



SO SÁNH CHẾ ĐỘ TỔNG THỐNG VỚI CHẾ ĐỘ ĐẠI NGHỊ

Nguồn: Joseph W. Robbins, "Presidentialism versus Parliamentaryism", in John T. Ishiyama and Marijke Breuning (eds), *21st Century Political Science : A Reference Handbook*, (Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2011), pp. 177- 185.

Biên dịch và Hiệu đính: Vũ Thị Hương Giang

Liệu một đất nước áp dụng chế độ tổng thống hay chế độ đại nghị là khác biệt vô cùng có ý nghĩa. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng các hệ thống tổng thống mang lại nhiều chính sách thương mại cởi mở hơn và những chi tiêu đặc thù lớn hơn (ví dụ ngân sách giao thông, trợ cấp nông nghiệp, v.v...) và phù hợp hơn với việc đại diện cho toàn bộ cử tri (Cheibub, 2006; Evans, 2004; Keech & Pak, 1995; Shugart & Carey, 1992). Ngoài ra, và có lẽ còn quan trọng hơn, các nhà nghiên cứu cho rằng rằng các chế độ tổng thống có nguy cơ gặp xung đột nhiều hơn và, trong một số trường hợp, dễ dẫn đến sụp đổ dân chủ (Linz, 1990a, 1994). Những công trình gần đây còn đi xa hơn thế nhằm giúp chúng ta hiểu được những khác biệt tinh tế giữa các loại hình chế độ. Cuốn sách (năm 2009) của Margit Tavits xem xét liệu các tổng thống được bầu cử trực tiếp trong các chính phủ nghị viện có dẫn đến nhiều chia rẽ chính trị hơn không, có sản sinh ra sự thờ ơ bao phủ giới cử tri không, và các xung đột liên chính phủ có thường xuyên hơn không. Tương tự, đã có nhiều bài viết về lợi ích của chính phủ đại nghị vì chúng được coi là khác biệt cơ bản so với (các lợi ích của) hệ thống tổng thống. Cụ thể, chính phủ đại nghị được cho là có chi tiêu hàng hóa công nhiều hơn (ví dụ như giáo dục, y tế, và lương hưu) và hiệu quả, bền vững hơn các loại chế độ khác. Do đó, cần phải nhấn mạnh những khác biệt giữa các chế độ ấy bằng cách tập trung vào cách thức bầu cử ra đơn vị hành pháp và lập pháp chính, cách hai nhánh này tương tác với nhau, và cách hình thành chính

phủ. Khi chúng ta có thể phân biệt rõ ràng các loại chính phủ khác nhau, chúng ta mới có thể xác định tốt hơn sự liên quan nhằm hiểu những chủ đề như hoạch định chính sách, đại diện và tồn vong của nền dân chủ.

Sau khi chương này mô tả những nhân tố chủ chốt của các hệ thống tổng thống và đại nghị, nó sẽ thảo luận những yếu tố cụ thể của mỗi hệ thống. Hơn nữa, chương này cũng xem xét sự gia tăng gần đây của các chế độ lai hoặc hỗn hợp có chứa đựng những nhân tố của cả hệ thống đại nghị lẫn tổng thống. Các nhà khoa học chính trị từ lâu đã tranh luận những nguy hiểm tiềm tàng hoặc “hiểm họa của hệ thống tổng thống” (Linz, 1990a), và cuộc tranh luận này sẽ được tóm tắt trong phần cuối của chương. Cuối cùng, chương này cũng phác họa các tác động chính sách của mỗi loại chế độ.

Lý thuyết: Xác định các thành tố chính của chế độ tổng thống

Khi nghĩ về các chế độ tổng thống, Hoa Kỳ hay Nam Mỹ thường hiện lên trong trí óc chúng ta vì họ là quê hương của phần lớn các chế độ tổng thống hiện đang vận hành. Nhưng chính xác thì điều gì nằm trong một nhà nước tổng thống? Về cơ bản, các chế độ tổng thống là những chế độ mà có một chính trị gia được bầu duy nhất làm đại diện cho cả nước và nhiệm kỳ của người đó không phụ thuộc vào sự ủng hộ của nhánh lập pháp. Cũng có những nhà nước như Đức, Hungary và Ấn Độ có tổng thống nhưng lãnh đạo của họ là những bên tham gia tương đối nhỏ trong hoạch định chính sách. Ở đây, sự tồn tại của một tổng thống không nhất thiết có nghĩa đó là một nhà nước tổng thống; thật ra, các chế độ Đức, Hungary và Ấn Độ thường không được coi là chế độ tổng thống thực thụ. Như vậy, rõ ràng là có những biến thể chủ yếu trong chế độ tổng thống vì không phải tất cả tổng thống đều sở hữu những quyền lực vừa đề cập. Trên thực tế, tổng thống có thể nắm trong tay bất cứ hỗn hợp nào của những công cụ sau: quyền bổ nhiệm, kiểm soát cuộc họp nội các, quyền phủ quyết, quyền phủ quyết những vấn đề thuộc ngành dọc, quyền [trong trường hợp-ND] khẩn cấp, kiểm soát chính sách đối ngoại, quyền đối với việc thành lập chính phủ, và quyền giải tán cơ quan hành pháp. Ngoài danh sách các quyền lực trên của tổng thống, còn có một cách khác để thảo luận hoặc phân loại những hệ thống đó. Nói như vậy nhưng có lẽ sẽ có ích hơn khi tập trung vào bốn đặc điểm chính của các chế độ tổng thống để có thể sử dụng nhằm phân biệt các loại chính quyền hành pháp.

Trong cuốn sách ấn tượng của Matthew Shugart và John Carey (1992) – *Tổng thống và Nghị viện (Presidents and Assemblies)* – các tác giả nói về mối quan hệ giữa loại hình chế độ và chế độ bầu cử, và những hàm ý trong đó về cách thức

hai khái niệm này tương tác với nhau. Ngoài thảo luận này, Shugart và Carey tập trung vào một số các đặc điểm chính có thể giúp người nghiên cứu phân loại chính phủ thành loại tổng thống, đại nghị hoặc hỗn hợp. Đặc biệt, họ lập luận rằng có sự đánh đổi cố hữu giữa các chính phủ tổng thống và đại nghị: chính phủ tổng thống có khuynh hướng hiệu quả hơn nhưng lại không có tính đại diện cao như chế độ đại nghị. Trong trường hợp này, tính hiệu quả chỉ khả năng của cử tri trong việc xác định trước cơ cấu chính phủ. Điều đó có nghĩa là, một hệ thống tổng thống hiệu quả ở chỗ cử tri có thể xác định ai sẽ là tổng thống, hoặc ai sẽ dẫn dắt chính phủ, trước khi đi bỏ lá phiếu cuối cùng. Trong cuộc bầu cử tổng thống năm 2008, các cử tri đã biết rằng hoặc Thượng nghị sĩ John McCain hoặc Barack Obama sẽ là tổng thống thứ 44 của Hoa Kỳ. Ngược lại, hệ thống đại nghị không hiệu quả như vậy vì cơ cấu chính phủ cuối cùng phụ thuộc vào các kết quả bầu cử cuối cùng và tùy thuộc vào cuộc đấu đá chính trị đi kèm với việc hình thành liên minh chính phủ. Mặt khác, sự đại diện hoặc tính đại diện lại nói về việc dân số được đại diện bao nhiêu trong chính phủ cầm quyền. Mặc dù trên lý thuyết, các tổng thống có thể đại diện cho toàn bộ dân chúng, nhưng chắc chắn đây không phải là điều hiển nhiên. Ví dụ thường được trích dẫn về chiến thắng bầu cử năm 1970 ở Chile của Salvador Allende, với tỷ lệ chỉ hơn 30% phiếu phổ thông, luôn là lời nhắc nhở chúng ta rằng các tổng thống hiếm khi đại diện cho toàn bộ dân chúng. Hơn nữa, trong các chế độ đại nghị, có thể dễ dàng đạt được sự đại diện của toàn bộ dân chúng hơn thông qua các chính phủ liên minh chứ không phải là qua một vị lãnh đạo duy nhất như trong chế độ tổng thống. Do đó, các chế độ đại nghị thường mang tính đại diện cao hơn nhưng lại thường kém hiệu quả hơn so với các chế độ tổng thống.

Ngoài sự phân định này, Shugart và Carey (1992) cho rằng tất cả các hệ thống tổng thống còn có chung những yếu tố thiết yếu khác. Đầu tiên, họ nói rằng sự phân chia quyền lực giữa các nhánh của chính phủ là cần thiết. Với những ai nghiên cứu chính trị học Mỹ, khái niệm này được biết đến nhiều. Sự phân chia quyền lực nói về việc phân chia rõ ràng về trách nhiệm mà phần lớn là nhánh hành pháp quản lý luật pháp, nhánh lập pháp viết luật và nhánh tư pháp giải thích hoặc xem xét tính hợp hiến của các luật. Tuy nhiên, trong chính phủ đại nghị thường thiếu vắng sự phân chia quyền lực như vậy bởi vì các nhánh lập pháp và hành pháp thường được trộn lẫn vào nhau.

