm để điều chỉnh cho phù hợp.

3.3. Một số ưu điểm và những chú ý của mô thức đổi mới được đề xuất

Ở Mục 2, chúng tôi đã phân tích những ưu, hạn chế của đơn vị bầu cử một đại diện.

cạnh tranh và tính đại diện. Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 4/2007.

²¹ Chi tiết hơn, có thể xem thêm: Vũ Văn Nhiệm, *Pháp luật bầu cử nhìn từ góc độ bảo đảm tự do, công bằng, cạnh tranh và tính đại diện*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 4/2007.

²² Số liệu căn cứ theo: TS Văn Tất Thu, Viện trưởng Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, *Thực trạng và nguyên nhân của việc chia tách đơn vị hành chính ở Việt Nam*. Bài trình bày tại Hội thảo “*Lý luận và thực tiễn xác lập đơn vị hành chính các cấp đáp ứng yêu cầu ổn định và phát triển đất nước*” (Do Bộ Nội vụ phối hợp với Viện KONRAD ADENAUER STIFTUNG (Đức) tổ chức tại TP. Hồ Chí Minh, ngày 8/01/2007).

²³ Có thể xem thêm: Vũ Văn Nhiệm, *Bàn về nguyên lý “một người, một phiếu bầu, một giá trị”*, Tạp chí Khoa học pháp lý. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, số 4(41)/ 2007.

Những vấn đề mang tính luận điểm đó có ý nghĩa tham khảo rất lớn nếu nước ta áp dụng mô thức này. Ngoài ra, chúng tôi muốn phân tích và nhấn mạnh thêm một số vấn đề, xuất phát từ những điều kiện, hoàn cảnh và một số vấn đề mang tính đặc thù ở nước ta.

a. Ưu điểm

Một là, đơn vị bầu cử một đại diện sẽ khuyến khích sự cạnh tranh trong bầu cử. Đây là một yếu tố vô cùng quan trọng làm nên thành công của một cuộc bầu cử.

Có thể nói rằng, một trong những hạn chế lớn nhất của chế độ bầu cử nước ta hiện nay là thiếu sự cạnh tranh cần thiết. Mục đích đích thực của bầu cử là nhân dân thực sự là người lựa chọn ra người lãnh đạo mà họ tin nhiệm có thể không đạt được, thay vào đó, việc bầu cử còn nặng về sự định hướng của Đảng, sự cơ cấu, thỏa hiệp của các tổ chức chính trị, chính trị xã hội. Từ đó dẫn đến chế độ trách nhiệm của các cơ quan dân cử và hệ thống chính quyền trước nhân dân còn rất hạn chế và không rõ ràng. Chúng tôi cho rằng đây là một trong những nguyên nhân mang tính gốc rễ dẫn đến tình trạng quan liêu, thiếu trách nhiệm trước nhân dân của các cơ quan chính quyền. Do vậy, nội dung quan trọng của việc đổi mới chính quyền trước hết cần phải đổi mới từ chế độ bầu cử, cũng như các qui định của pháp luật về việc giải trình và chế độ trách nhiệm trước nhân dân của các nhà lãnh đạo và chính quyền. Muốn vậy, phải tạo ra cơ chế “cạnh tranh” trong bầu cử.

Có thể nói rằng với đơn vị bầu cử một đại diện, sự cạnh tranh giữa các ứng cử viên mang tính ganh đua nhất, “khốc liệt” nhất. Cách thiết kế mới về đơn vị bầu cử một đại diện sẽ là tiền đề quan trọng: 1) Vận hành của hệ thống bầu cử, nhất là đề cử, ứng cử, vận động bầu cử sẽ chuyển sang cơ chế cạnh tranh thực sự và hữu hiệu; 2) Tạo điều kiện cho cử tri xác định đúng đắn nhất năng lực các ứng cử viên, từ đó lựa chọn chính xác nhất người đại diện.

Hai là, một trong những nguyên tắc của tính đại diện là đại biểu được bầu phải thực sự đại diện cho cử tri trong đơn vị bầu cử đó, họ phải thực sự gắn kết, thực sự “đại diện

cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân” và chịu trách nhiệm trước nhân dân trong đơn vị bầu cử. Không đảm bảo vấn đề này, bản chất của bầu cử sẽ bị “biến dạng”, các định chế về dân chủ đại diện sẽ không đúng với ý nghĩa của nó.

