

# XU THẾ NHÀ NƯỚC HOÁ CỦA các đảng chính trị phương Tây (Châu Âu)

Ths. Phan Đức Thọ  
*Viện Nghiên cứu châu Âu*

Trong lịch sử, các đảng chính trị phương Tây (châu Âu) hoạt động dựa vào các nguồn đóng góp tư nhân. Các đảng của một số đông quần chúng thường có nguồn thu nhập từ các đóng góp đảng phí của đảng viên hoặc từ tài trợ của các lực lượng công đoàn. Các đảng của những tầng lớp chóp bu (elite) thì chủ yếu dựa vào nguồn đóng góp của những cá nhân giàu có hoặc tài trợ từ giới doanh nghiệp. Sự hỗ trợ tài chính của nhà nước cho các hoạt động chính trị trước đây hầu như không có, hoặc nếu có chỉ rất ít và được thực hiện một cách gián tiếp. Hình thức hỗ trợ tài chính trực tiếp là một hiện tượng tương đối mới trong các nền dân chủ phương Tây và ngay sau khi xuất hiện, hình thức này đã có sự tác động mạnh mẽ đối với các đảng chính trị. Nó không chỉ tạo ra sự thay đổi sâu sắc trong hoạt động tài chính mà còn làm thay đổi cả cơ cấu tổ chức hoạt động của các đảng chính trị. Sự lệ thuộc ngày càng nhiều vào nhà nước - như là một nhà tài trợ chính cho các hoạt động - dẫn đến xu thế nhà nước hóa các tổ chức đảng. Điều này có nghĩa là, các đảng chính trị hoạt động ngày càng hướng về phía nhà nước, xa rời những liên kết với xã hội dân sự. Chúng trở nên giống như một công cụ của nhà nước và không còn giữ được bản chất thuần túy là những tổ chức tình nguyện trong xã hội dân sự. Thực tế này làm thay đổi quan niệm về

vai trò của đảng chính trị, coi chúng như những thiết chế không thể thiếu trong nền dân chủ hiện đại và mở đường cho những quy định pháp luật của nhà nước can thiệp trực tiếp vào các hoạt động của đảng chính trị.

**Diễn biến về nhận thức vai trò của các đảng chính trị đối với nền dân chủ trong quá trình thể chế hóa hoạt động của các đảng**

Trong những thế kỷ trước, các đảng chính trị khi mới hình thành chưa được xem là nhân tố tất yếu cần thiết cho xã hội mà thậm chí còn bị nhìn nhận là mối đe dọa cho lợi ích chung, là yếu tố làm méo mó những lợi ích của cá nhân bởi sự tồn tại của chúng về cơ bản không tương thích với quan niệm dân chủ truyền thống mà Rousseau tôn vinh hay quan điểm dân chủ tự do trong triết lý chính trị của Locke. Đảng phái đã từng bị chỉ trích mạnh mẽ đến mức cực đoan như tuyên bố của Schattschneider: "Nền dân chủ không thể sống được trong điều kiện đảng chính trị hoạt động"<sup>1</sup>. Chỉ sau thế chiến thứ II, châu Âu xuất hiện một nền dân chủ rộng rãi hơn, quan niệm về đảng phái là *trung gian cần thiết kết nối những cá nhân công dân với nhà nước* mới được thừa nhận. Các đảng trở thành những thiết chế không thể

<sup>1</sup> Schattschneider, E.E. (1942) *Party Government*, p 1. New York: Holt, Rinehart & Winston.

thiếu để đảm bảo một môi trường chính trị tích cực cho nền dân chủ hiện đại. Sự thừa nhận của xã hội đối với vai trò đại diện trong nền dân chủ của đảng chính trị thể hiện ở chỗ chúng được thể chế hóa trong Hiến pháp của các quốc gia, ban đầu là Tây Đức và Italia ngay sau đại chiến II, rồi lần lượt đến các quốc gia khác ở châu Âu, bao gồm cả Liên minh Châu Âu (EU).

