**NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ CHẾ ĐỘ BẦU CỬ**

* 1. **Khái niệm chế độ bầu cử**

Bầu cử là một định chế trọng tâm của các chính phủ dân chủ kiểu đại diện. Vì trong một nền dân chủ, quyền lực của nhà nước chỉ được thực thi khi có sự nhất trí của người dân (người bị quản lý). Cơ chế căn bản để chuyển sự nhất trí đó thành quyền lực nhà nước là tổ chức bầu cử tự do và công bằng.

Quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân là một vấn đề cơ bản nhất của Hiến pháp. Quyền lực đó phải có các hình thức và biện pháp thực hiện nhất định. Cho đến có hai hình thức cơ bản để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về mình: Dân chủ trực tiếp và dân chủ gián tiếp. Dân chủ trực tiếp tức là nhân trực tiếp thực thi bằng cách bỏ phiếu phúc quyết. Đây là cách thức chưa phổ biến hiện nay. Thứ hai, dân chủ gián tiếp, tức là nhân dân bỏ phiếu bầu ra những người đại diện, những người đại diện này thay mặt cho nhân dân, được nhân dân ủy nhiệm giải quyết các công việc của nhà nước. Hình thức dân chủ gián tiếp này còn đươc gọi là hình thức dân chủ đại diện. Đó là một trong những hình thức thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Phương pháp bầu cử trở thành một trong những hình thức thực hiện quyền tự do dân chủ, một trong những biểu hiện quyền con người trong lĩnh vực chính trị - quyền tự do dân chủ. Cho đến hiện nay ở các nước dân chủ tư sản cũng như ở các nước dân chủ xã hội chủ nghĩa bầu cử được sử dụng một cách rộng rãi như là một biện pháp nhân dân trao quyền lực nhà nước cho các cơ quan nhà nước. Bầu cử trở thành một chế độ bầu cử một hình thức hoạt động quan trọng của xã hội dân chủ, một phương pháp phổ biến nhất hiện nay để nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

Chế độ bầu cử được xác định bởi tổng thể các mối quan hệ xã hội được hình thành trong quá trình tiến hành các cuộc bầu cử, từ lúc lập danh sách cử tri, cho đến khi kết thúc việc xác định được danh sách những người trúng cử. Qua những mối quan hệ xã hội đó cho phép khái quát được chế độ bầu cử được hình thành qua các cuộc bầu cử của một đất nước là chế độ bầu cử dân chủ không áp đặt, nhân dân tự nguyện thể hiện ý chí của mình tìm ra được những người xứng đáng làm đại diện cho nhân dân, thay mặt nhân dân quản lý và điều hành đất nước.

Thực ra nguyên tắc bầu cử đã xuất hiện từ rất lâu, ngay từ thời chiếm hữu nô lệ. Ngoài chính thể quân chủ là phổ biến, ngay từ thời kỳ này đã tồn tại chính thể cộng hoà, với Viện Nguyên lão bao gồm đại diện của những chủ nô quý tộc, đại diện nhân dân (Commita centuria), và bao gồm cả đại diện của những người cầm vũ khí. Nhưng mãi cho đến hiện nay kể từ cách mạng tư sản mới trở một trong những biện pháp quan trọng để nhân dân có thể thực hiện quyền lực nhà nước thuộc về mình.

Mục tiêu của cách mạng tư sản là phế bỏ chế độ truyên ngôi, thế tập, khẳng định quyền lực nhà nước phải thuộc về nhân dân. Những người cầm quyền nhà nước thực sự chỉ có thể có được quyền lực nhà nước từ nhân dân. Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng cách bầu ra những người đại diện thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước.

Khác với chế độ xã hội chủ nghĩa, nhà nước tư sản được tổ chức và thành lập theo nguyên tắc phân chia quyền lực. Vì vậy, đối tượng bầu cử trong nhà nước tư sản được áp dụng rộng rãi hơn. Không những chỉ trực tiếp bầu ra các nghị sĩ như trong nhà nước xã hội chủ nghĩa, cử tri của nhà nước tư bản còn bầu ra các quan chức cao cấp khác như tổng thống, các thị trưởng. Như vậy có thể suy ra rằng, số lần bầu cử được tỷ lệ thuận với mức độ phân quyền của mỗi quốc gia. Càng phân quyền bao nhiêu, càng có bầu cử nhiều bấy nhiêu và sự hạn chế quyền lực nhà nước càng được gia tăng bấy nhiêu.

