

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ HỆ THỐNG BẦU CỬ Ở ANH HIỆN NAY

Ths. Lưu Văn Quảng
Viện Chính trị học
Học viện CTQG Hồ Chí Minh

Các cuộc bầu cử đóng một vai trò quan trọng trong việc hợp pháp hoá quyền lực nhà nước. Ở Anh, các cuộc bầu cử chính là một phương tiện để củng cố tính chính đáng của chế độ với nghĩa rằng, người dân chấp nhận một chính phủ được lập nên theo những thủ tục đã được xác định. Bài viết này xin nêu ra một số vấn đề về hệ thống bầu cử ở Anh hiện nay.

Nước Anh là một quốc gia theo chế độ hai viện. Thượng viện bao gồm các nhà quý tộc được thừa kế và có nhiệm kỳ suốt đời với số lượng thay đổi theo thời gian. Hạ viện do người dân trực tiếp bầu ra từ các đơn vị bầu cử, hoạt động với nhiệm kỳ 5 năm. Theo thông lệ, sau các cuộc bầu cử, đảng nào chiếm đa số ghế trong Hạ viện sẽ có quyền đứng ra thành lập chính phủ. Hiện nay, Hạ viện Anh có 646 nghị sỹ, giảm 13 nghị sỹ so với Hạ viện khoá trước.

Những nghịch lý của hệ thống bầu cử

Cho đến thời điểm này, nước Anh là quốc gia duy nhất trong EU không sử dụng phương thức bầu cử đại diện theo tỷ lệ để lựa chọn các nghị sỹ Quốc hội của mình. Hệ thống bầu cử mà nước này áp dụng là hệ thống đa số tương đối (the first past the post). Theo đó, tại các đơn vị bầu cử một đại diện, ứng cử viên nào giành được nhiều phiếu bầu

nhất, bất kể có được đa số tuyệt đối (trên 50%) hay không, sẽ trở thành người thắng cử.

Một hệ thống bầu cử bao gồm các thủ tục, các quy tắc và luật lệ để chuyển các phiếu bầu cho các ứng cử viên thành các ghế trong Nghị viện. Trong thời gian từ năm 1945 đến nay, hoạt động của hệ thống bầu cử Anh hầu như gắn với sự tồn tại và vận hành của hệ thống hai đảng thống trị. Hệ thống bầu cử cũng đã tạo ra một chính phủ của đảng chiếm đa số trong Quốc hội, nhưng nó có thể không tạo ra mối quan hệ tỷ lệ giữa số phiếu mà các đảng giành được với số ghế mà các đảng được phân bổ trong Quốc hội. Đôi khi, sự chênh lệch này là rất lớn. Trong cuộc bầu cử năm 2005, đảng Lao động giành được 35,2% phiếu bầu, nhưng chiếm tới 55% số ghế (355 ghế); đảng Bảo thủ được 32,4% phiếu bầu, chiếm 30% số ghế (198 ghế); và đảng Dân chủ Tự do được 22% phiếu bầu, nhưng được phân bổ chưa đầy 10% số ghế (62 ghế).¹ Sự không tuân theo tỷ lệ tương tự cũng có thể thấy ở các nước sử dụng hệ

¹ Colin Rallings and Michael Thrasher, *The 2005 general election: analysis of the results*, Local Government Chronicle Elections Centre, University of Plymouth, 2005, page 2.

thống bầu cử theo đa số tương đối khác như Ấn Độ, Canada, New Zealand và Mỹ.

Những người bảo vệ hệ thống bầu cử ở Anh thường lập luận rằng, hệ thống đa số tương đối có thể trao đầy đủ quyền lực cho đảng thắng cử. Cùng với việc tạo ra một chính phủ ổn định, nó cũng cung cấp cho cử tri một sự lựa chọn rõ ràng hơn giữa các cương lĩnh hành động của các đảng.