Việc đánh giá cao vai trò tích cực của các đảng phái đối với nền dân chủ đánh dấu sự chuyển biến cơ bản trong các quan niệm truyền thống. Thay đổi quan trọng nhất là việc khẳng định mối quan hệ hữu cơ giữa nền dân chủ và đảng chính trị, tính tồn tại tất yếu của đảng chính trị và việc thừa nhận vai trò của đảng như là những thiết chế chính trị hữu ích trong nền dân chủ đại diện.

Chính quan niệm cho rằng, đảng chính trị là thiết chế tồn tại tất yếu, có chức năng làm lành mạnh nền dân chủ đã mở đường cho việc nhà nước trợ cấp chi tiêu cho các đảng chính trị, thiết lập các quy định pháp lý liên quan đến việc tổ chức và hoạt động của đảng trong nền chính trị dân chủ hiện đại.

### **Lý luận và thực tiễn hỗ trợ tài chính của nhà nước đối với các đảng chính trị**

Giải thích cho việc các nhà nước châu Âu hiện nay đều cung cấp các khoản hỗ trợ tài chính cho đảng chính trị dựa trên 3 lập luận. *Thứ nhất*, đó là lý do thuần túy tài chính. Các đảng chính trị và các ứng cử viên trong các cuộc vận động tranh cử ngày nay đang phải đối mặt với những hoạt động mà chi phí rất tốn kém do việc tăng cường sử dụng các phương tiện truyền thông đại chúng và những công nghệ tranh cử chi phí lớn, đồng thời là hậu quả của việc chuyên

môn hóa các hoạt động trong nội bộ đảng chính trị.

Bên cạnh việc gia tăng chi phí của các hoạt động chính trị, các đảng cũng đang phải đối mặt với một loạt vấn đề: sự thiếu gắn kết trong đảng, sự sút giảm quần chúng ủng hộ và sự suy thoái đội ngũ đảng viên. Đặc biệt, sự suy thoái đội ngũ đảng viên dẫn tới một loạt những hậu quả nghiêm trọng: Đảng mất đi nguồn cung cấp những người làm việc tình nguyện (không phải trả lương), những người có thể làm việc năng động và hiệu quả trong các hoạt động của chiến dịch tranh cử. Để bù vào sự thiếu hụt này, các đảng phải tuyển dụng rất nhiều những người làm công ăn lương chuyên nghiệp. Đi đôi với vấn đề này, sự giảm sút đội ngũ đảng viên đồng nghĩa với suy giảm nguồn thu từ đóng đảng phí của đảng viên. Việc tăng cao chi phí và sút giảm nguồn thu buộc các đảng phải tìm kiếm các nguồn bổ sung thay thế. Xuất phát từ cách nhìn nhận các đảng là những thiết chế trọng yếu của nền dân chủ, nhà nước dường như tìm được một logic cần thiết để đưa ra những khoản hỗ trợ tài chính trực tiếp nhằm đảm bảo cho sự tồn tại của các đảng chính trị.

*Lập luận thứ hai* giải thích cho việc nhà nước tham gia trực tiếp vào hoạt động tài chính của đảng chính trị chính là nhằm tạo ra một sự cạnh tranh chính trị công bằng, bình đẳng. Mục tiêu ở đây là các đảng chính trị nếu không tìm được sự hỗ trợ đầy đủ từ các nguồn lực tư nhân thì cũng không vì thế mà kém đi cơ hội, ưu thế trong cuộc cạnh tranh chính trị. Những xem xét ở góc độ này, chủ yếu quan tâm đến những đảng nhỏ, những đảng mà chương trình hành động của đảng không phù hợp với lợi ích của tầng lớp giàu có, và những đảng mới thành lập còn

đang thiếu những mối liên kết với các tổ chức lợi ích có liên quan. Nhà nước cung cấp các khoản hỗ trợ trong trường hợp này nhằm tạo ra một sân chơi chính trị bình đẳng hơn cho những đảng mới, nhỏ, yếu nguồn lực có thể cạnh tranh bình đẳng hơn với những đảng đang chiếm ưu thế, vượt trội về mặt tài chính.

