

KINH TẾ - XÃ HỘI

VAI TRÒ CỦA TÀI CHÍNH TRONG CHIẾN DỊCH VẬN ĐỘNG TRANH CỬ TỔNG THỐNG HOA KỲ

Phạm Thị Thu Huyền

Khoa Quốc tế học, Đại học KHXH & NV

Theo Hiến pháp Hoa Kỳ, Tổng thống có chức năng quan trọng trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ: Tổng thống là người đứng đầu Nhà nước, đứng đầu Chính phủ, Tổng Tư lệnh các lực lượng vũ trang, người lãnh đạo Đảng chính trị mà Tổng thống đại diện, nhà ngoại giao chủ chốt của Nhà nước. Tổng thống có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển của đất nước. Cuộc bầu cử Tổng thống luôn thu hút được sự chú ý, quan tâm theo dõi không chỉ ở Hoa Kỳ mà cả trên thế giới, bởi đây là một vấn đề ảnh hưởng tới các chính sách mà Tổng thống sẽ đưa ra và thông qua trong nhiệm kỳ của mình sẽ trực tiếp ảnh hưởng tới đời sống của nhân dân Hoa Kỳ và nhân dân nhiều nước. Chính vì vậy, việc trở thành Tổng thống là vô cùng quan trọng và cạnh tranh bầu cử Tổng thống thường rất gay gắt. Một nhân tố có tính quyết định để chiến thắng qua bầu cử là vấn đề tài chính, mà quan trọng hơn cả là cách thức thu hút và sử dụng có hiệu quả nhất nguồn tài chính trong các cuộc bầu cử ở các cấp liên bang, bang và địa phương.

Nguồn tài chính trong các cuộc tranh cử thường có từ:

- (1) cá nhân công dân trực tiếp quyên góp tiền;
- (2) các Đảng chính trị;
- (3) các nhóm lợi ích, thông qua các Ủy ban hành động chính trị (PACs);
- (4) các nguồn của cá nhân hoặc gia đình;
- (5) quỹ công, đáng chú ý nhất là trong các cuộc bầu cử tổng thống kể từ những năm 1970.

1. Luật Liên bang 1971 về tài chính trong chiến dịch tranh cử (Federal Election Campaign Act 1971).

Từ năm 1905, Tổng thống Mỹ Theodore Roosevelt đã khẳng định sự cần thiết của việc cải cách Luật vận động đóng góp tài chính trong tranh cử và kêu gọi pháp luật cấm các công ty đóng góp cho các mục đích chính trị. Sau đó, Quốc hội Mỹ đã đưa ra một số đạo luật từ năm 1907-1966 nhằm các mục đích:

- Hạn chế sự tác động của các cá nhân giàu có và các nhóm lợi ích, đặc biệt đối với kết quả của cuộc bầu cử liên bang.

- Quy định việc sử dụng tiền trong các cuộc vận động tranh cử vào các cơ quan liên bang.

- Ngăn chặn việc lạm dụng tiền bằng cách yêu cầu công khai trong các cuộc vận động tài chính.

Ngoài ra ý tưởng của Tổng thống Theodore Roosevelt đã đưa ra năm 1907 về quỹ công cho các cuộc bầu cử liên bang bắt đầu được thực hiện vào năm 1971, khi Quốc hội Mỹ thành lập quỹ trích thuế thu nhập của công dân nhằm cung cấp tài chính cho các chiến dịch tranh cử liên bang cho chức Tổng thống cũng như cung cấp tài chính cho các cuộc họp của các đảng ở cấp liên bang nhằm đề cử ra ứng cử viên của đảng mình. Đó cũng là lúc ra đời Luật Liên bang năm 1971 về tài chính trong chiến dịch tranh cử (The Federal Election Act) - một đạo luật mới nhằm giảm việc gia tăng quá nhanh chi phí của các cuộc vận động tranh cử liên bang

cũng như những yếu kém của chính sách công khai tài chính trước đây.