Bắt đầu từ những năm 1970, hệ thống bầu cử Anh đã có những thay đổi do sự nổi lên của các đảng thứ ba. Điều này cũng đồng nghĩa với việc cử tri ngày càng giảm đi sự ủng hộ đối với đảng Lao động và đảng Bảo thủ, và hệ quả tiếp theo là nếu như một trong hai đảng giành được đa số trong Quốc hội thì số phiếu mà họ giành được có thể chưa đầy 40%. Mặc dù sự ủng hộ của cử tri dành cho hai đảng đã giảm đi một cách rõ rệt, nhưng hệ thống bầu cử hiện tại vẫn tiếp tục bảo vệ cho sự thống trị của hai đảng này. Trong các cuộc bầu cử gần đây, số phiếu mà hai đảng lớn giành được đã giảm mạnh, nhưng số ghế trung bình mà họ giành được tại Hạ viện lại thay đổi hầu như không đáng kể. Trong cuộc bầu cử năm 2005, tổng số phiếu mà hai đảng lớn giành được đã xuống tới mức khá thấp - 67,6%, nhưng nó đã được chuyển thành 85,6% số ghế trong Hạ viện.² Các đảng thứ ba khác chỉ giành được một số ghế ít ỏi do các phiếu bầu cho các đảng này không được tập trung về mặt địa lý. Hệ thống đa số tương đối cũng tạo ra một sự dao động lớn tới mức mà giữa hai đảng lớn chỉ cần chênh nhau 1%

phiếu bầu, nhưng đảng thắng cử có thể giành thêm được tới 20 ghế tại Hạ viện.

Các chiến dịch vận động bầu cử

Sự phát triển của các phương tiện thông tin đại chúng cùng với tính kỷ luật của hệ thống đảng phái ở Anh đã sản sinh ra một sự quốc gia hoá về chiến dịch vận động bầu cử. Điều này được hiểu theo hai nghĩa: *Thứ nhất*, các vấn đề và các sự kiện chính trị chính định hình hành vi bầu cử của cử tri đã mang tính quốc gia nhiều hơn về mặt phạm vi, trong khi tác động của những vấn đề mang tính địa phương đã ngày càng giảm đi tầm quan trọng. *Thứ hai*, các chiến dịch vận động bầu cử của các đảng được định hướng tập trung hơn bởi những người lãnh đạo của đảng. Vào thế kỷ thứ 19, các đảng thường phải thông qua các ứng cử viên và những người ủng hộ ở cấp địa phương để gửi các thông điệp đến với các khu vực bầu cử. Ngày nay, sự phát triển của các phương tiện thông tin đại chúng và các phương tiện vận tải hiện đại đã cho phép các nhà lãnh đạo đảng đưa các chính sách một cách trực tiếp hơn đến với các cử tri trên toàn quốc.

Phần kinh phí dành cho các cuộc vận động tranh cử của các ứng cử viên trong cuộc bầu cử Hạ viện Anh được pháp luật giới hạn một cách nghiêm ngặt. Do vậy, chi phí cho các cuộc bầu cử ở Anh thường rẻ hơn rất nhiều so với các cuộc bầu cử ở các nước phương Tây khác, đặc biệt là Mỹ. Số tiền mà mỗi ứng cử viên hoặc mỗi đảng có thể chi phí tùy thuộc vào số cử tri và vị trí địa lý của đơn vị bầu cử mà người đó đang ứng cử. Năm 1992, số tiền trung bình mà mỗi ứng cử viên được phép chi tiêu là khoảng 5.000

² Colin Rallings and Michael Thrasher, *The 2005 general election: analysis of the results*, Local Government Chronicle Elections Centre, University of Plymouth, 2005, page 3.

bảng. Tuy nhiên, không có sự hạn chế nào đối với các khoản chi tiêu của cơ quan đảng ở cấp trung ương. Trong cuộc bầu cử năm 1997, số tiền mà cơ quan trung ương của các đảng lớn đã chi cho chiến dịch vận động tranh cử được thống kê như sau: đảng Bảo thủ 28,3 triệu bảng; đảng Lao động 26 triệu bảng; đảng Dân chủ Tự do: 3,2 triệu bảng.³