*Lý lẽ thứ ba* cho việc nhà nước hỗ trợ tài chính là nhằm hạn chế những ảnh hưởng của các khoản tiền tư nhân có thể làm bóp méo các hoạt động chính trị dân chủ. Mối lo lắng ở đây là *thay vì những lợi ích chung của cộng đồng, những lợi ích của cá nhân lại dẫn dắt, điều chỉnh hoạt động của các đảng phái* và những người trúng cử một khi hoạt động tranh cử của đảng lệ thuộc vào tiền của cá nhân. Vì nguồn tài chính công giúp cho các đảng giảm bớt gánh nặng phải thực hiện những yêu sách của các nhà tài trợ tư nhân, đồng thời nó cũng giảm bớt nguy cơ tham nhũng. Với động cơ này, các chính phủ thường đặt ra những giới hạn có tính pháp lý đối với những khoản tài trợ từ phía tư nhân cũng như việc chi tiêu trong các chiến dịch

vận động. Những quy định pháp lý trong hoạt động tài chính của đảng hơn thế nữa còn giúp cho chính phủ có khả năng điều khiển tốt hơn ảnh hưởng của đồng tiền trong nền chính trị cũng như kiểm soát hoạt động tài chính của các đảng, qua đó giảm bớt sự tác động thái quá của những nhà tài trợ tư nhân đối với các lợi ích của cộng đồng.

Với lập luận như vậy, các chính phủ ở châu Âu đã liên tục tăng cường các khoản hỗ trợ tài chính cho đảng chính trị. Các số liệu từ một số đảng chính trị phương Tây cho thấy nguồn tài trợ từ phía nhà nước chiếm tỷ trọng tương đối lớn, giữ vai trò quyết định. Ví dụ, hai đảng chính trị lớn nhất ở Đức, đảng SPD và CDU có được 24% và 30% nguồn thu tài chính từ các nguồn lực của Liên bang, trong khi đó các nguồn thu từ tài trợ của tư nhân chỉ chiếm 8% và 17%. Trong các nước dân chủ mới ở châu Âu, tỉ lệ hỗ trợ từ phía nhà nước còn cao hơn nhiều vì, ở những nước này các đảng chính trị thành lập muộn và chưa có nhiều thời gian để tự khẳng định trong đời sống chính trị.

### Tỉ lệ hỗ trợ tài chính cho các hoạt động của đảng chính trị và các chiến dịch tranh cử ở một số nước dân chủ mới

Quốc gia	Hỗ trợ từ nguồn công cộng	Hỗ trợ từ nguồn tư nhân	Các nguồn khác
Séc (95-96)	47,6%	26,2%	26%
Hungary (90-96)	55,8%	7,0%	37,2%
Bồ Đào Nha (95-02)	28,1%	38,2%	33,7%
Tây Ban Nha (88-97)	76,4%	14,6%	9%

(*Chú ý: Bồ Đào Nha số liệu chỉ tính trong chiến dịch tranh cử; Tây Ban Nha số liệu không tính chiến dịch tranh cử*)

Nguồn: Van Biezen, Ingrid (2003) *Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*. London: Palgrave Macmillan

Vấn đề tài chính trong hoạt động của đảng, trong các chiến dịch tranh cử cũng như các hoạt động tài chính bất hợp pháp liên quan ngày càng thu hút sự quan tâm của các cơ quan chính phủ, liên chính phủ, và các tổ chức quốc tế. Nghị viện Châu Âu đã bắt đầu nghiên cứu vấn đề hỗ trợ tài chính cho đảng chính trị của các nước thành viên từ năm 1991<sup>2</sup>; Hội đồng Châu Âu tổ chức xem xét vấn đề tài chính của đảng từ đầu thập kỷ 90<sup>3</sup>; Học viện Quốc tế hỗ trợ bầu cử và dân chủ (IDEA) cũng tập trung nghiên cứu và phát hành một loạt các đặc san về hoạt động tài chính của đảng chính trị và các chiến dịch tranh cử trên thế giới<sup>4</sup>... Qua các nghiên cứu, các tổ chức này đều đưa ra một kết luận về yêu cầu đối với nhà nước nhằm tạo ra sự công bằng, bình đẳng trong cạnh tranh giữa các đảng chính trị, thông qua việc hỗ trợ kinh phí hoạt động, đảm bảo trách nhiệm của các đảng chính trị cũng như sự trong sạch của hoạt động tài chính của đảng thông qua các quy định và kiểm soát từ phía nhà nước.