Quỹ công được chính phủ thiết lập từ năm 1971 cho phép các ứng cử viên Tổng thống tranh thủ công chúng tài trợ cho các chiến dịch vận động tranh cử của họ. Số tiền trong quỹ này là nguồn đóng góp tự nguyện của các cá nhân từ khoản thuế thu nhập hàng năm của họ (mỗi cá nhân có thể đóng góp 3 USD/năm). Nguồn tài chính từ quỹ công dành cho các ứng cử viên Tổng thống tương xứng với nguồn tài chính mà họ tự nguyện góp được từ các cá nhân. Trong cuộc bầu cử sơ bộ, các ứng cử viên có đủ tư cách có thể nhận được 250 USD tương ứng với mỗi khoản đóng góp cá nhân mà họ nhận được. Bởi vậy, bất cứ ứng cử viên chấp nhận quỹ công này phải tuân thủ một giới hạn chi tiêu và không được phép gây quỹ hay tiêu quỹ cá nhân khi được đăng đề cử. Nếu ứng cử viên không đạt ít nhất 10% số phiếu bầu trong hai cuộc bầu cử sơ bộ tiếp theo, quỹ sẽ ngừng tài trợ. Nếu ứng cử viên nhận được 20% số phiếu trong cuộc bầu cử sơ bộ tiếp theo, thì họ lại có thể được tài trợ. Cả Tổng thống Bush và Thượng nghị sĩ Kerry, cũng giống như các ứng cử viên chính khác kể từ khi quỹ được thực hiện năm 1976, đã lựa chọn sử dụng hệ thống này. Trong cuộc bầu cử năm 2004, giới hạn chi tiêu của mỗi người là 76,4 triệu USD. Tuy nhiên, đảng Dân chủ và đảng Cộng hòa mỗi bên có thể chi thêm 16 triệu USD phối hợp với ứng cử viên của họ và có thể chi tiêu không giới hạn cho những hoạt động độc lập với ứng cử viên.

Nguyên tắc cơ bản của Đạo luật liên bang 1971 là mối quan hệ và sự tương quan giữa vấn đề tài chính trong tiến trình chính trị và các chính trị gia. Điều quan trọng là công chúng phải được biết các chính trị gia lấy tiền từ đâu, từ đó họ có thể đánh giá loại phiếu mà họ sẽ bầu và nhóm lợi ích ủng hộ cho họ. Luật này là một thước đo để bạn

có thể thấy được điều gì đang diễn ra trong hệ thống chính trị. Rõ ràng, tiền là nhân tố thúc đẩy tiến trình chính trị. Bởi vậy, nếu không có được thước đo để biết tiền đến từ đâu, mỗi ứng cử viên có thể có bao nhiêu tiền, và loại tiền nào có thể sử dụng, cử tri sẽ không có cơ hội biết được ai thực sự tham gia vào quá trình đó và cố gắng tác động đến kết quả của quá trình.

2. Những điều khoản sửa đổi cho Đạo Luật liên bang năm 1974.

Tới năm 1974, một số điều khoản sửa đổi và bổ sung cho Đạo luật liên bang năm 1971 đã quy định những vấn đề quan trọng: công khai trước công chúng nguồn tài chính quyên góp được; những hạn chế đối với sự đóng góp và chi tiêu tài chính và hạn chế nguồn tài trợ cho chiến dịch tranh cử Tổng thống:

- *Công khai hoạt động tài chính.* Việc công khai tài chính trong các cuộc bầu cử, từ đó thúc đẩy sự theo dõi chặt chẽ của các đảng và ứng cử viên đối lập cũng như các phương tiện truyền thông, được coi là rào cản lớn nhất nhằm tránh nạn tham nhũng có thể phát sinh từ việc quyên góp và chi tiêu cho chiến dịch tranh cử. Về khía cạnh quản lý này của chính phủ, có một sự đồng thuận chung, ít nhất là về nguyên tắc. Ở cấp liên bang, nguyên tắc này đòi hỏi báo cáo định kỳ, với con số tổng hợp và chi tiết đối với những khoản tiền trên 200 USD.