Trái với ở Mỹ, các đảng ở Anh được cung cấp các chương trình phát sóng miễn phí trên truyền hình và radio. Việc các đảng, hoặc các ứng cử viên bỏ tiền ra mua các quảng cáo chính trị trên các phương tiện thông tin đại chúng là một hành vi phạm pháp. Một sự tương phản khác đối với tình hình ở Mỹ là việc sử dụng điện thoại để vận động bầu cử hoặc tiến hành các cuộc điều tra dư luận xã hội mang tính cá nhân ở cấp địa phương cũng bị coi là bất hợp pháp.

Sự lép vế của các đảng thiểu số

Bên cạnh hai đảng lớn là đảng Bảo thủ và đảng Lao động hầu như thay nhau cầm quyền thì cũng có nhiều đảng nhỏ khác cùng tham gia cạnh tranh trên chính trường nước Anh. Tuy nhiên, đây là một cuộc chơi không công bằng. Hệ thống đơn vị bầu cử một đại diện với luật chơi "người thắng được tất cả" đã hậu thuẫn cho hai đảng lớn và ngăn chặn sự phát triển của các đảng nhỏ. Trong cuộc bầu cử năm 2005, nước Anh có 3.554 ứng cử viên tại các đơn vị bầu cử đại diện cho 113 đảng chính trị khác nhau. Hai đảng Lao động và Bảo thủ giành được 67,6% phiếu bầu,

chiếm 553 ghế trong Hạ viện, trong khi 111 đảng nhỏ chia nhau 32,4% số phiếu còn lại (trong số này có tới 100 đảng đã không có đại diện nào trong Hạ viện).⁴

Đảng thứ ba nổi lên trong giai đoạn hiện nay là đảng Dân chủ Tự do. Trong cuộc bầu cử năm 1983, khi đang nằm trong liên minh với đảng Dân chủ Xã hội mới, đảng này đã giành được 25% phiếu bầu. Nhưng trong suốt hơn hai mươi năm qua, đảng này đã không tạo ra được một sự đột phá đáng kể nào, vì trong các cuộc bầu cử họ thường chỉ giành được trên dưới 20% tổng số phiếu bầu trên toàn quốc. Rõ ràng, những người ủng hộ các đảng thứ ba ở Anh vẫn chỉ chiếm một tỷ lệ cử tri tương đối nhỏ. Và trên thực tế, cương lĩnh hành động của đảng Dân chủ Tự do đã đưa đến cho cử tri một sự lựa chọn mang tính trung dung, đặt đảng vào vị thế trung tâm của hai trào lưu tư tưởng chính trị tả và hữu, nằm giữa đảng Lao động và đảng Bảo thủ. Khả năng xuất hiện một đảng thứ ba có đủ sức mạnh để trở thành một đối thủ cạnh tranh ngang sức, thách thức hai đảng lớn vẫn còn là câu chuyện của tương lai, và hiện tại nó vẫn chưa đủ mạnh để chấm dứt sự thống trị của hệ thống hai đảng trong đời sống chính trị nước Anh.⁵

Sự xác định tính đảng của cử tri

Có nhiều nhân tố quyết định việc đi bỏ phiếu của một người. Sự trung thành đảng

³ Bill Jones and Dennis Kavanagh, *British politics today*, Manchester University Press, UK, 1998, page 74.

⁴ Colin Rallings and Michael Thrasher, *The 2005 general election: analysis of the results*, Local Government Chronicle Elections Centre, University of Plymouth, 2005, page 1.