### **Sự quản lý của nhà nước đối với hoạt động tài chính của đảng chính trị - bằng**

<sup>2</sup> Xem: Legislative resolution A5-0167/2001 on the proposal for a

Council regulation on the statute and financing of European political parties (COM [2000] 898 – C5 – 0081/2001–2001/0011 [CNS]).

<sup>3</sup> Xem Báo cáo của Ủy ban Châu Âu: Commission for Democracy through Law (the Venice Commission; report CDC-INF[2001]008) hoặc Các khuyến nghị Rec (2003[4]) của Committee of Ministers of the Council of Europe

<sup>4</sup> Xem [www.idea.int/publications/funding\\_parties/fpp\\_book.htm](http://www.idea.int/publications/funding_parties/fpp_book.htm)

### **chứng của xu thế "nhà nước hóa".**

Một quy luật rất giản dị nhưng hiệu lực rất mạnh mẽ trong thực tiễn xã hội, đó là: *ai bỏ tiền thì người đó có quyền*. Mối quan hệ giữa nhà nước và đảng chính trị cũng không nằm ngoài quy luật này. Quan niệm truyền thống về đảng chính trị cho rằng, đảng là những tổ chức có nguồn gốc từ xã hội dân sự, do đó nhà nước về nguyên tắc không có quyền can thiệp vào công việc nội bộ cũng như đối ngoại của đảng. Điều này có nghĩa rằng, các hoạt động của đảng, bao gồm cả hoạt động tài chính, không bị điều chỉnh bằng các quy định của pháp luật. Tuy nhiên, một khi nhà nước đã trở thành nhà tài trợ chính (xem các số liệu ở trên) cho các hoạt động của đảng thì khả năng can thiệp của nhà nước được mở rộng đáng kể. Sự can thiệp này trên thực tế được thể hiện bởi sự gia tăng quyền kiểm soát về các hoạt động của đảng chính trị thông qua các quy định của luật pháp. Sự thể chế hóa này được phát triển gắn liền với quan niệm đảng phái là những thiết chế chính trị quan trọng và sự hỗ trợ tài chính từ phía nhà nước là tất yếu. Cho đến nay, tất cả các nền dân chủ ở châu Âu đều đã hình thành những quy định pháp luật nhằm giám sát kiểm tra hoạt động tài chính của các đảng chính trị và các ứng cử viên trong các cuộc tranh cử. Nội dung của các đạo luật này có sự khác biệt ở mỗi nước, nhưng tựu trung đều xoay quanh một số những vấn đề cơ bản sau: Kiểm soát và khống chế nguồn tài trợ tư nhân; Kiểm soát và khống chế nguồn tài trợ từ doanh nghiệp; Giám sát thu nhập và chi tiêu; Khống chế chi tiêu.