- *Cấm một số nguồn tài trợ.* Các tập đoàn, ngân hàng quốc gia và nghiệp đoàn từ lâu đã bị cấm sử dụng tiền của họ - lợi nhuận kinh doanh và tiền hội phí - để gây ảnh hưởng tới các cuộc bầu cử liên bang (mặc dù nhiều bang cho phép sử dụng các nguồn này trong các cuộc bầu cử). Tuy nhiên, những tổ chức này có thể thành lập các uỷ ban hành động chính trị để gây quỹ tự nguyện từ các nhà điều hành, các cổ đông và thành viên nghiệp đoàn. Những quỹ này có thể được dùng trong các cuộc bầu cử liên

bang, do vậy mà các tập đoàn và các nghiệp đoàn tài trợ có thể gây ảnh hưởng. Các quỹ dành cho vận động tranh cử của công dân nước ngoài cũng bị cấm sử dụng trong tất cả các cuộc bầu cử ở Hoa Kỳ.

Hạn chế nguồn tài trợ. Luật liên bang hạn chế số tiền quyên góp cho các ứng cử viên, đảng chính trị và các nhóm người tham gia vào các cuộc bầu cử liên bang dù là của cá nhân, của ủy ban hành động chính trị hay của các đảng. Trong một cuộc bầu cử, mỗi cá nhân có thể quyên góp 2.000 USD cho một ứng cử viên và có thể đóng góp tổng số là 95.000 USD cho tất cả các ứng cử viên, các đảng và các ủy ban hành động chính trị trong một đợt bầu cử kéo dài hai năm. Một ủy ban hành động chính trị có thể đóng góp 5.000 USD cho một ứng cử viên trong một cuộc bầu cử nhưng không hạn chế tổng số tiền đối với tất cả các khoản đóng góp như vậy của một tổ chức.

3. Đạo luật cải cách vận động tranh cử năm 2002 (Bipartisan Campaign Reform Act 2002)

Những vấn đề nảy sinh do quan hệ giữa tiền và chính trị đã làm cho việc cải cách cơ chế tài chính trong bầu cử trở thành chủ đề thường xuyên gây tranh cãi ở Hoa Kỳ. Trong suốt những năm 1980 và 1990, những người chủ trương cải cách không nâng cao được hiệu quả của cơ chế quản lý cũ nhằm làm giảm vai trò và sự quan trọng của tài chính trong hệ thống chính trị. Năm 2002, Đạo luật Cải cách Vận động Tranh cử Hai đảng (Bipartisan Campaign Reform Act of 2002, hay BCRA), hay còn được gọi là "đạo luật McCain - Feingold", mang tên hai người đại diện của hai chính đảng tại Mỹ, đã được thông qua nhằm mục tiêu là duy trì hệ thống quản lý hiện hành của liên bang bằng cách quản lý ở cấp liên bang những hoạt động mà những người đề xuất cho là lẩn tránh luật tài chính về vận động tranh cử của liên bang.

Đạo luật cải cách vận động tranh cử năm 2002 đề cập đến ba vấn đề chính: Vai trò ngày càng tăng của tiền mêm trong vận động tài chính cho cuộc bầu cử, sự gia tăng nhanh của vấn đề quảng cáo truyền hình và những vấn đề liên quan đến việc náo động trong chiến dịch tranh cử của cuộc bầu cử Tổng thống năm 1996, bao gồm cả việc chạy đua vào Nhà Trắng.