Thứ hai, Shugart và Carey (1992) lưu ý rằng tổng thống được bầu trực tiếp thông qua một kiểu bỏ phiếu toàn quốc. Việc họ lên nắm chính quyền không phụ thuộc vào sự ủng hộ của nghị viện mà họ được cả nước bầu lên. Tất nhiên, cả điều này cũng xảy ra thông qua các cơ chế khác nhau. Một số quốc gia dùng hệ thống bầu cử đa số phiếu đơn giản (simple majority), trong đó người thắng chỉ cần đạt

được số phiếu phổ thông nhiều nhất so với các ứng viên khác. Trong khi đó, những nước như Pháp lại dùng mô hình được điều chỉnh đôi chút, tức là người thắng phải giành được hơn 50% số phiếu trên toàn quốc. Trong các cuộc bầu cử mà không ai rõ ràng chiếm đa số phiếu (tức không ai chiếm quá 50% tổng số phiếu – NBT) thì hai ứng viên đạt nhiều phiếu nhất sẽ đối đầu với nhau trong một lần bỏ phiếu lại thứ hai. Một cách tiếp cận khác là sử dụng cơ chế gián tiếp để bầu cử tổng thống mà ví dụ tốt nhất là những thể loại đại cử tri đoàn (electoral college). Mặc dù không phải là nước duy nhất dùng công cụ này nhưng Hoa Kỳ có lẽ là nước nổi tiếng nhất khi dùng cơ chế phức tạp này. Trong trường hợp Hoa Kỳ, cả đảng Cộng hòa và Dân chủ đều chọn một danh sách cử tri tạm thời cho mỗi bang tương đương với số lượng hạ nghị sĩ và thượng nghị sĩ của bang đó. Ứng cử viên tổng thống nào thắng đa số phiếu phổ thông của một bang sẽ nhận được số phiếu ủng hộ của đại cử tri đoàn của bang đó. Sau đó người ta đếm các lá phiếu đại cử tri của mỗi ứng cử viên, và ứng cử viên nào chiếm đa số phiếu đại cử tri (ví dụ 270) thì được tuyên bố là người chiến thắng.

Thứ ba, tổng thống phục vụ các nhiệm kỳ cố định mà không phụ thuộc vào sự ủng hộ hay tín nhiệm của cơ quan lập pháp. Trong hầu hết các trường hợp, tổng thống phục vụ nhiệm kỳ 4 hoặc 5 năm, và vào cuối nhiệm kỳ, tổng thống phải từ nhiệm hoặc ra ứng cử lại. Nói cách khác, tổng thống không được giữ ghế vô hạn định, còn (về mặt lý thuyết) thủ tướng trong một vài chính phủ đại nghị có thể làm điều đó. Tuy vậy, cần lưu ý là có một số quy định cho trường hợp một quan chức phạm phải sai lầm quá xa. Ví dụ, sau xì-căng-đan Bill Clinton-Monica Lewinsky những năm 1990, Quốc hội Hoa Kỳ đã luận tội tổng thống cho dù không truất quyền ông. Tương tự, trong thời Đế Nhất Cộng hòa Nga, cơ quan lập pháp Nga đã tìm cách buộc tội Boris Yeltsin vì các chính sách kinh tế thảm họa của ông, cuộc Chiến tranh Chechnya lần thứ nhất, và hàng loạt những tai họa khác. Bởi thế trong hầu hết các trường hợp, có những cơ chế nhằm truất quyền một vị tổng thống tồi, nhưng trong trường hợp bình thường, phần lớn các nhiệm kỳ của tổng thống sẽ chấm dứt sau 4 hoặc 5 năm. Và không như chế độ đại nghị, nhiệm kỳ của tổng thống không chịu sự phê chuẩn của cơ quan lập pháp. Trong các chính phủ đại nghị, một thủ tướng có thể được yêu cầu, hoặc bị buộc phải từ nhiệm nếu ông ta hoặc bà ta đánh mất tín nhiệm hoặc ủng hộ từ các đối tác lập pháp của mình. Ngược lại, một tổng thống có thể luôn luôn bất đồng với các nhà lập pháp mà không khiến sự tồn tại chính trị của mình lâm nguy. Do đó, một chế độ tổng thống có đặc thù là nhiệm kỳ cố định mà không phụ thuộc vào sự ủng hộ từ phía lập pháp. Thiết kế này khá phổ biến vì nhiều nguyên nhân, nhưng không phải là không bị chỉ trích. Tuy vậy, những chủ đề ấy sẽ được giải thích sau trong chương này.

Tổng thống duy trì quyền hình thành nội các của chính họ là thành tố thứ tư của cơ cấu tổng thống. Có quyền bổ nhiệm các thành viên nội các là một công cụ quan trọng trong tay tổng thống, và người ta hy vọng điều này có thể giúp tổng thống theo đuổi và hoàn thành các lời hứa trong chiến dịch vận động tranh cử của mình. Nếu không có quyền này, tổng thống có thể phải dùng tới phương án thương lượng chính trị với các đối thủ để bố trí các vị trí. Trong kịch bản này, các bổ nhiệm của tổng thống có thể bị trì hoãn vì giằng co chính trị giữa các đảng hoặc các ứng cử viên. Những sự việc đó có thể là trở ngại đối với khả năng thực hiện nhiệm vụ của tổng thống, và một thất bại như thế có thể dẫn đến những tác động ngược về kinh tế, xã hội hay chính trị. Suy cho cùng, nếu một vị tổng thống phải vật lộn mới bổ nhiệm được các bộ trưởng quốc phòng, giáo dục hay kinh tế thì rất có thể là khả năng thực hiện những thay đổi trong chính sách quốc phòng, giáo dục hay kinh tế của các cơ quan này sẽ bị suy yếu. Quyền này đặc biệt khác dưới các chế độ đại nghị, nơi mà việc bổ nhiệm nội các thiên về nỗ lực hợp tác hơn.

Thành tố chính cuối cùng trong các chế độ tổng thống liên quan tới quyền lập pháp của cơ quan hành pháp. Ở một số quốc gia, tổng thống hầu như không có quyền làm luật. Ví dụ, tổng thống Hoa Kỳ có một số công cụ để lách qua thẩm quyền làm chính sách (hay làm luật) của Quốc hội. Ông ta có thể ban hành các nghị định hành pháp và hiệp ước hành pháp mà có thể, nhưng không phải lúc nào, cũng có trọng lượng tương tự như các đạo luật của Quốc hội. Tuy nhiên, ở một số quốc gia, thẩm quyền làm luật của tổng thống ngang ngửa với thẩm quyền của cơ quan lập pháp. Kết quả là một vài thẩm quyền lập pháp và/hoặc quyền tự trị có thể bị một cơ quan hành pháp nhiều tham vọng chiếm đoạt. Một ví dụ là các tổng thống của Nga và Ukraina, nơi các tổng thống nắm quyền lực đáng kể (Protsyk, 2004). Ngược lại, cơ quan hành pháp của Pháp lại khá khác biệt vì một thực tiễn được công nhận là sống chung (cohabitation). Trong quá trình sống chung, khi cơ quan hành pháp và lập pháp do các đảng phái chính trị khác nhau kiểm soát, tổng thống thường cho phép thủ tướng lãnh đạo chính phủ. Kịch bản này cũng có thể bao gồm quyền phủ quyết của tổng thống, thông qua đó cơ quan hành pháp có thể ngăn chặn việc thông qua các dự luật.

Những điểm hấp dẫn và hàm ý của chế độ tổng thống

Trước khi nói đến những nguy hiểm tiềm ẩn của cách quản trị theo hệ thống tổng thống, cần phải xác định những nhân tố tích cực của hệ thống đó. Ở góc độ này, những ai nghiên cứu các thể loại chế độ đều nhấn mạnh ba khía cạnh cơ bản của các nhà nước tổng thống giúp chúng ta hiểu được sức hấp dẫn của nó với các chính

trị gia trên toàn thế giới. Ba sức hút này gồm tính hiệu quả trong kết quả chính trị và quản trị, tính đại diện cho toàn bộ dân chúng, và đặc điểm kiểm soát và cân bằng đặc thù (hay kiềm chế và đối trọng) trong các chính phủ đó.