⁵ Thomas M. Magstadt, *Nations and Governments—Comparative Politics in Regional Perspective*, Copyright 1994 by St. Martin's Press, Inc., page 109.

phái hoặc sự xác định tính đảng của các cử tri đối với một đảng cụ thể nào đó trên chính trường có một ảnh hưởng quan trọng đối với sự ổn định của hành vi bầu cử. Theo các số liệu thống kê, vào giữa những năm 1960, có khoảng gần 50% cử tri Anh tự nhận mình là cử tri tích cực của một đảng nào đó (chủ yếu là của đảng Lao động và đảng Bảo thủ). Tuy nhiên, sự gắn bó của cử tri đối với các đảng này đã giảm đáng kể so với những năm trước đây. Vào năm 2001, chỉ có 13% cử tri Anh được xếp vào loại xác định tính đảng mạnh, và con số này vào năm 2005 đã giảm xuống chỉ còn 9%, trong khi số người tự nhận mình là các cử tri độc lập lên tới 13%.⁶ Sự suy giảm tính đảng của cử tri diễn ra ở khắp các nhóm xã hội, đặc biệt rõ nét trong tầng lớp thanh niên.

So với các cử tri bình thường, những người có tính đảng mạnh thường ủng hộ mạnh mẽ hơn đối với các chính sách của đảng mình. Họ tích cực đi bỏ phiếu, tham dự vào các hoạt động của đảng và họ cũng tin vào sự hữu dụng của quá trình bầu cử. Họ là những cử tri “đáng tin cậy”, có một sự trung thành cao đối với đảng. Các nghiên cứu đã cho thấy rằng, sự trung thành đảng phái có xu hướng thay đổi theo thời gian. Những người trẻ tuổi và những người đi bỏ phiếu lần đầu có thể thay đổi quan điểm và tính đảng của họ một cách tương đối dễ dàng do ít có sự miễn dịch đối với những ảnh hưởng của các vấn đề và các sự kiện đương đại. Trong khi đó, các cử tri lớn tuổi thường có sự trung

thành chắc chắn hơn với tính đảng của mình và họ ít có xu hướng bị ảnh hưởng bởi những vấn đề và những nhân vật chính trị mới. Vì vậy, nhiều người cho rằng, một trong những mục tiêu quan trọng của chiến dịch vận động bầu cử của mỗi đảng là huy động sự ủng hộ của những cử tri truyền thống của đảng mình.

Các cuộc thăm dò dư luận xã hội

Các cuộc thăm dò dư luận xã hội là một phần không thể thiếu của các cuộc bầu cử hiện đại. Tại Anh, các phương tiện thông tin đại chúng thường tiến hành các cuộc thăm dò xem đảng nào đang dẫn đầu về điểm số và có thể giành được lợi thế trong cuộc bầu cử. Bên cạnh đó, các đảng cũng có thể thuê các hãng mở cuộc thăm dò dư luận cho riêng mình để giúp họ vạch ra các chiến lược vận động tranh cử. Các tổ chức thăm dò dư luận nổi tiếng ở Anh như Gallup, NOP, và MORI là những hãng đã được thành lập từ lâu và họ là nguồn cung cấp chính kết quả của các cuộc thăm dò dư luận cho các phương tiện thông tin đại chúng. Bằng cách phỏng vấn một lượng cử tri nhất định một cách ngẫu nhiên từ các đơn vị bầu cử, các cuộc thăm dò dư luận có thể đưa ra các dự báo một cách chính xác với con số dao động khoảng 3% trong số 95% các điều tra của mình.⁷ Tuy nhiên, các bằng chứng cho thấy, không phải bao giờ các dự đoán được đưa ra từ các kết quả điều tra cũng chính xác.

Người ta thường cho rằng, bằng cách đưa ra các dự đoán, các cuộc điều tra dư luận xã hội đã tác động đến kết quả bầu cử. Kể từ

⁶ David Sanders, Harold Clarke, *The 2005 General Election in Great Britain, Report for the Electoral Commission*, University of Essex, August 2005, page 5.