Đạo luật BCRA đã tạo ra những thay đổi lớn trong quy định về việc tài trợ cho các cuộc vận động tranh cử. Đạo luật này đã cấm những khoản đóng góp lớn hoặc đóng góp của các công ty hoặc nghiệp đoàn cho các đảng phái chính trị quốc gia. Những khoản ngân quỹ đó thường được gọi là "tiền mêm". Cấm việc đóng góp và chi tiêu tiền mêm cho các đảng chính trị ở cấp bang và địa phương, có giới hạn một số trường hợp ngoại lệ. Các ứng cử viên Liên bang và những người có chức có quyền bị cấm không được nhận và chi tiêu các khoản tiền mêm; cấm việc sử dụng các nguồn tài trợ bằng quỹ của các nghiệp đoàn hoặc liên đoàn lao động và bắt buộc phải công khai tất cả quảng cáo liên quan đến việc tuyên truyền cho các ứng cử viên trong vòng 60 ngày trước cuộc tổng tuyển cử hoặc 30 ngày trước bầu cử sơ bộ; công khai tài chính sử dụng trong các cuộc tiếp xúc vận động bầu cử vượt quá mức 10.000 USD/năm; quy định hạn chế số tiền cứng được phép huy động:

+ Mỗi cá nhân chỉ được phép đóng góp cho một ứng cử viên trong cuộc bầu cử từ 1.000 USD - 2.000 USD.

+ Mỗi cá nhân đóng góp cho Đảng ở cấp Liên bang từ 20.000 USD - 25.000 USD/năm.

+ Mỗi cá nhân đóng góp cho Đảng cấp bang và địa phương từ 5.000 USD - 10.000 USD.

Trong cuộc vận động tranh cử năm 2000, các ủy ban của đảng Cộng hòa và đảng Dân chủ đã cùng quyên góp và chi tiêu khoảng 500 triệu USD tiền mêm. Giới hạn mức đóng góp của các cá nhân dành cho ứng cử viên và chính đảng,

nguồn quỹ được gọi là "tiền cứng", được tăng gấp đôi so với năm 1974. Chẳng hạn, cá nhân có thể đóng góp 2.000 USD, thay vì 1.000 USD cho ứng cử viên Tổng thống, Thượng nghị sĩ hay Hạ nghị sĩ. Mức này được áp dụng trong "mỗi cuộc bầu cử", có nghĩa bầu cử sơ bộ và tổng tuyển cử được tính riêng rẽ và do đó, mỗi nhà tài trợ có thể đóng góp tới 4.000 USD cho một ứng cử viên trong một năm bầu cử. Luật này cũng bắt buộc phải công khai tất cả các quảng cáo liên quan đến việc tuyên truyền cho các ứng cử viên liên bang trong vòng 30 ngày trước ngày bầu cử sơ bộ hoặc 60 ngày tổng tuyển cử.

"Tiền cứng" và "tiền mềm" là các thuật ngữ dùng để phân biệt các loại quỹ cho mục đích tranh cử mà luật tài chính cho vận động tranh cử liên bang điều chỉnh hoặc không điều chỉnh. "Tiền cứng" do luật pháp điều chỉnh và có thể được sử dụng để tác động tới kết quả của các cuộc bầu cử liên bang - có nghĩa là để ủng hộ việc bầu các ứng cử viên cụ thể.

"Tiền mềm" không được điều chỉnh bởi luật pháp và chỉ có thể được sử dụng vào những hoạt động không ảnh hưởng tới việc bầu ứng cử viên vào các chức vụ ở trung ương - điều này có nghĩa là tiền mềm chỉ được sử dụng vào các hoạt động như thúc đẩy cử tri đăng ký bỏ phiếu, các hoạt động xây dựng đảng, các chi phí hành chính, và để giúp đỡ các ứng cử viên ở các bang và địa phương.