Như đã nói ở trước, tính hiệu quả là khía cạnh hấp dẫn của hầu hết các hệ thống tổng thống bởi vì thông tin được chuyển tới các cử tri. Đặc biệt, tính hiệu quả có nghĩa là các cử tri biết trước khi đi bỏ phiếu là chính phủ mới sẽ trông như thế nào. Điều này không có nghĩa là kết quả được sắp xếp trước mà chủ yếu là biết được các kịch bản có khả năng xảy ra nhiều nhất. Tính hiệu quả này cho phép cử tri có vô vàn thông tin khi họ quyết định ủng hộ ứng cử viên nào. Họ cũng biết rằng, nếu được bầu, ứng cử viên của họ phải theo đuổi những chính sách mà nhóm cử tri của ông ta hay bà ta ủng hộ mà không gặp nhiều trở ngại hay hạn chế. Các hệ thống đại nghị lại khác hẳn. Trong một số trường hợp, kịch bản đã mô tả ở trên có thể, và thật sự, xảy ra trong chế độ đại nghị. Nhưng phổ biến hơn là việc hình thành chính phủ liên minh. Trong trường hợp đó, hai hoặc nhiều đảng hơn hợp lại thành một liên minh. Do đó, đòi hỏi và kỳ vọng của mỗi đảng được nhào nặn trong quá trình thực hiện việc hình thành liên minh. Bởi vậy, nếu một cử tri ủng hộ một đảng bảo thủ, thì các chính sách được ưa thích của cử tri ấy có thể không thành hiện thực vì các đảng phải thỏa hiệp các vị trí của họ với nhau để có thể tham gia liên minh cầm quyền. Hơn nữa, một quan chức được bầu lên duy nhất (ví dụ: tổng thống) có thể khiến các cử tri dễ quy trách nhiệm hơn cho các quan chức chính phủ. Đôi khi, các tổng thống có thể bị đổ tội nếu phát sinh các vấn đề kinh tế, nhưng thường thì dễ trừng phạt một quan chức hơn là cả bộ máy lập pháp nếu để xảy ra những chính sách kinh tế mờ nhạt. Vì vậy, tính hiệu quả rõ thấy hơn ở hệ thống tổng thống so với hệ thống đại nghị.

Đóng góp tích cực thứ hai của các chế độ tổng thống là tính đại diện của một quan chức được bầu. Trong hệ thống đại nghị, với nhiều đảng chính trị, thông thường mỗi đảng chỉ đại diện cho những ai ủng hộ họ. Với những cử tri bảo thủ, điều đó có nghĩa là nhu cầu của họ sẽ bị ngó lơ nếu người chiến thắng đa số là một đảng tự do đang muốn đại diện (hoặc trao thưởng) cho những ai ủng hộ họ. Khả năng đó còn trở nên phức tạp hơn nhiều nếu chúng ta xem xét một quốc gia có vài đảng chính trị. Tuy nhiên, những người ủng hộ chính phủ tổng thống cho rằng kịch bản này ít có khả năng xảy ra hơn trong một quốc gia theo chế độ tổng thống. Họ cho rằng các tổng thống đại diện cho cả nước và do đó chịu trách nhiệm với toàn thể cử tri chứ không phải chỉ có một nhóm dân số. Năm 2000, khi George W. Bush được tuyên bố là tổng thống Hoa Kỳ, và bất chấp chiến thắng sát sao của mình, ông đã nói rằng ông sẽ đại diện cho toàn thể đất nước chứ không chỉ cho những người ủng hộ mình. Và 8 năm sau, Barack Obama đưa ra lời cam kết tương tự khi

đắc cử tổng thống. Theo đó, ít nhất về lý thuyết thì một quan chức duy nhất được bầu có thể có vị trí tốt hơn nhằm đại diện cả nước so với khả năng có thể xảy ra ở các chính phủ đại nghị. Liệu điều này có xảy ra hay không đương nhiên là còn phải bàn luận.

Các hệ thống tổng thống cũng có thể được ưa thích hơn so với các chế độ nghị viện vì một hệ thống tổng thống cân bằng sự đại diện với một nhánh khác của chính phủ. Sắp xếp này tạo ra nhiều cách khác nhau để công dân ảnh hưởng lên chính phủ của họ. Nếu việc vận động hành lang tổng thống tỏ ra không hiệu quả thì một công dân có quan ngại có thể chuyển hướng chú ý của anh ta hay cô ta tới cơ quan lập pháp. Do đó, những quốc gia có tổng thống được bầu theo phổ thông đầu phiếu có thể cân bằng hoặc phân phối quyền lực qua các nhánh khác nhau của chính phủ. Sự phân chia về thể chế này cũng có thể ngăn cản một nhánh trở nên quá mạnh mẽ mà vì thế có thể chà đạp lên các lợi ích thiểu số khác. Bởi vậy, người dân thuộc mọi nền tảng ý thức hệ khác nhau đều có thể có ít nhiều tiếng nói trong hoạch định chính sách chừng nào vẫn còn nhiều chủ thể hoặc thể chế chính trị có quyền lực theo cách nào đó. Bởi vì các đơn vị bầu cử được đại diện bởi ít nhất hai thể chế khác nhau (ví dụ trong trường hợp này là hành pháp và lập pháp) nên các hệ thống tổng thống có thể thúc đẩy ổn định dân chủ bằng cách cho cử tri nhiều cơ hội hơn để ảnh hưởng lên quá trình hoạch định chính sách.

Lý thuyết: Xác định các thành tố chính của các chế độ đại nghị

Mặc dù các hệ thống tổng thống phổ biến ở bán cầu Tây nhưng đó không phải là lựa chọn duy nhất với các chính phủ. Trên thực tế, các hệ thống tổng thống lại thuộc phía thiểu số khi tính đến các loại chế độ có trên toàn thế giới. Các hệ thống đại nghị thật ra vượt xa số lượng các quốc gia theo chế độ tổng thống khi chúng ta nhìn lại cộng đồng toàn cầu. Với nhiều người nghiên cứu chính trị Hoa Kỳ, các hệ thống đại nghị vẫn là một khái niệm xa lạ, và những vận hành bên trong các chế độ này cũng không kém phần khó hiểu. Do vậy, cần phải thảo luận những đặc điểm mang tính đặc thù và vận hành của các chính phủ nghị viện trước khi trình bày những sức hút của chế độ đại nghị và thảo luận một loại hình chính phủ đang nổi lên, thường được gọi là *các chế độ lai (hybrid regimes)*.

Thường được gọi tên là *mô hình Westminster* theo tên gọi chính phủ Anh quốc, các hệ thống nghị viện khác với các quốc gia theo chế độ tổng thống ở một vài khía cạnh. Một trong các đặc trưng của hệ thống nghị viện là sự trộn lẫn của các nhánh hành pháp và lập pháp. Khi trong chế độ tổng thống, nguyên thủ quốc gia và người đứng đầu chính phủ được gộp vào một người thì các chế độ đại nghị

thường tách biệt hai vai trò này. Ngoài ra, các hệ thống tổng thống thường phân chia quyền lực giữa các nhánh của chính phủ, nhưng trong các chế độ nghị viện lại không thấy có sự phân bổ trách nhiệm rõ ràng như vậy. Thay vào đó, các chính phủ nghị viện thường kết hợp trách nhiệm của cả hai nhánh lập pháp và hành pháp.

Sau một lần bầu cử ban đầu – khi các cử tri quyết định có bao nhiêu ghế được phân bổ cho các đảng chính trị khác nhau, các đại diện được bầu trong hệ thống đại nghị sẽ được giao nhiệm vụ thiết lập hay hình thành chính phủ. Những cá nhân này không những phải tổ chức nhánh lập pháp mà còn chịu trách nhiệm cơ cấu nên nhánh hành pháp. Các quan chức lập pháp xác định ai sẽ là người đứng đầu chính phủ (hay ai sẽ là thủ tướng), chính trị gia nào sẽ giữ các vị trí nội các khác nhau, và ai sẽ đứng đầu các ủy ban lập pháp. Nếu có một người thắng cuộc rõ ràng trong các cuộc bầu cử ban đầu thì việc hình thành chính phủ khá đơn giản, và thông thường không phải thành lập liên minh. Nhưng trong các tình huống khác, khi mà không có đảng nào chiếm đa số thì đảng nào chiếm nhiều ghế nhất (thường được gọi là đảng thành lập, hay đảng nóng cốt – *formateur party*) sẽ chịu trách nhiệm xây dựng liên minh cầm quyền. Đảng này sẽ tìm một đối tác liên minh, hoặc đôi khi là vài đối tác khác nhau, và sau khi cùng nhau kiểm đủ sự ủng hộ để giúp liên minh giành đa số ghế, các đảng này sẽ cùng nhau xác định thủ tướng, các vị trí nội các và các chức vụ lãnh đạo khác. Mặc dù đây là cách thường làm nhưng cũng có những trường hợp không hình thành được một chính phủ liên minh, kể cả khi không có đảng chiến thắng đa số. Hiện nay, Canada đang có một chính phủ thiểu số do đảng Bảo thủ dẫn dắt. Trong trường hợp Canada, không có đảng đa số và những nỗ lực hình thành liên minh đã bị thất bại. Do đó, đảng Bảo thủ được mặc định là đảng cầm quyền trên thực tế cho dù nó không chiếm đa số ghế rõ rệt.