Đơn vị bầu cử một đại diện sẽ khắc phục tình trạng “lắm sãi không ai đóng của chùa” như đơn vị bầu cử nhiều đại diện hiện nay: chính đại biểu đó, chứ không ai khác, là người đại diện ý chí, nguyện vọng của nhân dân trong đơn vị bầu cử, chính họ là người “công hưởng, tội chịu” trước cử tri và trước cơ quan đại diện; và như vậy, đương nhiên họ sẽ đem hết khả năng và nhiệt huyết để hoạt động, để phục vụ. Đây sẽ là một mã số quan trọng trong dãy số mà chúng ta đang tìm kiếm để giải mã cho bài toán chống quan liêu, hách dịch, cửa quyền; từng bước làm cho từng “tế bào” của cơ quan dân cử và của chính quyền thực sự là của dân, do dân, vì dân.

Ba là, pháp luật bầu cử, đặc biệt là các qui định về việc bỏ phiếu cần đơn giản, rõ ràng, dễ hiểu, nhất là đối với cử tri – một vấn đề rất quan trọng đối với bất cứ hệ thống pháp luật bầu cử nào, đặc biệt đối với nước ta – một đất nước mà người dân có ý thức chính trị cao, nhưng chưa có thói quen, điều kiện thực hiện, tập dượt dân chủ và bầu cử thường xuyên như một số nước. Do đó, đơn vị bầu cử một đại diện sẽ tạo cơ chế, tâm lý và hiệu ứng bầu cử theo hướng khích lệ sự tham gia tích cực từ phía cử tri, các lá phiếu của cử tri sẽ có “chính kiến” hơn, không mang tính “âu ơ”, “vô hồn” như trước đây, vì đơn giản, cử tri không muốn “phí” lá phiếu của họ. Đây là một vấn đề mang tính tâm lý của cử tri ở những nước áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện. John F. Bibby²⁴ đã rất có lý khi phân

²⁴ John F. Bibby là Giáo sư danh dự về Khoa học chính trị tại trường Đại học Wisconsin-Milwaukee, là cựu Chủ tịch Tiểu ban các Đảng phái chính trị thuộc Hiệp hội Khoa học chính trị Hoa Kỳ. Ông là một chuyên gia về vấn đề Chính phủ và chính trị Hoa Kỳ. John F. Bibby là tác giả của cuốn “*Nền chính trị, các đảng phái và bầu cử ở Hoa Kỳ*”. Xem: *Bầu cử ở Mỹ năm 2004*, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP.HCM, trang 10.

tích rằng “các cử tri (ở Mỹ) sợ rằng nếu họ bỏ phiếu cho một ứng cử viên của đảng thứ ba - vì *canh tranh giữa hai đảng là một trong những đặc điểm nổi bật và bền vững nhất trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ* (như đã phân tích ở trên) họ sẽ “lãng phí” những lá phiếu của mình²⁵, John H. Aldrich²⁶ cũng cho rằng: “Bầu cử theo nguyên tắc đa số, đặc biệt sử dụng chế độ chỉ bầu một người, thường dẫn đến việc hình thành một hệ thống có đúng hai đảng phái chính trị lớn. Điều này cũng là do nếu có một đảng thứ ba thì đảng đó cũng có rất ít cơ hội để thắng cử. Cử tri thường tránh việc “lãng phí” phiếu bầu của họ vào cái họ gọi là chiến dịch không có hy vọng”²⁷.

b. Một số vấn đề cần lưu ý

Một là, có lẽ bất cập đầu tiên và lớn nhất của mô hình này là việc đảm bảo tính bình đẳng về dân số trong việc phân vạch đơn vị bầu cử. Vì mỗi đơn vị cấp huyện có một đại biểu, mà số lượng dân cư ở các đơn vị này có thể chênh lệch nhiều, do đó sự đảm bảo bình đẳng dân số là việc phải cần nhắc²⁸. Để khắc

phục bất cập này, trong tương lai nên căn cứ vào dân số để phân chia đơn vị bầu cử. Điều này cũng có nghĩa là, đơn vị bầu cử tách khỏi đơn vị hành chính như hiện nay (không phải cứ mỗi đơn vị cấp huyện là một đơn vị bầu cử), mà cốt lõi của vấn đề là Quốc hội gồm các đại biểu được bầu từ các đơn vị bầu cử một đại diện.