**Các quy định pháp luật của nhà nước đối với hoạt động tài chính của đảng chính trị ở các quốc gia châu Âu**

Quốc gia	Luật về tài chính của đảng	Yêu cầu Công khai & Báo cáo	Giới hạn đối với tài trợ tư nhân	Giới hạn/Cấm đối với tài trợ từ doanh nghiệp	Giới hạn / Cấm đối với tài trợ từ nước ngoài	Giới hạn chi tiêu
Albania	Có	Không	Không	Không	Có (giới hạn)	Không
Austria	Có	Có	Không	Không	Không	Không
Belgium	Có	Có	Có	Có (cấm)	Không	Có (đ&cd)
Croatia	Có	Có	Không	Không	Không	Không
Czech	Có	Có	Không	Không rõ	Có (cấm)	Không
Đan mạch	Có	Không	Không	Không	Không rõ	Không rõ
Estonia	Có	rõ	Không	Không	Có (giới hạn)	Không
Phần Lan	Không	Có	Không	Không	Không	Không rõ
Pháp	Có	Không	Có	Có (cấm)	Có (giới hạn)	Có (cd)
Georgia	Có	rõ	Có	Có (giới hạn)	Có (giới hạn)	Có (đ&cd)
Đức	Có	Có	Không	Không	Có (giới hạn)	Không
Hy Lạp	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Không	Có (cd)
Hungary	Có	Có	Không	Không	Có (giới hạn)	Có (cd)
Ái len	Có	Có	Không	Không	Không	Có (cd)
Italy	Có	Có	Không	Không	Không	Có (cd)
Latvia	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (cấm)	Không
Lithuania	Có	Có	Không	Có (giới hạn)	Có (giới hạn)	Có (cd)
Luxembourg	Có	Có	Không	Không	Không	Không rõ
Macedonia	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (cấm)	Có
Moldova	Có	Không	Không	Không	Có (cấm)	Không
Hà lan	Có	Có	Không	Không	Không	Không
Na uy	Không	Có	Không	Không	Không	Không rõ
Ba lan	Có	Có	Không	Không	Có (cấm)	Không
Bồ Đào Nha	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (giới hạn)	Có (đ&cd)
Rumania	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (giới hạn)	Không
Nga	Có	Có	Có	Không	Có (cấm)	Có (đ&cd)
Slovakia	Có	Có	Không	Không	Có (cấm)	Có (cd)
Slovenia	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (cấm)	Không rõ
Tây Ban Nha	Có	Có	Có	Có (giới hạn)	Có (giới hạn)	Có (cd)
Thụy Điển	Không	Có	Không	Không	Không	Không
Thụy Sĩ	Không	Có	Không	Không	Không	Không
Ukraina	Không rõ	Có	Có	Không rõ	Có (cấm)	Có
Anh	Có	Không	Không	Không	Có (cấm)	Có (cd)

Nguồn: Hội đồng Châu Âu, Nassmacher, Karl-Heinz (ed.) (2001) *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos.

Chú thích: đ: đảng; cd: chiến dịch

Trên nhiều góc độ, việc thể chế hóa hoạt động tài chính của các đảng trong lĩnh vực chính trị tại các nền dân chủ mới ở châu Âu là những bằng chứng rõ nét về một quan niệm mới: các đảng chính trị là những thiết chế công cộng. So sánh với quá trình dân chủ hóa ở thế kỷ 19, 20, những quá trình chuyển đổi sang nền dân chủ ngày nay được thực hiện trong bối cảnh các đảng phái đã được nhìn nhận là những thiết chế quan trọng, thực hiện những chức năng đặc biệt của nền dân chủ. Do vậy các đảng chính trị ở những nền dân chủ mới rất nhanh chóng giành được vị trí xứng đáng trong đời sống chính trị cũng như nhận được những khoản hỗ trợ tài chính từ phía nhà nước.

Bảng tổng kết trên đã chỉ rõ, trên thực tế, trong tất cả các lĩnh vực, những nền dân chủ mới đều áp dụng những quy định pháp lý chặt chẽ hơn những nền dân chủ cũ. Tại những nền dân chủ mới, các đảng chính trị phải cam kết thông báo tài khoản hàng năm và công khai các nguồn thu nhập cũng như các khoản hy vọng chi phí của đảng. Những nền dân chủ mới có xu hướng hạn chế những khoản đóng góp từ tư nhân và doanh nghiệp và hạn chế cả việc chi tiêu của các đảng. Mặc dù tài trợ từ doanh nghiệp được cho phép ở tất cả các quốc gia, nhưng ở một số nước, hầu hết là những quốc gia dân chủ mới, vẫn có sự giới hạn bằng luật pháp đối với từng nhà tài trợ và tổng mức tài trợ. Một số quốc gia dân chủ mới còn đưa ra giới hạn tài trợ cá nhân, tổng số tài trợ từ các cá nhân và hạn chế đối với số tiền đóng góp hàng

năm cũng như trong mỗi chu kỳ tranh cử. Trừ Pháp và Bỉ, các quy định trên chỉ hình thành ở những nền dân chủ mới.