Việc thống trị nội các là một đặc điểm quan trọng khác của các nền dân chủ nghị viện (Lijphart, 1999). Khi hình thành liên minh cầm quyền, những ai đang nắm quyền sẽ bổ nhiệm nhiều vị trí quan trọng, dù không có vị trí nào nhiều quyền lực bằng vị trí thủ tướng. Thủ tướng được giao phục vụ yêu cầu của phía đa số đang cầm quyền và sẽ làm như vậy cho đến khi ông ta hoặc bà ta đánh mất sự ủng hộ của giới lập pháp. Khi thủ tướng đánh mất sự ủng hộ của bên lập pháp, thể hiện qua việc *bỏ phiếu bất tín nhiệm*, thì sẽ phải tổ chức cuộc bầu cử mới. Một cách làm khác là *bỏ phiếu tín nhiệm*, tức là một hành động do chính phủ khởi xướng. Ở đây, nếu chính phủ cầm quyền không có khả năng bảo đảm đa số phiếu trong cơ quan lập pháp thì chính phủ phải từ nhiệm (Clark, Golder, & Golder, 2009). Một vài quốc gia áp dụng phiên bản bỏ phiếu tín nhiệm hơi khác một chút, gọi là *bỏ phiếu tín nhiệm có tính xây dựng*. Ở Đức và Hungary - hai nước có sử dụng công cụ này, bên

lập pháp phải đồng ý về một chính phủ thay thế trước khi giải tán chính phủ hiện có.

Có thể đoán trước được là sự hợp tác giữa các chính trị gia rất quan trọng trong các hệ thống đại nghị vì nếu không, mọi quan chức được bầu sẽ phải chạy đua cho việc bầu cử lại và như vậy sẽ có nguy cơ đánh mất vị trí của họ. Khi thiếu kỷ luật hoặc hợp tác của các đảng thì chính phủ có khả năng sụp đổ. Đây chính xác là điều vừa xảy ra với CH Czech. Giống như nhiều nước khác trong vài năm qua, CH Czech cũng bị cuộc suy thoái kinh tế toàn cầu gần đây tác động và khi rắc rối kinh tế kết hợp với xung đột chính trị nội bộ, người ta không mấy ngạc nhiên khi liên minh cầm quyền đánh mất quyền lực của mình.

Mặc dù sự tồn tại của liên minh tùy thuộc vào sự hợp tác và kỷ luật đảng nhưng nhân vật quyền lực nhất hay nổi bật nhất trong hầu hết các chính phủ nghị viện là thủ tướng. Các thủ tướng được bầu lên bởi liên minh cầm quyền nhưng không phải thủ tướng nào cũng có quyền lực như nhau. Trên thực tế, Giovanni Sartori (1994) giải thích là có ít nhất ba kịch bản thường xảy ra với hầu hết các chính phủ đại nghị: Một thủ tướng có thể là người đứng đầu *trên* những người không tương đồng (*first above unequals*), người đứng đầu *trong số* những người không tương đồng (*first among unequals*), hoặc là người đứng đầu trong những người tương đồng (*first among equals*). Quyền lực của thủ tướng là lớn nhất trong trường hợp đầu tiên (tức là người đứng đầu trên những người không tương đồng), mà có thể tìm thấy ví dụ ở những nơi như Đức, Hy Lạp và Anh quốc (Lijphart, 1999). Ngược lại, trong số những thủ tướng yếu nhất, (người đứng đầu trong những người tương đồng) là người đứng đầu các chính phủ ở Italy, Hà Lan và Na Uy (Lijphart, 1999). Làm thế nào để phân biệt các thủ tướng mạnh với các thủ tướng yếu? Thông thường, các nhà nghiên cứu dựa vào quyền lực của thủ tướng đối với các thành viên khác trong nhánh hành pháp (ví dụ: bộ trưởng Tài chính ở Anh quốc so với thủ tướng), khả năng của thủ tướng trong việc chèo lái quá trình hoạch định chính sách, và khả năng của ông ta/bà ta trong việc cách chức và bổ nhiệm các thành viên của nhánh hành pháp. Đây chỉ là một vài ví dụ về cách chúng ta có thể đo lường sức mạnh của thủ tướng; có thể thấy nhiều ví dụ hơn ở các nguồn khác (xem King, 1994; Lijphart, 1999).

Ngoài những đặc điểm này, đâu là những đặc thù khác mà chúng ta thấy trong các chính phủ đại nghị? Ngoài việc thiếu sự phân chia giữa nhánh lập pháp và hành pháp đã đề cập ở trên, cần phải nhấn mạnh một vài thuộc tính khác. Đặc biệt, các chính phủ đại nghị thường dẫn đến sự hợp tác. Bởi vì sự tồn vong chính trị của họ tùy thuộc vào hợp tác nên các thành viên của cơ quan lập pháp sẵn sàng

làm việc với nhánh hành pháp nhiều hơn so với các nhà lập pháp ở chế độ tổng thống. Hơn nữa, mặc dù các tòa án được thành lập và vận hành đầy đủ trong nhiều nền dân chủ nhưng thường thì trong các chính phủ đại nghị không có chuyện phân chia quyền lực hay kiểm soát và cân bằng giữa các nhánh lập pháp và hành pháp như trong các chính phủ tổng thống.

Trong hầu hết các chính phủ đại nghị, chúng ta cũng thấy việc sử dụng hệ thống bầu cử cơ chế *đại diện theo tỷ lệ* [proportional representation – PR] để biến các lá phiếu thành các ghế lập pháp. Điều này cũng có vài ngoại lệ. Nước Anh và Ấn Độ đều áp dụng hệ thống bầu cử đa số theo *đơn vị bầu cử một thành viên* [single member district – SMD] để lấp đầy các ghế lập pháp. Việc sử dụng hệ thống bầu cử SMD ở nước Anh tạo điều kiện thuận lợi chủ yếu cho hai đảng lớn là đảng Bảo Thủ và đảng Lao Động và không thuận lợi cho đảng Dân chủ Tự do. Mặc dù có những ví dụ khác của hệ thống đại nghị sử dụng hệ thống bầu cử SMD nhưng thường thì các hệ thống đại nghị sử dụng hệ thống PR nhiều hơn. Trong các chế độ bầu cử đó, chúng ta hay thấy nổi lên các hệ thống đa đảng vì có sẵn nhiều ghế cho mỗi khu vực bầu cử hơn. Cách đây nhiều năm, Maurice Duverger (1954) – một nhà khoa học chính trị lỗi lạc người Pháp – quan sát thấy các hệ thống PR thường sản sinh ra các hệ thống đa đảng trong khi các hệ thống SMD thường có tác động hạn chế số lượng các đảng chính trị. Cụ thể hơn, ông giải thích rằng hầu hết các hệ thống SMD thường sản sinh ra những hệ thống hai đảng như ở Hoa Kỳ và, với một mức độ tương tự, ở Anh quốc.

Hệ thống đa đảng thường thấy trong các chính phủ đại nghị sử dụng hệ thống bầu cử PR. Điều này đặc biệt hấp dẫn với những xã hội bị phân rẽ cao. Trên thực tế, với sự chia rẽ phe phái sâu sắc ở Iraq, không có gì đáng ngạc nhiên khi những kiến trúc sư của nền dân chủ trẻ tuổi ấy chọn phong cách quản trị đại nghị với hệ thống bầu cử PR. Cơ cấu này giúp các nhà lãnh đạo Iraq đại diện được nhiều lợi ích đa dạng, bao gồm các lợi ích về chính trị, dân tộc, tôn giáo và địa lý. Sự lựa chọn loại hình chính phủ và hệ thống bầu cử là một quyết định quan trọng; thực ra, sắp xếp này có thể cho phép các đảng tham gia vào quá trình hoạch định chính sách và, ít nhất trên lý thuyết, điều này giúp kiềm chế các căng thẳng của Iraq. Việc chính phủ đại nghị với hệ thống bầu cử PR có nhiều khả năng đại diện các lợi ích khác nhau là một trong những đặc điểm hấp dẫn hơn của thể loại chế độ này.

Một đặc điểm rõ rệt khác của các chính phủ đại nghị là sự thiếu vắng nhiệm kỳ cố định. Các lá phiếu tín nhiệm được dùng để duy trì một chính phủ liên minh có nghĩa là một chính phủ có thể đổ vỡ bất cứ lúc nào. Mặc dù hầu hết các quốc gia theo chế độ đại nghị có những quy định đòi hỏi tổ chức bầu cử sau 4 hay 5 năm

nhưng hầu hết các nhiệm kỳ nghị viện đều có thể rút ngắn. Những cuộc bầu cử có thể được tổ chức bất cứ lúc nào này còn được gọi là bầu cử được định giờ nội sinh (endogenously timed elections). Nghiên cứu khoa học chính trị gần đây thấy rằng các chính trị gia có thể dùng đặc điểm này để mở rộng sự nghiệp chính trị của mình: Khi một chính phủ được nhìn nhận một cách tích cực, các cuộc bầu cử có thể được thực hiện sớm hơn nhằm tận dụng thành công đang có, nhưng khi mức độ ủng hộ của công chúng đang ở mức thấp hoặc đang giảm thì chính phủ liên minh thường trì hoãn bầu cử. Tuy nhiên, một số nghiên cứu khác nhận thấy là vì các lãnh đạo chính trị sở hữu những thông tin chính xác hơn các cử tri nên bầu cử sớm sẽ được tổ chức nếu các quan chức được bầu dự tính sẽ có xung đột chính trị hoặc bất ổn kinh tế (Smith, 2003). Liên quan tới điều này, các công trình khác đã phát hiện thấy rằng các cử tri nắm rõ cách làm này và, trong một số trường hợp, có thể trừng phạt các thành viên liên minh vì đã tổ chức bầu cử quá sớm. Tuy vậy, đây vẫn là một nét hấp dẫn của mô hình Westminster vì nó cho phép các cử tri có nhiều công cụ hơn nhằm kiểm soát các quan chức được bầu.

