

**CHÍNH TRỊ - LUẬT****TÌM HIỂU VAI TRÒ VÀ PHƯƠNG THỨC LÃNH ĐẠO  
CỦA ĐẢNG CÂM QUYỀN Ở MỸ**

GS. TS. Nguyễn Thiết Sơn  
*Viện Nghiên cứu Châu Mỹ*

**1. Giới thiệu**

Để tìm hiểu vai trò và phương thức lãnh đạo của đảng cầm quyền ở Mỹ, trước tiên chúng tôi sẽ trình bày khái quát hệ thống chính trị và vai trò của nó đối với xã hội Hoa Kỳ. Hệ thống đó trong thực tiễn cho thấy đang bảo đảm cho nước Mỹ phát triển và có sức mạnh lớn nhất trên thế giới. Tiếp đó, chúng tôi sẽ trình bày về đảng cầm quyền ở Mỹ, vai trò và phương thức lãnh đạo của chúng đối với hệ thống chính trị - xã hội Mỹ (đối nội, đối ngoại và những ảnh hưởng quốc tế của Mỹ), phương thức lãnh của đảng cầm quyền trên thực tế trong việc hoạch định chính sách quốc gia. Một đảng nắm bộ máy công quyền để chủ động triển khai những chính sách của mình, thông qua việc xây dựng những định chế mới để điều hành quản lý xã hội, hay để cầm quyền, được gọi là đảng cầm quyền.

Việc tìm hiểu và trình bày vai trò và phương thức lãnh đạo của đảng cầm quyền ở Mỹ trong bài viết này dựa vào tư liệu hiện có ở Việt Nam, đặc biệt một số bài nghiên cứu chính trị Mỹ đăng trên tạp chí Châu Mỹ Ngày nay, tư liệu của Mỹ và nước khác; theo phương pháp nghiên cứu chính trị, nghiên cứu quan hệ quốc tế và phương pháp duy vật biện chứng của chủ nghĩa Mác.

**2. Về hệ thống chính trị Hoa Kỳ**

Có thể cho rằng, chính trị là một loại hình hoạt động xã hội nhằm duy trì sự tồn tại và phát triển xã hội. Muốn vậy, phải tạo ra các quy tắc, thể chế để điều tiết hoạt động và quan hệ xã hội theo thể chế (hiến pháp và pháp luật) đã được định ra đó. Như vậy, hoạt động xây dựng thể chế và quản lý xã hội theo thể chế đó, là đặc trưng hàng đầu để chúng ta nghiên cứu chức năng, vai trò của các thiết chế trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ. Hay nói cách khác, để hiểu vai trò của hệ thống chính trị Hoa Kỳ, phải nghiên cứu một cách toàn diện, từ thể chế đến thiết chế; quan điểm xây dựng bộ máy tạo nên thể chế mới và hoạt động tạo ra chúng; cũng như quản lý xã hội theo những thể chế đó.

Các đảng cầm quyền ở Mỹ dựa trên những nguyên tắc này để quản lý xã hội, duy trì vai trò lãnh đạo của mình. Nghiên cứu thể chế bao gồm: 1/ Thể chế Liên bang Mỹ; 2/ Nghiên cứu Hiến pháp Mỹ. Nghiên cứu thiết chế bao gồm các tổ chức chính trị của xã hội đang tham gia vào việc xây dựng thể chế và quản lý xã hội (cả thể chế chính thức: gồm các thiết chế được ghi trong Hiến pháp: Lập pháp, Hành pháp và Tư pháp hay Quốc hội, Chính phủ và Tòa án, và thể chế phi

chính thức gồm: các đảng chính trị, các nhóm lợi ích và các tổ chức chính trị khác, như các phong trào chính trị); 3/ Nghiên cứu những hoạt động chủ yếu xây dựng định chế và thiết chế trong xã hội. Như vậy, chúng ta thấy rõ rằng, nghiên cứu các đảng cầm quyền ở Mỹ chính là nghiên cứu một phần thiết chế chính trị Mỹ và nghiên cứu việc xây dựng các định chế và thiết chế quản lý xã hội của nước này.