⁷ Dennis Kavanagh, *British Politics – Continuities and Changes*, Oxford University Press Inc., New York, 1998, page 135.

năm 1964, số các cuộc điều tra dư luận đã tăng lên và các kết quả của nó được công chúng biết đến nhiều hơn. Các cử tri cũng ngày càng nhận thức được ý nghĩa của các cuộc điều tra dư luận xã hội và do vậy nó cũng có sự tác động đến hành vi bầu cử của họ. Chẳng hạn, bằng cách tạo ra một "hy vọng thắng cử" đối với một đảng nào đó và cung cấp nguồn tin đó cho các phương tiện thông tin đại chúng, có thể chúng sẽ có tác động đến tâm lý của cử tri. Mặc dù vẫn chưa có một bằng chứng rõ nét nào về mối liên hệ giữa việc thông báo một kết quả dự đoán với ngụ ý ủng hộ một đảng hoặc một ứng cử viên nào đó với thắng lợi của đảng, nhưng dường như những kết quả của các cuộc điều tra dư luận đã tác động đến tinh thần của các nhà chính trị và tác động đến việc đưa tin của các phương tiện thông tin đại chúng.

Cương lĩnh hành động của các đảng và sự uỷ nhiệm

Các đảng chính trị ở Anh đều là những đảng có chương trình và cương lĩnh hành động của riêng mình. Họ cạnh tranh với nhau trong các cuộc bầu cử dựa trên các bản tuyên ngôn này. Họ hứa hẹn với cử tri những việc sẽ thực hiện nếu như được bầu. Những nhà lãnh đạo thường xem những lời hứa hẹn trong cương lĩnh của một đảng như một bản 'hợp đồng' giữa đảng với các cử tri đã bầu ra họ. Để thuyết phục cử tri, họ phải đưa ra được những đề xuất chính sách cụ thể, phải tạo nên sắc thái hình ảnh của đảng như là một đảng theo khuynh hướng 'dân tộc', 'cục bộ' hay 'cấp tiến'. Một mặt, chúng là những tuyên bố về chính sách của đảng; mặt khác, chúng có thể được coi như một chương trình

lập pháp dự định cho một Nghị viện mới. Khi một chính phủ đưa ra các chính sách không ăn nhập với những lời hứa của họ trước đây, hoặc các chính sách không có trong cương lĩnh, thì ngay lập tức đảng đối lập có thể sẽ tố cáo sự không nhất quán của họ: "Các ngài đã không thực hiện lời hứa của mình!".

Các bộ trưởng trong chính phủ mới được bầu thường coi sự chiến thắng trong các cuộc bầu cử như một sự uỷ nhiệm đối với chính sách của họ. Ý tưởng về sự uỷ nhiệm thông qua bầu cử đã thay đổi theo thời gian và thậm chí ngày nay người ta vẫn chưa có sự thống nhất về ý nghĩa của nó. Trong một số cuộc bầu cử, một vấn đề cụ thể nào đó có thể là chủ đề quan trọng nhất và quan điểm của các đảng có thể có sự khác biệt tương đối rõ ràng. Các quan điểm này được chấp nhận bởi nhiều đối tượng cử tri khác nhau và kết quả của các cuộc bầu cử rõ ràng có một mối liên hệ mật thiết với các định hướng chính sách của các đảng.

Các cuộc điều tra dư luận cho thấy rằng, một quyết định bỏ phiếu của cử tri dựa trên nhiều yếu tố, bao gồm sự trung thành truyền thống và những nhận thức về thành công của đảng khi họ cầm quyền, năng lực của giới lãnh đạo, cũng như sự ủng hộ đối với các chính sách cụ thể. Tuy nhiên không phải mọi cử tri đều nhận thức rõ hoặc đồng ý với tất cả các vấn đề mà các đảng đưa ra. Chẳng hạn, vào năm 1987, nhiều cử tri của đảng Bảo thủ đã không chấp nhận kế hoạch của đảng về vấn đề tư nhân hoá dịch vụ cấp nước, cải cách dịch vụ y tế... Nhưng đó chỉ là những vấn đề cụ thể trong hệ thống chính sách tổng thể và các cử tri thường không quay lưng lại với đảng bởi những mục tiêu cụ thể đó.

Cải cách bầu cử: hiện thực hay ước mơ?