Sự hấp dẫn và hàm ý của các chính phủ đại nghị

Các hệ thống đại nghị có một số cách khắc phục khuynh hướng quyết định thuộc về phe đa số vốn phổ biến ở hầu hết các chính phủ theo chế độ tổng thống. Đầu tiên, nhiều người cho rằng trách nhiệm giải trình trên thực tế là lớn hơn trong các hệ thống đại nghị chứ không phải các hệ thống tổng thống. Mặc dù các tổng thống không hiệu quả có thể đẩy trách nhiệm cho các đối thủ trong nhánh lập pháp, lập luận này không thuyết phục đối với các lãnh đạo trong hệ thống đại nghị. Bởi vì không còn ai khác có thể cản trở việc hoạch định chính sách nên các thành viên của liên minh cầm quyền chịu trách nhiệm giải trình lớn hơn với kết quả của chính sách của họ. Như ta có thể tưởng tượng, đây là con dao hai lưỡi. Một mặt, nếu các chính sách của chính phủ hoàn toàn thảm bại thì ai cũng biết phải đổ lỗi cho ai. Do đó có thể dễ dàng cách chức những người chịu trách nhiệm về các chính sách gây tổn hại hoặc không hiệu quả đó. Mặt khác, nếu chính sách của một chính phủ tỏ ra là một thành công đáng phấn khởi thì điều đó đương nhiên có lợi cho các thành viên của liên minh. Bởi vì chính bàn tay ổn định của liên minh giúp thực hiện các chính sách để tạo nên tăng trưởng kinh tế và ổn định chính trị, vv..., các thành viên của liên minh sẽ chính là những người hưởng lợi duy nhất của các chính sách liên quan. Như vậy, những người ủng hộ mô hình đại nghị sẽ cho rằng phong cách quản trị này có khả năng lớn hơn trong việc tưởng thưởng hay trừng phạt các chính trị gia đứng đầu bộ máy nhà nước.

Tương tự, sự hiện diện của các cuộc bầu cử được định giờ nội sinh cũng được coi là có lợi đối với trách nhiệm giải trình và, rộng hơn nữa, là với sự ổn định dân chủ. Cơ chế này tưởng thưởng cho các chính trị gia được tín nhiệm cao hoặc được yêu thích bởi những chính sách của họ bằng cách trao cho họ thêm nhiệm kỳ. Một trong những lập luận chống lại chế độ tổng thống là nếu một tổng thống hoàn thành suất sắc công việc, ông ta hay bà ta vẫn phải chạy đua bầu cử lại vào cuối nhiệm kỳ. Nhưng trong các hệ thống đại nghị, nếu những người cầm quyền được tín nhiệm cao thì không cần phải tổ chức bầu cử (nhưng cũng có ngoại lệ). Dẫu vậy, cũng phải nói đến nguy cơ thường trực về việc phải giải tán chính phủ. Nếu môi trường kinh tế hoặc chính trị của một quốc gia phải gánh chịu hậu quả của một chính phủ liên minh thì chính phủ đó có thể bị giải tán bất cứ lúc nào. Điều đó giúp các cử tri phế truất các chính trị gia không được ưa thích bất kỳ khi nào, và đây là một cải thiện so với cơ cấu tổng thống. Trừ trường hợp xảy ra xi-căng-đan lớn hay một âm mưu đảo chính, hầu hết các tổng thống đều không thể bị mất ghế cho đến khi họ mãn nhiệm. Hậu quả là, một tổng thống xấu xa hay bất lực không thể bị mất quyền trước thời hạn (trừ khi có các thủ tục luận tội), do đó khiến cho tổng thống đó tiếp tục gây ra tổn hại cho vận mệnh của cả một quốc gia.

Cuối cùng, các chế độ đại nghị được coi là có ích hơn cho việc hình thành đảng chính trị, đặc biệt là hệ thống đa đảng. Mặc dù khả năng này một phần được coi là nhờ có việc sử dụng thường xuyên hệ thống bầu cử đại diện theo tỉ lệ (PR) song các hệ thống đảng phái cũng phát triển trong các chính phủ đại nghị bởi vì có động lực nhằm thành lập và duy trì các đảng trong loại hình chế độ này. Như Duverger đã lưu ý từ lâu, những cuộc đua bầu cử dựa trên chế độ bỏ phiếu PR kích thích hệ thống đa đảng. Dù vậy, cần lưu ý là các hệ thống tổng thống thường có xu hướng kiểm chế nỗ lực hình thành các đảng. Suy cho cùng, nếu một tổng thống được trao đủ quyền lực theo hiến định liên quan đến nhánh lập pháp thì ông ta hay bà ta không cần phải quá lo lắng khi làm việc với nhánh lập pháp. Hơn nữa, khi các tổng thống có thể đi vòng được qua (các ràng buộc của) cơ quan lập pháp thì các nhà lập pháp cũng không có động lực để xây dựng hay duy trì các đảng chính trị. Do đó, các đảng chính trị sẽ ít hữu dụng hơn đối với việc làm luật trong các chế độ tổng thống. Ngược lại, ở các chính phủ đại nghị, các đảng chính trị là công cụ hiệu quả cho việc vượt qua các vấn đề về hành động tập thể thường nổi lên trong các cơ quan lập pháp (Aldrich, 1995). Hơn nữa, việc tạo ra và duy trì các đảng có thể giúp các nhà lập pháp vượt qua các vấn đề về hành động tập thể thông qua việc tổ chức thành viên, cung cấp các thông tin cần thiết, và tưởng thưởng những thành viên trung thành. Bằng cách tạo ra những lợi ích này, các nhà lập pháp sẽ tuân thủ đảng vì hy vọng sẽ tiến thân trong sự nghiệp của mình. Và nhờ có lòng trung thành ấy,

các đảng sẽ có nhiều khả năng làm luật hơn dựa vào tính kỷ luật đảng được tăng cường. Nếu không có các đảng chính trị, các hệ thống đại nghị sẽ không hoạt động được vì những rối loạn tràn lan xuất phát từ việc thiếu tính tổ chức và cơ cấu. Tương tự, chúng ta có thể lấy Cộng hòa Weimar ở Đức và nền Đệ Tứ Cộng hòa ở Pháp làm hai ví dụ cho thấy điều gì xảy ra khi các tổ chức đảng mới hình thành và không thể áp đặt kỷ luật lên các thành viên cấp dưới của họ. Ở cả hai trường hợp, các đảng yếu chiếm không gian chính trị đã làm xói mòn các nỗ lực xây dựng chính sách.

Hiểm họa của chế độ tổng thống: Liệu các chế độ tổng thống có tạo ra sự bất ổn dân chủ?

Việc quyết định liệu có nên thực hiện một chế độ tổng thống hay đại nghị đã tạo ra một cuộc tranh luận lành mạnh trong giới học giả. Phần lớn cuộc thảo luận này được thổi bùng lên nhờ kinh nghiệm của Mỹ Latinh, nơi nhiều nước áp dụng chế độ tổng thống nhưng đã sụp đổ sau nhiều năm. Nhờ những kinh nghiệm bất ổn của khu vực này, nhiều học giả đã nhanh chóng xóa sổ chế độ tổng thống vì họ cho rằng các hệ thống đó sẽ làm suy yếu dân chủ và dẫn tới bất ổn chính trị. Lý do cho sự hoài nghi ấy nằm ở bốn lời chỉ trích chính. Thoạt nhiên, lập luận này cho rằng chế độ tổng thống cản trở sự sống còn của dân chủ bởi vì sự phổ biến của các chính phủ thiểu số, các bế tắc thường xuyên về lập pháp, thiếu vắng các liên minh bền vững và bởi vì nhánh hành pháp có thiên hướng lạm dụng quyền hiến định cho lợi ích của riêng mình.

Về bản chất, các hệ thống tổng thống là những cuộc cạnh tranh bầu cử theo hướng đa số quyết, thắng-ăn-cả (winner-takes-all). Có nghĩa là người về thứ hai chẳng được gì sau khi đã chứng tỏ rất mạnh mẽ. Khi George W. Bush thắng sát sao Al Gore trong cuộc bỏ phiếu đại cử tri (Electoral College) trong cuộc bầu cử tổng thống Hoa Kỳ năm 2000, không có giải khuyến khích nào dành cho Al Gore - Phó Tổng thống khi đó mặc dù trên thực tế ông đã thắng trong cuộc bỏ phiếu phổ thông. Như vậy, người chiến thắng cuộc đua tổng thống có quyền lực đáng kể và có thể hành động theo cách mà ông ta/bà ta thích. Hơn nữa, nếu ứng cử viên thua cuộc đã đang hoặc vẫn đang phục vụ nhánh lập pháp thì ứng cử viên chiến thắng sẽ chẳng mấy muốn làm việc với đối thủ trước đây của mình. Tình huống này có thể dẫn đến thế bế tắc chính trị, thúc đẩy các biện pháp khắc nghiệt với những ảnh hưởng tàn phá hệ thống chính trị tổng thể.