Ở chế độ nhà nước Việt Nam, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân. Cũng như những hiện tượng khác, quyền lực xã hội thuộc về nhân dân phải có hình thức thực hiện [9. *tr 120*]. Có hai hình thức mà nhân dân dùng để thực hiện quyền lực Nhà nước của mình: trực tiếp và gián tiếp, tạo nên hai hình thức dân chủ cơ bản của xã hội đương đại: Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Nhân dân trực tiếp bỏ phiếu quyết định những vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước là hình thức dân chủ trực tiếp. Hình thức thứ hai được thể hiện bằng việc nhân dân bỏ phiếu bầu ra những người đại diện, thay mặt nhân dân giải quyết các công việc của Nhà nước, được gọi là dân chủ đại diện.

Cả hai hình thức nêu trên đều dùng biện pháp bỏ phiếu để thực hiện quyền lực Nhà nước. Đồng thời với ý nghĩa nêu trên, bầu cử còn là phương pháp thành lập nên các cơ cấu của bộ máy Nhà nước. Đây là phương pháp dân chủ thể hiện quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân, khác biệt hoàn toàn với biện pháp truyền ngôi, thế tập với quyền lực thần bí do nhà trời định đoạt, tạo thành hình thức chính thể quân chủ. Với bầu cử cho phép chúng ta xác định chính thể dân chủ cộng hoà. Với tầm quan trọng như vậy, bầu cử trở thành một yếu tố không thể thiếu được trong chế độ xã hội dân chủ đương đại, góp phần không nhỏ cho việc xây dựng chế độ xã hội tiên tiến, trong đó lẽ đương nhiên có cả chế độ xã hội xã hội chủ nghĩa. Với phương pháp này chính quyền được tổ chức ra là một chính quyền hợp pháp. Và chính các hoạt động bầu cử được hình thành dần dần thành một chế độ bầu cử, một phần của chế độ xã hội. Qua những cuộc bầu cử diễn ra ở mỗi quốc gia cho phép chúng ta xác định chế độ bầu cử.

Hình thức dân chủ trực tiếp, nhân dân trực tiếp giải quyết các công việc của nhà nước, hiện nay áp dụng rất còn hạn chế. Hình thức dân chủ gián tiếp mà loại hình biểu hiện của nó là dân chủ đại diện, hiện nay được áp dụng hết sức rộng rãi. Bầu cử chỉ định ra những người lãnh đạo quốc gia. Theo Hiến pháp và luật lệ của các nhà nước dân chủ, các đại diện do nhân dân bầu ra phải có trách nhiệm chèo lái con thuyền quốc gia. Các nhân vật này không phải là những bù nhìn hay là các nhà lãnh đạo tượng trưng.

Dân chủ đại diện là một thể thức dân chủ, trong đó nhân dân thực hiện chủ quyền của mình qua khâu trung gian của những đại diện được chọn bằng phương pháp bầu cử. Phương pháp này được áp dụng rất rộng rãi trong chế độ tư bản và trong chủ nghĩa xã hội. Vì thế cho nên, các nhà nước tư bản hoặc xã hội chủ nghĩa phần lớn chỉ được tổ chức theo chính thể cộng hoà, mà không được tổ chức theo một loại hình chính thể nào khác.

Về tầm quan trọng của bầu cử Hồ Chủ Tịch nói: “Tổng tuyển cử là một dịp cho toàn thể quốc dân tự do lựa chọn những người có tài, có đức, để gánh vác công việc nước nhà.Trong cuộc tuyển cử, hễ là người muốn lo việc nước thì đều có quyền ra ứng cử; hễ là công dân đều có quyền đi bầu cử. Không phân chia gái trai, giầu nghèo, tôn giáo, nòi giống, giai cấp, đảng phái, hễ là công dân Việt Nam đều có hai quyền đó".