Hiến pháp Mỹ là thể chế cơ bản của toàn bộ hệ thống chính trị Mỹ. Bộ máy công quyền, các thiết chế phi chính thức cũng như những định chế mới được xây dựng để quản lý xã hội đều được bắt nguồn từ những quy định trong Hiến pháp. Có thể xem Hiến pháp Mỹ là nền tảng của hệ thống chính trị Mỹ.

Hiến pháp Mỹ có khá nhiều quy định, nhưng nhìn chung chúng thể hiện hai nguyên tắc cơ bản sau: 1/ Về cách tổ chức và vận hành bộ máy công quyền, và 2/ Về những "quyền bất khả nhượng" của người dân. Những nguyên tắc hay những thỏa thuận chủ yếu tổ chức thể chế xã hội Mỹ đều dựa trên những quan điểm tư tưởng, lý luận và thực tiễn đã được thừa nhận phổ biến, hay được ứng dụng ở 13 thuộc địa của Anh ở Bắc Mỹ trước khi thành lập Hợp chúng quốc Hoa Kỳ như: quan điểm dân quyền (không phải vương quyền, hay thần quyền) cho rằng, nguồn gốc của công quyền là một phần quyền tự nhiên của người dân và họ nhượng lại cho xã hội để thực hiện chung, công quyền phải được phân chia và kiểm chế lẫn nhau để tránh việc bộ máy công quyền lạm quyền, phân quyền tự nhiên của người dân mà họ không nhượng đi để tạo ra công quyền vẫn thuộc về người dân, gọi là dân quyền... Trên cơ sở

của những nguyên tắc đã nêu, được truyền đạt gián tiếp qua nhiều phân ngành pháp Hoa Kỳ, toàn bộ những định chế mới, những thiết chế chính thức và phi chính thức đã được hình thành.

Từ những quy định của Hiến pháp Hoa Kỳ, chúng ta có thể thấy định chế khởi nguồn của hệ thống chính trị Mỹ chỉ có bộ máy công quyền, tức thiết chế chính thức. Bộ máy này có hai loại nhiệm vụ chủ yếu: 1/ Tiếp tục xây dựng những định chế mới; 2/ Quản lý toàn Liên bang theo Hiến pháp theo những định chế đó. Bộ máy công quyền này, nếu xét theo mặt chuyên ngành, gồm ba bộ phận: lập pháp, hành pháp và tư pháp với ba loại chức năng và quyền hạn khác nhau, được thiết kế theo những nguyên tắc nhất định.

**Ngành lập pháp:** Theo quy định của Hiến pháp và pháp luật Hoa Kỳ, ngành lập pháp có chức năng xây dựng những định chế mới, hay những định chế phát sinh từ Hiến pháp để quản lý xã hội cho phù hợp với từng giai đoạn, giám sát việc thi hành pháp luật, kiểm chế hai nhánh quyền lực khác; tương ứng với chức năng này, ngành lập pháp được trao quyền tạo ra luật ở những lĩnh vực nhất định và có hiệu lực bắt buộc trong toàn xã hội, được chất vấn mọi đối tượng trong xã hội liên quan tới việc thực hiện luật, được quyền có tiếng nói tham gia quyết định với các nhánh quyền lực khác.

**Ngành hành pháp,** đứng đầu là Tổng thống, có chức năng thực thi pháp luật, kiểm chế hai nhánh quyền lực khác trong chính quyền và tham gia vào quá trình hoạch định chính sách; tương ứng với những nhiệm vụ này, ngành hành pháp được quyền ban hành những văn bản hướng dẫn thực hiện luật và những phương tiện

buộc các đối tượng bị điều chỉnh của luật phải thực thi, được quyền có tiếng nói quyết định trong những vấn đề quan trọng cùng hai nhánh quyền lực hữu quan, được quyền hoạch định chính sách.