Ngoài ra, vì chỉ có một tổng thống nên các hệ thống tổng thống cũng thường tạo ra các chính phủ thiểu số. Một ví dụ tuyệt vời của kịch bản kiểu này là Allende của Chile, người trở thành tổng thống sau khi chỉ thắng hơn 30% phiếu phổ thông. Một trường hợp tương tự là cuộc bầu cử tổng thống Pháp năm 2002. Vì thất vọng với chính phủ của mình, phần lớn các đơn vị bầu cử Pháp đã bỏ phiếu loại các ứng viên quen thuộc, và gần 20% cử tri ủng hộ ứng viên cánh hữu Jean-Marie Le Pen, một người chua cay với chiến dịch tranh cử được miêu tả là mang tính bài ngoại, nếu không muốn nói là trong nhiều trường hợp còn bài Do Thái. Trong cuộc đua chiếm ghế Tổng thống gồm 2 vòng ở Pháp, Le Pen là một trong hai ứng cử viên lọt vào vòng hai, khi ông bị Jacques Chirac đánh bại tơi tả. Tuy vậy, những ví dụ này, nhất là chuyện của Allende, nhắc chúng ta nhớ rằng chế độ tổng thống có thể dẫn đến các chính phủ thiểu số. Hơn nữa, trong trường hợp Le Pen, nếu ông ta được bầu thì có thể nói rằng chính sách của ông ta sẽ đối lập mạnh mẽ với quan điểm của hầu hết cử tri Pháp, do vậy có thể dẫn đến một kịch bản nguy hiểm tiềm ẩn.

Một lý do khác khiến các tổng thống có thể cản trở sự tồn vong của dân chủ xuất phát từ điều thường được coi là tính chính danh dân chủ kép (dual democratic legitimacies). Vì các tổng thống và các nhà lập pháp được bầu nên trong các cuộc đua riêng rẽ (không giống như trong hệ thống đại nghị) nên có khả năng, nếu như không muốn nói là rất có thể, là cả hai nhánh lập pháp và hành pháp của chính phủ có thể đòi những quyền hạn chính trị riêng rẽ. Nếu có luật hay quy định nhằm ngăn ngừa được những nguy cơ này thì sẽ không có lý do phải lo ngại. Tuy vậy, trong hầu hết các trường hợp, việc phân chia trách nhiệm giữa các nhánh này rất không rõ ràng mà trong trường hợp đó, bất cứ sự đối đầu quyết liệt nào giữa nhánh lập pháp và tổng thống đều có thể dẫn tới sự bế tắc chính trị, và có thể kéo theo sự sụp đổ của dân chủ. Việc sụp đổ dân chủ không phải là tất yếu nhưng ít nhất có thể xảy ra bế tắc về lập pháp. Nếu không xảy ra việc đóng cửa chính phủ thì quyền hạn riêng rẽ của mỗi nhánh có thể dẫn đến một sự bế tắc có khả năng làm đình trệ việc hoạch định chính sách, và vì thế có thể khiến các cơ quan chính phủ, công dân và chính trị gia mất đi những chính sách tốt tiềm tàng hoặc những khoản kinh phí cần thiết để duy trì xã hội vận hành một cách suôn sẻ.

Ngoài ra, nếu tổng thống và đa số nhánh lập pháp có những nền tảng ý thức hệ đối lập hoặc khác nhau, hay thuộc các đảng phái khác nhau thì bất cứ liên minh nào lập lên cũng có thể chết yểu. Phải thừa nhận đây không phải là điều tất yếu, nhưng cũng là một kết quả có khả năng xảy ra khi tổng thống và nhánh lập pháp có quan điểm khác nhau về việc điều hành một đất nước nhất định. Và bởi vì các nhân tố này không có mấy động lực để làm việc cùng nhau nên kể cả trong điều kiện tốt nhất thì sự ổn định của liên minh vẫn mong manh. Sự bất ổn này có thể trì

hoãn tiến trình chính trị khi các thể chế tranh giành ảnh hưởng, từ đó dẫn đến việc hoạch định chính sách bị chậm trễ hoặc không tồn tại. Nếu việc hoạch định chính sách không đến mức bị đình trệ thì sẽ tồn tại một kịch bản khác khi mà các tổng thống sẽ đơn giản tránh né các quy trình làm luật truyền thống và chọn những phương án ngoài luật. Cả điều này cũng có thể đẩy nhanh bế tắc chính trị và có thể gây ra một cuộc khủng hoảng dân chủ hoặc tệ hơn nữa là một sự sụp đổ dân chủ.

Đối mặt với những kịch bản này, nhiều tổng thống thường nhanh chóng khai thác hiến pháp theo hướng có lợi cho riêng họ. Hậu quả tiềm ẩn này của chế độ tổng thống được rút ra từ nhiều kinh nghiệm ở Mỹ Latinh, nơi các tổng thống thường cố bám lấy quyền lực kể cả khi vấp phải sự đối lập gia tăng từ nhánh lập pháp và/hoặc từ toàn bộ chính thể (polity). Hậu quả này có thể được coi là cực điểm của những yếu tố đã được nêu lên từ đầu đến nay. Trong trường hợp một tổng thống tìm cách viết lại, bóp méo hoặc thậm chí là lờ hiến pháp đi thì số phận của dân chủ coi như đã được quyết định, và nó sẽ nằm trên bờ vực sụp đổ.

Mặc dù đã có nhiều bài viết về những rủi ro tiềm ẩn của chế độ tổng thống nhưng thảo luận này vẫn tiếp diễn. Các học giả khác đã đặt dấu hỏi cho lập luận này và đáp lại rằng các hệ thống tổng thống không hề nguy hiểm một cách cố hữu. Ví dụ, Donald Horowitz (1990) phản bác rất nhiều lập luận của Juan Linz. Đầu tiên, Horowitz chỉ ra là bằng chứng của Linz chủ yếu dựa vào kinh nghiệm của Mỹ Latinh mà không tính đến các chế độ tổng thống bền vững ở những khu vực khác. Thứ hai, Horowitz cho rằng hiểm họa của chế độ tổng thống chủ yếu dựa vào những cách hiểu phóng đại về những hệ thống này chứ không đại diện cho toàn bộ các nhà nước theo chế độ tổng thống. Cần lưu ý là Horowitz cũng chỉ ra một vài ví dụ cho thấy các hệ thống đại nghị cũng đem lại sự bất ổn. Trong số các ví dụ ấy, Nigeria được đề cập đến cho trường hợp chế độ đại nghị đã dẫn tới chính thể bất ổn. Một điểm khác của quan điểm đối lập này bắt nguồn từ sự lẫn lộn xung quanh các hệ thống tổng thống và hệ thống bầu cử. Những ai theo trường phái tư duy về hiểm-họa-của-chế-độ-tổng-thống đã lẫn lộn giữa chế độ tổng thống và chế độ bầu cử, do đó dẫn đến những kết luận sai lệch. Ví dụ, các hệ thống mà trong đó ứng viên giành nhiều phiếu nhất so với các ứng viên khác giành phần thắng (single member plurality, không bắt buộc một tỉ lệ nhất định) được dùng để bầu ra nhiều tổng thống thường mang lại các kết quả không công bằng có nguy cơ làm trầm trọng thêm những căng thẳng địa lý, chính trị hay xã hội vốn có. Cuối cùng, những người nghi ngờ rủi ro của chế độ tổng thống cũng chỉ ra rằng các khía cạnh lợi ích tiềm ẩn của chế độ tổng thống đã bị bỏ qua, dẫn đến quan điểm khá thiên lệch đối với các chế độ này.

Tuy hữu ích nhưng thảo luận lý thuyết này không cung cấp nhiều bằng chứng thực tiễn về những nguy cơ của chế độ tổng thống. May thay, nhiều nhà khoa học chính trị đã dùng các kỹ thuật thống kê khác nhau để đánh giá lập luận về hiểm-họa-của-chế-độ-tổng-thống. Alfred Stepan và Cindy Skach (1993) đã xem xét một vài khuôn khổ hiến pháp, cùng với một loạt các nguồn dữ liệu khác, và thấy rằng chế độ tổng thống quả thật có liên quan đến các nền dân chủ yếu hơn. Không có gì đáng ngạc nhiên là những học giả khác có những kết luận rất khác. Trong nghiên cứu của mình với hơn 50 nước, các phát hiện của Timothy Power và Mark Gasiorowski (1997) đã bác bỏ những nguy hiểm của chế độ tổng thống. Trong công trình toàn diện nhất có được cho đến nay, Jose Antonio Cheibub (2007) đã tán thành kết luận của Power và Gasiorowski. Cheibub (2007) khẳng định rằng không phải các chế độ tổng thống nguy hiểm mà ông chứng minh rằng chính các điều kiện xã hội vốn có hoặc những đặc điểm nền tảng mới gây nguy hiểm cho sự ổn định dân chủ. Cụ thể, ông cho rằng việc một chế độ quân sự đã từng tồn tại hay không còn quan trọng hơn việc có hệ thống tổng thống hay không. Bởi vì nhiều nước Mỹ Latinh đã trải qua các chế độ độc tài quân sự nên các phát hiện của Cheibub đã đặt công trình lý thuyết của Linz vào một góc nhìn mới.