Việc cấm tiền mềm và tăng giới hạn tiền cứng đã tác động sâu sắc tới sự ảnh hưởng của tiền bạc với các cuộc vận động tranh cử năm 2004. Các ứng cử viên nhận ra rằng họ có thể tăng số tiền vận động lên đáng kể so với trước đây. Cả Tổng thống Bush và Thượng nghị sĩ Kerry đã phá kỷ lục gây quỹ. Năm 2000, ứng cử viên George W. Bush thu được khoảng 193 triệu USD trong đợt tranh cử - một số tiền mà trước đây không ai được biết. Và đối thủ của ông là Al Gore cũng thu được 132,8 triệu USD. Theo số liệu của ủy ban bầu cử liên bang năm 2004, Tổng thống Bush đã vận động được số tiền đáng kinh

ngạc là 367,2 triệu USD; Thượng nghị sĩ Kerry đã vận động được 326,2 triệu USD. Trong đó, nguồn đóng góp nhiều nhất là từ các cá nhân. Các ủy ban của các Đảng và ủy ban hành động chính trị (PACs) cũng đã quyên góp được nhiều tiền hơn. Các nhóm lợi ích phi lợi nhuận cũng có thể tham gia vào quá trình tranh cử, chi tiêu không giới hạn cho những hoạt động độc lập với ứng cử viên bằng cách tổ chức các chương trình quảng cáo về những vấn đề cụ thể, trực tiếp đề cập tới quan điểm của cá nhân từng ứng cử viên. Do vậy, ngay cả khi có giới hạn về chi tiêu, cuộc chạy đua giành chiếc ghế tổng thống năm 2004 vẫn là cuộc chạy đua tốn kém nhất trong lịch sử. Tổng chi phí cho cuộc tranh cử này lên tới 827,8 triệu USD.

Như vậy, mức chi tiêu trong các cuộc bầu cử ở Hoa Kỳ cộng với việc dựa vào nguồn tài trợ của cá nhân là một vấn đề lo ngại về tình trạng các nhà tài trợ hoặc nhóm lợi ích giàu có sẽ tác động quá mức đến chính sách công. Vì thế, những quy định của pháp luật về tài chính cho việc vận động tranh cử đã đưa ra nhiều giải pháp để xuất nhằm quản lý chặt chẽ hơn việc sử dụng tiền cho mục đích chính trị, bắt đầu bằng việc nâng cao tính minh bạch để công chúng nhận thức được hoạt động tài trợ cho bầu cử, và do đó ngăn không cho các "nhóm lợi ích cục bộ" cản trở "các lợi ích công cộng" ■

Tài liệu tham khảo:

1. Vũ Hồng Anh (1997), *Chế độ bầu cử của một số nước trên thế giới*, NXB Chính trị Quốc gia.
2. William A. Degreorio (1998), *Bốn mươi hai đời Tổng thống Hoa Kỳ*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. PGS. PTS Đỗ Lộc Diệp (chủ biên), Bùi Ngọc Ánh, Nguyễn Anh Hùng (1999), *Hoa Kỳ tiến trình văn hóa chính trị*, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.
4. Phạm Minh (2003), *Những điều cần biết về luật pháp Hoa Kỳ*, NXB Lao động, Hà Nội.
5. Phan Đức Thọ (2002), *Những nguyên tắc cơ bản xây dựng Hiến pháp Hoa Kỳ*, NXB Khoa Luật, Hà Nội.
6. Đình Gia Trinh (1958), *Hiến pháp và chế độ chính trị của nước Mỹ*, NXB Sự thật, Hà Nội.
7. Richard C. Schroeder (1999), *Khái quát về chính quyền Mỹ*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
8. Đặng Thị Hà (2000), *Những câu hỏi thường gặp về bầu cử ở Mỹ*, Tạp chí Châu Mỹ Ngày nay, số 6, Tr 32-35.
9. Phạm Ngọc Uyên (2004), *Một vài suy nghĩ về cuộc tranh cử Tổng thống Mỹ hiện nay*, Tạp chí nghiên cứu quốc tế, số 56, tr. 52- 60.