Hai là, nhiều tác giả cho rằng với mô hình này, kết quả bầu cử sẽ bất hợp lý về tính đại diện^{29,29}, tạo ra số phiếu “lãng phí” lớn (như đã phân tích ở Mục 2) và kết luận: mô hình đơn vị bầu cử một đại diện sẽ khó có thể được chấp nhận trong một nền dân chủ phát triển cao, vì nó không thể giải quyết tận gốc những yêu cầu đa dạng, phong phú của một xã hội dân chủ đúng nghĩa³⁰. Cơ quan dân cử phải là “*hình ảnh*” thu nhỏ của các giai cấp, các tầng lớp, các dân tộc, giới tính, mọi lứa tuổi, các tín ngưỡng, tôn giáo, các nghề nghiệp, các xu hướng chính trị, tư tưởng, các địa phương (lãnh thổ), các nhóm lợi ích... Đó phải là hình ảnh thu nhỏ của dân tộc, là tấm gương phản chiếu dân tộc (*mirro of the nation*). Chúng tôi chia sẻ và tán đồng với quan điểm trên, đặc biệt nếu nhìn vào hình thức thể hiện. Tuy nhiên, nếu suy cho đến cùng, một nhà nước dân chủ không có nghĩa là mọi quyết định của nhà nước đó “chiều” được tất cả phe, nhóm, cộng đồng và mọi người, mà vẫn phải theo cơ chế

²⁵ Xem: *Bầu cử ở Mỹ năm 2004*, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP.HCM, trang 9.

²⁶ John H. Aldrich là Giáo sư về Khoa học chính trị, Đại học Pfizer-Pratt, Đại học Duke. Ông chuyên về chính trị Mỹ và hành vi, lý thuyết hình thức và phương pháp luận. Những cuốn sách mà ông là tác giả hoặc đồng tác giả, như *Sao phải có các đảng phái?*, *Trước đại hội: Các chiến lược và chọn lựa trong chiến dịch để cử tổng thống*, một loạt sách về bầu cử, cuốn mới được xuất bản gần đây nhất là *Thay đổi và kế tục trong các cuộc bầu cử năm 2000 và 2002*. Ông đã có bài viết trên nhiều tạp chí. Xem: *Bầu cử ở Mỹ năm 2004*, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP.HCM, trang 41.

²⁷ Xem: *Bầu cử ở Mỹ năm 2004*, Trung tâm thông tin tư liệu, Phòng văn hóa thông tin, Tổng lãnh sự quán Hoa Kỳ tại TP.HCM, trang 37.

²⁸ Ở đây chúng tôi tính toán theo lý thuyết, chứ thực ra so với việc phân định số lượng đại biểu được bầu trong các cuộc bầu cử hiện nay ở nước ta, thì mô hình này còn đảm bảo tính bình đẳng dân số tốt hơn. Vì Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội hiện nay qui định việc ấn định số lượng đại biểu cho các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (chứ không phân trực tiếp cho các đơn vị bầu cử) theo tiêu chí với dân số kết hợp với đặc điểm của các địa phương (Xem Điều 8). Thực tế, mức độ chênh lệch về số lượng đại biểu so với số dân hiện nay ở nước ta là khá

lớn. Chẳng hạn, bầu cử đại biểu Quốc hội Khóa XII, lá phiếu của cử tri TP. Hồ Chí Minh chỉ bằng 1/5 lá phiếu của cử tri Dak Nông. Có thể xem thêm: Vũ Văn Nhiệm, “*Đôi điều bình luận từ cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội Khóa XI*”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Văn phòng Quốc hội số 6(101) – tháng 6/2007; và Vũ Văn Nhiệm, “*Bàn về nguyên lý “một người, một phiếu bầu, một giá trị”*”, Tạp chí khoa học pháp lý, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, số 4(41)/ 2007.

²⁹ Xem: The Systems and their Consequences, “Electoral System Design: The New International IDEA Handbook” @ International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2005 (page 37). Hoặc xem: “Free and Fair Elections-New expanded edition” by Guy S. Goodwin-Gill Senior Research Fellow, All Souls College, Oxford, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006, page 115. Hoặc xem: Social and Political Context, Boundary Delimitation, <http://127.0.0.1:800/Default/www.aceproject.org/main/english/bd/bd50.htm>

“tập trung dân chủ” đối với cơ quan đại diện, thiểu số phải phục tùng đa số. Hãy hình dung: về hình thức, một Quốc hội “đẹp” phải là một định chế thu nhỏ bao gồm các giai tầng, các dân tộc, giới tính, tín ngưỡng, tôn giáo, tư tưởng... của cả nước. Tuy nhiên, nếu để ý sẽ thấy rõ: trong hoạt động của Quốc hội, dù có tranh luận sôi nổi đến mấy, cuối cùng Quốc hội vẫn phải quyết định, mà Quốc hội quyết định theo đa số, chứ không thể quyết định theo tỉ lệ.