Chế độ bầu cử là chế độ của sự hình thành bằng tổng thể các mối quan hệ xã hội xảy ra qua các cuộc bầu cử từ lúc lập danh sách cử tri, xác định những người được quyền đi bỏ phiếu, giới thiệu ứng cử viên, xác định những người có thể được bầu làm đại diện trong các cơ quan Nhà nước cho đến giai đoạn cuối cùng là xác định, tuyên bố kết quả của các ứng cử viên. Qua những cuộc bầu cử cho phép chúng ta thấy được các cuộc bầu cử được diễn ra một cách dân chủ, không áp đặt, không giả dối, một phương thức dân chủ thực hiện quyền lực thuộc về nhân dân, nhân dân tự nguyện thể hiện ý chí của mình bỏ phiếu tìm ra được những người có uy tín, xứng đáng làm đại diện cho nhân dân, thay nhân dân quản lý và điều hành đất nước.

Với tư cách là một biện pháp dân chủ thành lập ra bộ máy Nhà nước, cho nên các cơ quan Nhà nước của Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam đều trực tiếp, hoặc gián tiếp do nhân dân bầu ra. Là cơ quan duy nhất do nhân dân toàn quốc trực tiếp bầu ra, cho nên Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước tối cao. Quốc hội thay mặt nhân dân, giải quyết các công việc quan trọng nhất của đất nước, từ việc đặt ra Hiến pháp và pháp luật cho đến việc thành lập ra các cơ quan Nhà nước khác. Hiến pháp năm 1992 cũng như của các nước thuộc hệ thống xã hội chủ nghĩa Việt Nam trước đây đều xác định rõ chỉ có các cơ quan Nhà nước do nhân dân trực tiếp bầu ra mới được xác định là cơ quan quyền lực Nhà nước.

Với tầm quan trọng như vậy, cho nên ngay từ khi mới thành lập Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký sắc lệnh tiến hành các cuộc bầu cử đại biểu Quốc hội và bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân.

Ngay từ phiên họp đầu tiên của Hội đồng Chính phủ lâm thời ngày 3 tháng 9 năm 1945, Hồ chủ tịch đã đề nghị Chính phủ sớm tổ chức cuộc Tuyển cử và xây dựng Hiến pháp. Người nói: “Truớc ta đã bị chế độ quân chủ chuyên chế cai trị, rồi đến chế độ thực dân không kém phần chuyên chế, nên nước ta không có Hiến pháp, nhân dân ta không được hưởng quyền tự do dân chủ. Chúng ta phải có một Hiến pháp dân chủ. Tôi đề nghị Chính phủ phải tổ chức càng sớm càng hay cuộc tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu. Tất cả công dân, trai, gái, từ 18 tuổi đều có quyền bầu cử, ứng củ, không phân biệt giàu nghèo, dòng giống”.

Về phương diện pháp luật, thì chế độ bầu cử còn được hiểu là một chế định quan trọng nằm trong hệ thống ngành luật Hiến pháp, bao gồm các quy định của pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ xã hội liên quan đến bầu cử, quyền ứng cử và các quy trình để tiến hành bầu cử từ lúc lập danh sách cử tri cho đến khi xác định kết quả bầu cử, quá trình bầu cử còn được gọi là pháp luật tố tụng bầu cử (Trình tự bầu cử).

Dù chính phủ có thể cơ cấu tổ chức chặt chẽ đến đâu, hoạt động có hiệu quả đến đâu đi chăng nữa, mà các quan chức - những người đảm trách các chức năng quan trọng của nhà nước không do bầu cử mà ra, cũng là một chế độ phi dân chủ. Chế độ đó chỉ là dân chủ khi các quan chức lãnh đạo chính phủ được bầu ra một cách tự do dân chủ bởi các công dân công khai và công bằng. Cơ chế bầu cử các chế độ chính trị có thể là khác nhau, nhưng những yếu tố cơ bản của chúng là giống nhau đối với tất cả các xã hội dân chủ, kể các dân chủ tư sản lẫn dân chủ xã hội chủ nghĩa: Tất cả các công dân đến tuổi trưởng thành đều có quyền bầu cử, các cá nhân được bảo vệ không bị tác động tiêu cực trong khi bỏ phiếu, kiểm phiếu công khai và trung thực...