Bảng thống kê cũng cho thấy, gần như một nửa các nước dân chủ mới đều đưa ra quy định pháp lý giới hạn các khoản tài trợ của cá nhân và công ty, trong khi phần lớn các nước dân chủ lâu đời thường để tự do. Bảng thống kê trên cũng chỉ rõ, các nước dân chủ mới có chế độ quy định hạn mức chi tiêu cho hoạt động của đảng và cho các chiến dịch tranh cử khắt khe hơn nhiều so với những nền dân chủ cũ: hầu hết các nước dân chủ mới, trừ Ba Lan và Rumani, có giới hạn chi tiêu trong hoạt động của đảng và tranh cử trong khi chỉ có khoảng một nửa nền dân chủ cũ có những quy định tương tự. Rất nhiều quốc gia cũng áp dụng những quy định pháp lý hạn chế tài trợ nước ngoài. Một số nước cực đoan đến mức cấm tuyệt đối tài trợ từ những cá nhân và tổ chức nước ngoài. Ngược lại, các nước dân chủ cũ, trừ Hy Lạp, việc tài trợ từ nước ngoài hoàn toàn tự do.

Từ những phân tích trên có thể khái quát rằng, tại những nền dân chủ mới, các đảng chính trị sớm giành được sự quan tâm hỗ trợ của nhà nước, đồng thời nhà nước cũng sớm hình thành quyền kiểm soát đối với các hoạt động tài chính của đảng ngay từ khi mới thành lập. Và không chỉ quá trình thể chế hóa hoạt động tài chính đối với các đảng diễn ra nhanh hơn mà mức độ quản lý của nhà nước trong các quy định này cũng chặt chẽ hơn so với các nền dân chủ lâu đời. Sự khác biệt căn bản giữa những nền dân chủ

mới và cũ về các quy định pháp lý đối với hoạt động tài chính của đảng theo hướng ngày càng sâu hơn, khắt khe hơn ở những nền dân chủ mới có thể coi là một dấu hiệu minh chứng cho sự chuyển đổi quan niệm về đảng chính trị. Cơ cấu tổ chức đảng đã trở thành đối tượng điều chỉnh của pháp luật nhà nước vượt xa mức độ thông thường áp dụng đối với một tổ chức, hiệp hội tự nguyện trong xã hội dân chủ tự do. Sự gia tăng các quy định pháp lý của nhà nước còn làm giảm đáng kể khả năng tự chủ của các đảng. Suy đến cùng, điều này có thể làm cho các đảng chính trị châu Âu dần dần ngã theo mô hình của Mỹ, trong đó các đảng chính trị được coi là một phần của bộ máy bầu cử chứ không phải là bản thân các đảng độc lập tham gia tranh cử.

### **Mặt trái của xu thế nhà nước hóa các đảng chính trị**

Sự gia tăng tài trợ đi kèm với kiểm soát nhà nước tới các hoạt động của đảng chính trị đã khẳng định quan niệm đảng chính trị là những thiết chế công cộng (đặc biệt). Tuy nhiên, bất chấp xu thế này đang ngày càng phổ biến trong các nền dân chủ hiện đại, người ta cũng dễ nhận thấy mối nguy cơ tiềm ẩn của việc nhà nước hóa đảng chính trị. Thực tế cho thấy, bất chấp những lập luận rằng, các quy định pháp luật đối với hoạt động tài chính của đảng có mục tiêu nhằm giảm bớt tình trạng tham nhũng nhưng nghịch lý vẫn xảy ra: Ở những nước có quy định pháp lý càng ngặt nghèo thì bê bối tài chính lại diễn ra càng nhiều. Xu thế này có thể nhìn thấy rõ khi so sánh những nền dân chủ cũ và mới. Các nước dân chủ mới với