³⁰ Xem: Electoral Systems for Divided Societies, Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators (Editors: Peter Harris and Ben Reilly. With a Foreword by Kofi A. Annan, Contributors: Mark Anstey, Christopher Bennett, David Bloomfield, K. M. de Silva, Nomboniso Gasa, Yash Ghai, Peter Harris, Luc Huyse, Rasma Karklins, Michael Lund, Charles Nupen, David M. Olson, Anthony J. Regan, Ben Reilly, Andrew Reynolds, Carlos Santiso and Timothy D. Sisk). Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators Copyright © International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (International IDEA) 1998. All rights reserved (pages 192-201). Hoặc Xem: Women and Elections: Guide to promoting the participation of Women in elections The Published by the United Nations, pages 24, 25. (<http://www.un.org/womenwatch/osagi/feature/postconflict/index.htm>).

(Tiếp theo trang 5 – Quyên lược nhân dân ...)

mức độ khác nhau. Trên thực tế, những nhân tố đó tác động không nhỏ tới nhận thức và xử lý mối quan hệ giữa QLNN và QLND trong quá trình xây dựng và hoàn thiện nhà nước XHCN. Nhận thức rõ điều này để chúng ta không ảo tưởng, để tự giác và không ngừng nỗ lực tìm kiếm những phương thức nhằm hạn chế tối đa (chứ không thể triệt tiêu được) những tác động khách quan đó.

- Nhà nước XHCN với bản chất của mình, là kiểu nhà nước có khả năng cao nhất để đại diện cho ý chí và quyền lực của nhân dân (chứ không phải vì thế mà hoàn toàn đồng nhất với QLND). Tuy nhiên, bản chất đó không tự nhiên mà có, cũng không phải có ngay lập tức mà trái lại, nó được hình thành và hoàn thiện trong một quá trình lâu dài thông qua những nỗ lực vượt bậc của cả hệ thống chính trị. Như thế cũng có nghĩa là trong những giai đoạn lịch sử nhất định, nhất là trong thời kỳ quá độ, vì những lý do khác nhau mà mối quan hệ giữa QLND và QLNN còn bộc lộ nhiều vấn đề rất đáng quan tâm. Sự nhầm lẫn về “tính tự có”, “tính tự hoàn thiện” trong bản chất của nhà nước XHCN chắc chắn sẽ làm nảy sinh thái độ “ôm cây đợi thỏ”, yên tâm chờ mọi điều sẽ tự đến một cách thuận lợi, hoàn hảo. Và đó chính là hệ

Tóm lại, trong điều kiện nước ta hiện nay, nên áp dụng đơn vị bầu cử một đại diện. Trước mắt, đối với bầu cử Quốc hội có thể áp dụng mỗi đơn vị cấp huyện là một đơn vị bầu cử. Như thế, khi bầu cử đại biểu Quốc hội sẽ thành lập 673 đơn vị bầu cử và bầu 673 đại biểu Quốc hội. Về lâu dài, tùy theo số lượng đại biểu của cơ quan dân cử được ấn định, các đơn vị bầu cử sẽ được phân vạch dựa trên nguyên lý bình đẳng dân số.

lụy lớn nhất trong mọi hệ lụy từ vấn đề này.

- Giải quyết hài hoà mối quan hệ QLNN và QLND trong thời kỳ quá độ lên XHCN phải được xác định là một quá trình lâu dài, tiệm tiến; được dẫn dắt bởi một hệ thống quan điểm và giải pháp đồng bộ với những bước đột phá hợp lý. Trong quá trình đó, bất cứ cải cách nóng vội, duy ý chí nào cũng chỉ đem lại những hệ quả xấu. Nhưng mặt khác, thái độ bảo thủ, nguy hiểm để không chịu đổi mới còn tệ hơn nhiều. Để vượt qua những thách thức lớn lao thì sự tự ý thức, trí tuệ và vai trò tiên phong của Đảng cầm quyền, của nhà nước XHCN là nhân tố cực kỳ quan trọng. Nghĩ cho cùng, mấu chốt của vấn đề vẫn là tìm câu trả lời cho một câu hỏi không mới: *làm sao tạo lập được một cơ chế hữu hiệu để nhà nước thường xuyên bị đặt dưới sự giám sát chặt chẽ của nhân dân, sự phản biện của xã hội?* Vì rằng “nếu con người là những thiên thần thì sẽ không cần thiết phải có chính quyền. Nếu các thiên thần cai quản thì không cần thiết phải có sự kiểm soát đối với chính quyền dù từ bên trong hay bên ngoài” (Jame Medison)³.

³ Dẫn theo Richard C.Schroeder, Khái quát về chính quyền Mỹ. Nxb Chính trị quốc gia, HN, 1999, tr.55