Các phương hướng tương lai

Rõ ràng đã có nhiều bài viết về chủ đề lựa chọn chế độ. Cả hai phía của tranh luận đều đưa ra những lập luận thuyết phục: một bên cảnh báo về những hiểm họa của chế độ tổng thống còn một bên nghi ngờ điều này. Công trình của Cheibub là một nghiên cứu đầy tính thuyết phục về lập luận chế độ tổng thống; ở đây, tác giả tách biệt các thành phần khác của của lập luận chế độ tổng thống và thấy rằng bằng chứng thống kê bác bỏ nhiều lo ngại từ phía phản đối chế độ tổng thống. Tuy nhiên, công trình này không giải quyết mọi vấn đề. Trên thực tế, Cheibub tiếp tục cho rằng việc kiểm tra mối quan hệ giữa kỷ luật đảng chính trị với các tổng thống khó thực hiện được bởi việc chúng ta không thể đo lường và so sánh tính kỷ luật đảng giữa các quốc gia với nhau. Ngoài vấn đề về thực nghiệm, còn có những lo ngại khác liên quan tới cách thức chúng ta đo lường các chế độ này. Mặc dù những học giả như Alan Siaroff (2003) đưa vào một số cân nhắc để đo lường sức mạnh của tổng thống nhưng chúng ta vẫn còn phải tiếp tục cải thiện khả năng nhằm phân biệt rõ ràng các nhà nước tổng thống và đại nghị. Vấn đề này càng phức tạp hơn khi chúng ta tính đến nhiều hệ thống lai vốn cũng rất khó để phân loại.

Kết luận

Có một vài cách khác nhau mà một quốc gia có thể thiết lập nên chính phủ của mình. Có thể đó là chế độ tổng thống, đại nghị hoặc chế độ lai. Nói một cách chắc chắn thì chế độ nào cũng có những khía cạnh hấp dẫn, nhưng không nên ngạc nhiên khi thấy nhiều nền dân chủ mới hơn đã chọn chế độ lai để kết hợp những điều tốt nhất của cả hai loại chế độ. Ví dụ, một vài nhà nước Cộng sản trước đây như Croatia, Lithuania, Ba Lan và Ukraina đã chọn chế độ bán tổng thống, một phần nhằm giảm thiểu những hạn chế của cả chế độ tổng thống lẫn đại nghị (Clark, Gloder, & Golder, 2009). Tuy vậy, một đất nước chọn chế độ tổng thống không đơn giản sẽ dẫn tới sụp đổ dân chủ. Trong một thời gian, các học giả đã cho rằng hệ thống tổng thống không tốt cho dân chủ, nhưng những phân tích đương đại đã bác bỏ phát hiện đó. Do vậy, các hệ thống tổng thống có thể không đến nỗi nguy hiểm như Linz và những người khác đã dự báo. Nói như vậy không nhằm để cho rằng hình thức chế độ là không quan trọng. Ngược lại, loại hình chế độ vẫn là một đặc điểm quan trọng và điều cấp bách là chúng ta phải hiểu được chi phí và lợi ích của các loại hình chế độ khác nhau nhằm giảm thiểu những hậu quả tiêu cực tiềm ẩn đối với một đất nước nhất định.

Tham khảo và đọc thêm

- Aldrich, J. (1995). *Why parties? The origin and transformation of party politics in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baldez, L., & Carey, J. (2001). Budget procedure and fiscal restraint in posttransition Chile. In S. Haggard & M. D.
- McCubbins (Eds.), *Presidents, parliaments, and policy* (pp. 105-148). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Cheibub, J. A. (2002). Minority governments, deadlock situations, and the survival of presidential democracies. *Comparative Political Studies*, 35, 284-312.
- Cheibub, J. A. (2006). Presidentialism, electoral identifiability, and budget balances in democratic systems. *American Political Science Review*, 100, 353-368.
- Cheibub, J. A. (2007). *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Clark, T. D., & Wittrock, J. N. (2005). Presidentialism and the effect of electoral law in postcommunist systems: Regimetype matters. *Comparative Political Studies*, 38, 171-188.

- Clark, W. R., Golder, M., & Golder, S. N. (2009). *Principles of comparative politics*. Washington, DC: CQ Press.
- Cox, G. W. (1987). *The efficient secret: The cabinet and the development of political parties in Victorian England*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Duverger, M. (1954). *Political parties*. New York: Wiley.
- Evans, D. (2004). *Greasing the wheels: Using pork barrel projects to build majority coalitions in Congress*. New York: Cambridge University Press.
- Frye, T. (1997). A politics of institutional choice: Post Communist presidencies. *Comparative Political Studies*, 30, 523-552.
- Hellman, J. S. (1996). Constitutions and economic reform in the postcommunist transitions. *East European Constitutional Review*, 5, 46-56.
- Horowitz, D. (1990). Comparing democratic systems. *Journal of Democracy*, 1, 783-794.
- Ishiyama, J. T., & Kennedy, R. (2001). Superpresidentialism and political party development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan. *Europe Asia Studies*, 53, 1177-1191.
- Ishiyama, J. T., & Velten, M. (1998). Presidential power and democratic development in post Communist politics. *Communist and Post Communist Studies*, 31, 217-233.
- Keech, W. R., & Pak, K. (1995). Partisanship, institutions and change in American trade politics. *Journal of Politics*, 57, 1130-1142.
- King, A. (1994). "Chief executives" in western Europe. In I. Budge & D. McKay (Eds.), *Developing democracy: Comparative research in honor of J. F. P. Blondel* (pp. 150-163). London: Sage.
- Laver, M., & Shepsle, K. A. (1996). *Making and breaking governments: Government formation in parliamentary democracies*. New York: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty six countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Linz, J. J. (1990a). The perils of presidentialism. *Journal of Democracy*, 1, 51-69.
- Linz, J. J. (1990b). Virtues of parliamentarism. *Journal of Democracy*, 1, 83-91.
- Linz, J. J. (1994). Presidential or parliamentary democracy: Does it make a difference? In J. J. Linz & A. Valenzuela (Eds.), *The failure of presidential democracy* (pp. 3-87). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lohmann, S., & O'Halloran, S. (1994). Divided government and U.S. trade policy: Theory and evidence. *International Organization*, 48, 595-632.
- Mainwaring, S. (1993). Presidentialism, multipartism, and democracy: The difficult combination. *Comparative Political Studies*, 26, 198-228.

- Marsteintredet, L., & Berntzen, E. (2008). Reducing the perils of presidentialism in Latin America through presidential interruptions. *Comparative Politics*, 41, 83-102.
- McCarty, N. (2000). Presidential pork: Executive veto power and distributive politics. *American Political Science Review*, 94, 117-129.
- McGregor, J. P. (1994). The presidency in east Central Europe. *RFE/RL Research Report*, 3, 23-31.
- McGregor, J. P. (1996). Constitutional factors in politics in post Communist central and eastern Europe. *Communist and Post Communist Studies*, 29, 147-166.
- Metcalf, L. K. (2000). Measuring presidential power. *Comparative Political Studies*, 33, 660-685.
- Persson, T., Roland, G., & Tabellini, G. (2000). Comparative politics and public finance. *Journal of Political Economy*, 106, 1121-1160.
- Persson, T., & Tabellini, G. (1999). The size and scope of government: Comparative politics and rational politicians. *European Economic Review*, 43, 699-735.
- Power, T. J., & Gasiorowski, M. J. (1997). Institutional design and democratic consolidation in the third world. *Comparative Political Studies*, 30, 123-155.
- Protsyk, O. (2004). Ruling with decrees: Presidential decree making in Russia and Ukraine. *Europe Asia Studies*, 56, 637-660.
- Roper, S. D. (2002). Are all semipresidential regimes the same? A comparison of premier presidential regimes. *Comparative Politics*, 34, 253-272.
- Sartori, G. (1994). Neither presidentialism nor parliamentarism. In J. J. Linz & A. Valenzuela (Eds.), *The failure of presidential democracy* (pp. 106-118). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Shugart, M. S., & Carey, J. M. (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Siaroff, A. (2003). Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semipresidential and parliamentary distinction. *European Journal of Political Research*, 42, 287-312.
- Smith, A. (2003). Election timing in majoritarian parliaments. *British Journal of Political Science*, 33, 397-418.
- Stepan, A., & Skach, C. (1993). Constitutional frameworks and democratic consolidation. *World Politics*, 46, 1-22.
- Tavits, M. (2009). *Presidents with prime ministers: Do direct elections matter?* Oxford, UK: Oxford University Press.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN *NGHIENCUUQUOCTE.NET*

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đồng ý của độc giả quan tâm.