các quy định phức tạp hơn, nghiêm khắc hơn lại thường phải đối mặt với tình trạng tham nhũng tệ hại hơn. Đối với rất nhiều nền dân chủ mới, có bằng chứng đáng tin cậy khẳng định rằng, một số lượng lớn tiền có được từ các nguồn bất hợp pháp. Tây Ban Nha nổi tiếng với vụ Filesa gắn liền với Đảng Xã hội ở nước này. Ở một số nền dân chủ mới Nam Âu, tình trạng tham nhũng cũng liên tục làm cho dư luận xã hội quan tâm. Các nền dân chủ mới hậu xã hội chủ nghĩa cũng đang phải đối phó với tình trạng tham nhũng ở mức cao cả về tần suất lẫn số lượng. Tổ chức Corruption Perception Index of Transparency International đã có báo cáo khái quát rằng: Các nước hậu xã hội chủ nghĩa ở Trung và Đông Âu tham nhũng nặng nề hơn các nước Nam Âu và những nền dân chủ mới nói chung tham nhũng nhiều hơn so với những nền dân chủ cũ. Ở đây không xem xét toàn diện các nguyên nhân dẫn đến tình trạng nêu trên mà chỉ muốn làm rõ vấn đề: *Nhà nước càng hỗ trợ tài chính và càng xây dựng các quy định pháp lý kiểm soát hoạt động tài chính của đảng càng làm cho hoạt động tài chính bất hợp pháp phát triển.* Một lý lẽ trong vấn đề này được nhiều chuyên gia chấp nhận, đó là sự tồn tại quá nhiều những quy định pháp lý có thể tạo ra những tác động chông chéo bất hợp lý trong lĩnh vực này, tốt nhất chỉ nên giới hạn ở chỗ làm giảm thiểu tham nhũng (không thể loại bỏ hoàn toàn<sup>5</sup>) và tăng cường trách nhiệm đối

<sup>5</sup> Các vụ tham nhũng chính trị và lạm dụng tài chính trong các chiến dịch vận động không chỉ được phát hiện ở những quốc gia có truyền thống tham nhũng như Italia hay Tây ban nha, mà có thể tìm thấy ở cả những nước ít tai tiếng hơn như Đức và Pháp: như Đảng Dân chủ xã hội của Thủ tướng Đức Gerhard

với cộng đồng xã hội. Thực tế cho thấy, trong bối cảnh mà các chủ thể chính trị thường xuyên chứng tỏ: chỉ miễn cưỡng tuân thủ các quy định pháp luật và có xu hướng sẵn sàng chấp nhận những sự trừng phạt nhỏ của chính quyền thì việc giải quyết những vấn đề của tài chính bất hợp pháp, tham nhũng không thể bằng những nỗ lực gia tăng tính cứng rắn, ngặt nghèo trong quy định pháp lý.

Thực tiễn cũng cho thấy, việc phụ thuộc quá mức vào các nguồn tài chính công có thể làm tăng lên chứ không phải là làm giảm khả năng tiềm tàng của tệ nạn tham nhũng. Sự liên kết chặt chẽ với nhà nước có thể làm cho các đảng này sinh động cơ tìm cách lạm dụng các tài sản công cộng, rút ruột các nguồn lực quốc gia thông qua đội ngũ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước mà họ ủng hộ trong các cuộc tranh cử theo kiểu quan hệ trao đổi hai bên cùng có lợi. Ở góc độ này người ta dễ dàng nhìn thấy sự ưu việt của tài trợ từ phía tư nhân, bởi trong cơ chế này tư nhân không bao giờ thờ ơ với đồng tiền của họ bỏ ra và họ sẽ ép các đảng phải làm việc thực sự, và đây cũng chính là thước đo vai trò, uy tín chính trị của đảng trong xã hội dân sự.

### Kết luận

Khả năng tiếp cận rộng rãi của các đảng

---

Schroeder bị Quốc hội Đức tuyên phạt 493 ngàn Euro xung công quỹ ngày 30/5/2002 vì không đưa những khoản tiền quyên tặng vào sổ sách và có nhiều khoản tiền của nhiều nhà tài trợ, công ty đã giành được những hợp đồng của chính quyền không có trong sổ sách; hoặc đảng Dân chủ Thiên chúa giáo của ông Helmut Kohl cũng thất bại trong bầu cử bởi vì những vụ bê bối tiền tương tự năm 1999...

chính trị vào các nguồn lực công cộng rõ ràng hình thành mối quan hệ tài chính mạnh mẽ giữa các đảng và nhà nước. Trong những nước dân chủ tự do lâu đời, sự hỗ trợ này làm cho các đảng chính trị hướng từ phía xã hội dần sang phía nhà nước. Còn ở những nền dân chủ mới thành lập, không tồn tại quá trình chuyển hướng từ phía xã hội dân sự sang nhà nước, vì ngay từ khi các đảng mới hình thành chúng đã bị phụ thuộc mạnh mẽ vào nguồn lực công cộng. Sự phụ thuộc mạnh mẽ vào nguồn lực nhà nước làm cho các đảng không còn muốn tìm kiếm các nguồn thu nhập khác và do vậy đã làm mất đi động lực quan trọng thúc đẩy sự gắn kết các đảng với xã hội dân sự.