Trong những năm gần đây, tại Anh đã xuất hiện một phong trào chính trị phê phán sự tồn tại của hệ thống bầu cử hiện hành và yêu cầu phải tiến hành những biện pháp cải cách. Hầu hết các chỉ trích đối với hệ thống bầu cử ở Anh đều ca ngợi hệ thống bầu cử đại diện theo tỷ lệ, bởi họ tin rằng, điều này sẽ dẫn tới một chính phủ có cơ sở đại diện rộng lớn hơn, đó là các liên minh và các chính sách đại diện cho quan điểm của công chúng nhiều hơn.

Những người cải cách cũng muốn đưa ra một sự đại diện công bằng hơn đối với các đảng nhỏ. Những cải cách này nếu được áp dụng sẽ làm giảm bớt quyền lực của hai đảng lớn đang tồn tại trong hệ thống chính trị Anh; đồng thời, nó cũng sẽ là biện pháp hữu hiệu để bảo vệ quyền lợi của các đảng nhỏ.

Ngoài ra, do các thể chế của EU ngày càng tạo ra sự gắn kết sâu sắc giữa các quốc gia thành viên, nên áp lực đối với việc phải đưa ra một hệ thống bầu cử mang tính đại diện hơn tại Anh càng trở nên rõ rệt. Với hệ thống như hiện nay, một quốc gia có lá phiếu quan trọng trong EU như Anh lại nằm ngoài hệ thống bầu cử mà các quốc gia thành viên khác đang áp dụng - hệ thống đại diện theo tỷ lệ. Tuy nhiên, các đảng Lao động và Bảo thủ, với tư cách là những người làm chủ cuộc chơi, lại không có động cơ để tiến hành cải cách. Họ vẫn cố gắng bảo vệ hệ thống hiện hành, vì quy tắc này có ảnh hưởng quyết định đến số phận chính trị của họ. Nếu như những cải cách được thực hiện thì với xu hướng bỏ phiếu như hiện nay, chắc chắn mỗi đảng nói

trên sẽ không thể giành được đa số ghế trong Hạ viện.

Những người ủng hộ hệ thống bầu cử theo đa số tương đối lập luận rằng, trong các đơn vị bầu cử đại diện theo tỷ lệ (trong đó các đảng đưa ra một danh sách các ứng cử viên theo một trật tự nhất định), mối liên hệ cá nhân giữa các nghị sỹ với các đơn vị bầu cử có thể sẽ giảm đi rất nhiều do lúc này ứng cử viên phụ thuộc chủ yếu vào bộ máy của đảng chứ không phụ thuộc vào các đơn vị bầu cử. Hơn nữa, một chính phủ liên minh có thể sẽ làm cho cương lĩnh hành động mà một đảng đưa ra trong quá trình tranh cử bị suy yếu do quá trình thỏa hiệp với các đảng trong liên minh cầm quyền. Thực tế này cũng làm hạn chế trách nhiệm của chính phủ đối với các cử tri về các vấn đề mà họ đã hứa hẹn trong các cuộc bầu cử.

Sự đại diện của chính trị hiện đại đã giao một sứ mạng quan trọng cho các đảng chính trị ở Anh và các cuộc bầu cử chính là cơ hội cho sự lựa chọn chung đó. Nhiều khía cạnh của hệ thống bầu cử đã trở thành những vấn đề tranh cãi về mặt chính trị trong những năm gần đây. Cải cách bầu cử đã trở thành một vấn đề cấp thiết khi mà các chính phủ chỉ được bầu bởi một thiểu số cử tri và số phiếu ủng hộ các đảng trung tâm đã tăng lên một cách đáng kể, nhưng số ghế mà họ giành được trong Quốc hội vẫn là những con số nhỏ nhoi. Với hệ thống đảng phái tồn tại như hiện nay, hệ thống bầu cử Anh sẽ vận hành với những kết quả khó dự đoán và có thể tạo ra những kết quả ngày càng ít mang tính tỷ lệ hơn./