Sau khi dự án hoạt động ổn định, số lượng các bài dịch có chất lượng tăng lên, *Nghiencuuquocte.net* có thể tính tới việc hợp tác với các đối tác để biên soạn các tuyển tập bài dịch theo từng chủ đề nhất định và phát hành dưới dạng sách in hoặc ebook.

Quy trình biên dịch và xuất bản

Ban biên tập chịu trách nhiệm tuyển lựa (và xin phép các nhà xuất bản nếu cần) các bài viết để giao cho các cộng tác viên dịch. Các cộng tác viên cũng có thể chủ động đề xuất lên Ban Biên tập các bài viết mà mình muốn dịch. Sau khi có sự đồng ý của Ban Biên tập, cộng tác viên sẽ tiến hành biên dịch.

Các cộng tác viên hoặc cá nhân khác nếu đã dịch sẵn một bài viết/ chương sách nào đó cũng có thể gửi đến Ban Biên tập (kèm bản gốc tiếng Anh) để xem xét. Nếu đề tài phù hợp và chất lượng đạt yêu cầu, bài viết có thể được hiệu đính và xuất bản.

Sau khi nhận được bản dịch, Ban Biên tập sẽ kiểm tra bước đầu chất lượng bài dịch. Nếu chất lượng không đạt (ví dụ sai quá nhiều, khó có thể hiệu đính, biên tập được một cách hiệu quả) thì bài dịch sẽ bị từ chối và trả lại người dịch. Trong trường hợp chất lượng thỏa đáng, bài dịch sẽ được chuyển tới các cộng tác viên phù hợp để kiểm định và hiệu đính. Sau khi hiệu đính, Tổng Biên tập sẽ kiểm tra lại lần cuối. Nếu đạt yêu cầu, bài dịch sẽ được xuất bản trên website dự án.

Tổng Biên tập là người quyết định cuối cùng về việc lựa chọn bài dịch, người dịch, người hiệu đính, cũng như việc chuyển hiệu đính và xuất bản các bài viết.

Xuất bản các bài dịch đã được công bố

Ban biên tập hoan nghênh các cộng tác viên đóng góp các bài dịch đã được hiệu đính và xuất bản ở các nơi khác. Trong trường hợp đó, các cộng tác viên đảm bảo việc công bố các bài dịch đó trên *Nghiencuuquocte.net* đã được cho phép bởi các bên liên quan.

Yêu cầu đối với bản dịch

Để được xem xét xuất bản, bản dịch phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Dịch sát và đầy đủ bài viết nguyên gốc. Trong trường hợp vì lý do đặc biệt mà cộng tác viên muốn bỏ một phần nào đó của bài viết gốc thì phải thông báo và được sự đồng ý của Ban Biên tập.
- Ngôn ngữ tiếng Việt trong sáng, dễ hiểu. Hạn chế tối đa lỗi chính tả.

- Trong trường hợp có các thuật ngữ, đoạn văn người dịch cảm thấy khó hiểu hoặc dịch chưa chuẩn, người dịch cần đánh dấu (highlight) các thuật ngữ, đoạn văn đó để tiện cho việc hiệu đính biên tập.
- Giữ toàn bộ nguồn tài liệu tham khảo như trong bản gốc (footnote, endnote, bibliography). Các footnote, endnote có chứa thông tin bổ sung cần được dịch. Tuy nhiên, để tiện cho việc truy nguồn tài liệu tham khảo của người đọc, người dịch giữ nguyên tiếng Anh (không dịch sang tiếng Việt) các nguồn tài liệu tham khảo của bài viết gốc.
- Bài dịch phải được đánh máy bằng font chữ Unicode, cỡ 12 pt, cách dòng 1,5, file MSWord 2003, 2007, 2010 (không gửi bản pdf).
- Bài dịch phải sử dụng Bìa bài dịch theo mẫu thống nhất. Download template bìa bài dịch tại đây: [Template Bìa bài dịch](#)
- Tên file: Tên người dịch + Tên bài viết gốc bằng tiếng Anh.
- Bài dịch sau khi hoàn thành gửi về địa chỉ: nghiencuuquocte@gmail.com.

Thời hạn hoàn thành bản dịch

Vì đây là một dự án dựa trên sự đóng góp tự nguyện, Ban Biên tập không yêu cầu thời hạn cụ thể đối với việc hoàn thành các bản dịch. Tuy nhiên, Ban Biên tập hi vọng sẽ nhận được bản dịch trong thời hạn 45 ngày kể từ ngày bản gốc được gửi cho người dịch. Thông thường các bản bài gốc tiếng Anh sẽ có độ dài từ 20-35 trang (bao gồm endnote, footnote, bibliography).

Cộng tác với *Nghiencuuquocte.net*

Do đây là một dự án phi lợi nhuận mới ở giai đoạn đầu và chưa có tài trợ nên chúng tôi kêu gọi sự tham gia tình nguyện của các cộng tác viên ở cả hai công đoạn biên dịch và hiệu đính. Nếu bạn quan tâm và muốn trở thành cộng tác viên của dự án, vui lòng điền vào mẫu đơn đăng ký tại: <http://nghiencuuquocte.net/dang-ky-cong-tac/>
Các cộng tác viên đăng ký, tùy vào quyết định của Ban Biên tập, có thể sẽ được đưa vào danh sách cộng tác viên luôn hoặc sẽ được gửi một đoạn trích từ một bài báo/chương sách (khoảng 1-2 trang) để dịch thử. Nếu đạt yêu cầu, chúng tôi sẽ đưa các bạn vào danh sách cộng tác viên và sẽ gửi bài cho các bạn biên dịch/ hiệu đính khi có bài phù hợp với chuyên môn của bạn hoặc theo đăng ký chủ động của bạn. Lưu ý: Việc bạn được gửi bài để dịch cũng như việc bạn nộp bài đã dịch không đảm bảo chắc chắn bài dịch của bạn sẽ được hiệu đính, biên tập và xuất bản.

Lợi ích của việc trở thành cộng tác viên của *Nghiencuuquocte.net*:

- Rèn luyện và nâng cao khả năng tiếng Anh, nhất là kỹ năng dịch thuật;
- Mở rộng hiểu biết về các lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Đóng góp vào sự phát triển của cộng đồng học tập và nghiên cứu quốc tế tại Việt Nam;
- Được cấp giấy chứng nhận cộng tác viên (có thể đưa vào hồ sơ xin học bổng, xin việc làm) nếu đóng góp từ 2 bài dịch trở lên.
- Được nhận thù lao trong trường hợp dự án xin được tài trợ hoạt động hoặc bài dịch được sử dụng trong các ấn phẩm phát hành có thu phí.

Bản quyền bài dịch

Bản quyền đối với bản dịch được xuất bản cùng được chia sẻ bởi người dịch, người hiệu đính (nếu phải hiệu đính) và trang *Nghiencuuquocte.net*. Trong trường hợp bản dịch phát sinh doanh thu (ví dụ được đưa vào các giáo trình, tập bài đọc, hoặc các ấn phẩm khác được phát hành có thu phí như sách in hoặc ebook), thì sau khi trừ các chi phí biên soạn, in ấn, phát hành, lợi nhuận thu được sẽ được chia theo tỉ lệ: Người dịch: 40% (hoặc 75% nếu không phải hiệu đính); Người hiệu đính: 35%, trang *Nghiencuuquocte.net*: 25%.

Trang *Nghiencuuquocte.net* chịu mọi phí tổn trong trường hợp phải trả phí cho nhà xuất bản để bài viết được phép dịch sang tiếng Việt.

Đăng tải, phát hành lại bài dịch từ *nghiencuuquocte.net*

Việc đăng tải lại trên các trang mạng các bài dịch đã công bố trên website dự án phải ghi rõ nguồn và dẫn link tới bài viết gốc trên *nghiencuuquocte.net*.

Trong trường hợp in ấn hoặc sử dụng các bài viết cho mục đích thương mại, các bên liên quan phải nhận được sự cho phép bằng văn bản của Ban Biên tập *nghiencuuquocte.net*.

Dù nỗ lực tối đa trong nguồn lực cho phép để đảm bảo chất lượng của các bài dịch, *nghiencuuquocte.net* không chịu trách nhiệm về độ tin cậy, chính xác của các bài dịch cũng như những hậu quả có thể phát sinh từ việc trích dẫn, sử dụng lại nội dung của các bài dịch đó dưới bất kỳ hình thức nào.

Miễn trừ trách nhiệm

Trong khi trân trọng sự đóng góp của các cộng tác viên, *Nghiencuuquocte.net* và Ban Biên tập không thể chịu bất cứ trách nhiệm nào đối với các tổn thất, thiệt hại về vật chất, tinh thần, thời gian, sức khỏe... có thể xảy ra đối với các cộng tác viên trong quá trình tiến hành cộng tác với dự án.

Liên lạc

Mọi trao đổi xin vui lòng gửi tới: Lê Hồng Hiệp Email: nghiencuuquocte@gmail.com.