Mặt khác, sự phụ thuộc quá đáng vào nguồn lực nhà nước ngày càng dẫn tới sự lạm dụng nguồn lực nhà nước. Sự phụ thuộc mạnh mẽ này làm nở rộ các mô hình 'đổ đầu', điều đó làm cho các đảng trở thành những thiết chế được bảo hộ trong lòng nhà nước. Trong bối cảnh như vậy thì tác dụng của nguồn tài chính công nhằm làm giảm ảnh hưởng của các nguồn tài trợ tư nhân trở nên rất hạn chế và thậm chí còn có khi phản tác dụng. Nhìn chung, hoạt động tài chính của đảng thông qua sự can thiệp trực tiếp của nhà nước lại trở nên "khó bảo" hơn so với thông thường. Các quy định pháp luật khi điều chỉnh và giám sát các hoạt động tài chính từ các nguồn công cộng trở nên khó khăn hơn so với giám sát các nguồn tài chính từ khu vực tư nhân.

Sự phát triển và mở rộng nhanh chóng



các quy định pháp lý về tài chính của đảng cho phép điều chỉnh công khai các hoạt động đối nội cũng như đối ngoại của đảng chính trị khẳng định quan niệm rằng *các đảng phái đã trở thành một dạng thiết chế công cộng phục vụ nền dân chủ*. Đồng thời, các quy định pháp lý do Nhà nước ban hành đang dần dần làm giảm đi tính chất tự chủ của tổ chức đảng với tư cách là một hiệp hội dân sự, biến chúng trở thành một dạng thiết chế nhà nước đặc biệt. Càng nhiều các hoạt động của đảng phái được điều chỉnh bởi luật pháp nhà nước, thì các đảng càng giống các thiết chế nhà nước nhiều hơn. Như Bartolini và Mair kết luận: “Càng tiếp nhận nhiều tiền từ phía nhà nước, các đảng chính trị càng phải chịu sự kiểm soát của chính quyền; Càng có nhiều các đạo luật điều chỉnh hoạt động của đảng chính trị, đảng chính trị càng có xu hướng trở thành các thiết chế công cộng của chính quyền”<sup>6</sup>.

Sự tài trợ cũng như kiểm soát từ phía nhà nước đối với các đảng chính trị như phân tích ở trên là một xu thế tất yếu. Tuy nhiên, nếu cứ tiếp tục phát triển theo hướng như vậy có thể càng làm suy yếu tổ chức nội bộ và cuối cùng có thể dẫn tới làm phương hại tới sự vững chắc của tổ chức đảng. Điều này đặc biệt đúng với các nền dân chủ mới, trong đó các đảng chính trị được nhìn nhận như là một thiết chế công cộng chính, là một phần của bộ máy nhà nước chứ không còn là

những thiết chế của xã hội dân sự. Nghịch lý này đặt ra cho khoa học chính trị hiện đại cần làm rõ tầm mức hỗ trợ tài chính cũng như sự kiểm soát (can thiệp) của nhà nước đối với các đảng chính trị, để các đảng chính trị có một sự độc lập tương đối với nhà nước và giữ được những sợi dây liên kết cần thiết với xã hội dân sự.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Van Biezen, Ingrid (2003) *Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*. London: Palgrave Macmillan
2. Bartolini, Stefano and Peter Mair (2001) ‘Challenges to Contemporary Political Parties’, in Larry Diamond and Richard Gunther (eds) *Political Parties and Democracy*, pp. 327–43. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
3. Nassmacher, Karl-Heinz (ed.) (2001a) *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos.
4. [www.sagepublications.com](http://www.sagepublications.com)
5. Các số báo Lao động, Nhân dân.
6. Các số Tài liệu tham khảo đặc biệt

<sup>6</sup> Bartolini, Stefano and Peter Mair (2001) ‘Challenges to Contemporary Political Parties’, in Larry Diamond and Richard Gunther (eds) *Political Parties and Democracy*, pp. 327–43. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.