**Ngành tư pháp** có chức năng bảo vệ thể chế đã được xây dựng, trước hết là Hiến pháp, giải thích Hiến pháp và pháp luật phục vụ cho việc quản lý xã hội, kiểm chế các nhánh quyền lực khác; tương ứng với những nhiệm vụ này, nó được trao quyền xét xử mọi hành vi vi phạm Hiến pháp và pháp luật, quyền giải thích và quyết định nội dung cụ thể của một điều luật, quyền có tiếng nói quyết định trong những vấn đề quan trọng cùng các nhánh quyền lực khác.

Bộ máy này, nếu xét theo mặt tổ chức của nước Mỹ, gồm bộ máy công quyền liên bang và bộ máy công quyền các bang. Bộ máy công quyền liên bang có chức năng và quyền hạn ở những lĩnh vực nhất định trên toàn lãnh thổ Liên bang. Bộ máy công quyền các bang có chức năng và các quyền ở các lĩnh vực còn lại ở bang mình.

Ở giai đoạn đầu lập quốc, những người sáng lập ra Liên bang Mỹ thực sự mong muốn xây dựng một chính quyền mang tính đại diện và thống nhất cho các bang, chứ không vì quyền lợi cục bộ của bất cứ nhóm lợi ích nào. Bởi vậy, họ phản đối mọi ý đồ bè phái. Tuy nhiên, ý chí chủ quan này không thể tồn tại được lâu dài, vì trong xã hội có giai cấp, việc xây dựng thể chế và thực hiện chúng trong quản lý xã hội có liên quan và ảnh hưởng trực tiếp tới lợi ích của các giai cấp, các nhóm lợi ích khác nhau. Chính vì vậy, mọi giai cấp, các nhóm lợi ích đều quan tâm tới việc xây dựng những thể chế này. Mỗi giai cấp, mỗi

nhóm lợi ích đều muốn có tiếng nói quyết định trong việc xây dựng những định chế mới.

Chúng ta biết rằng, quyền hạn làm ra những định chế mới, hay những điều luật mới và áp dụng chúng trong đời sống xã hội thuộc về thiết chế chính thức trong hệ thống chính trị, cho nên trong điều kiện dân chủ, các giai cấp, các nhóm xã hội không thể tự mình định ra luật pháp, các quy định, thủ tục pháp lý để bắt buộc toàn xã hội thực hiện, do đó, chúng đều muốn giành lấy bộ máy công quyền để chủ động xây dựng những luật lệ mới này, hay ít nhất, có thể tác động vào quá trình xây dựng những định chế mới, để chúng có những nội dung điều chỉnh có lợi nhất cho mình.

Do nhu cầu thực tiễn khách quan như vậy, các đảng phái chính trị, các nhóm lợi ích, lực lượng tiên phong của xã hội, dần dần xuất hiện ngoài sự mong muốn của những nhà sáng lập ra nước Mỹ. Các đảng chính trị ở Mỹ, đặc biệt là những đảng lớn, mà thực ra chỉ là hai đảng, đảng Dân chủ hoặc đảng Cộng hoà như hiện nay, đều tập trung ý chí chủ yếu vào hoạt động giành bộ máy công quyền để chủ động triển khai những chính sách của mình, thông qua việc xây dựng những định chế mới, tức những điều luật mới để cầm quyền; còn những nhóm lợi ích do những khó khăn nhất định không giành được bộ máy công quyền, lại tập trung sức lực vào việc xây dựng những định chế cụ thể liên quan trực tiếp tới lợi ích của nhóm mình.

Như vậy, trong hệ thống chính trị của Mỹ đã dần dần hình thành những tổ chức chính trị mới, những thiết chế phi chính thức tham gia vào quá trình xây dựng thể chế và quản lý xã hội. Mặc dù không phải là những thiết chế được ghi chính thức

trong Hiến pháp, song những tổ chức chính trị này trong xã hội Mỹ hiện đại lại rất mạnh. Sức mạnh của những đảng phái lớn tới mức chi phối cả hoạt động xây dựng các định chế mới trong xã hội Mỹ (thông qua phe đa số tại Quốc hội...).

Ngoài các đảng chính trị, các nhóm lợi ích trong đời sống chính trị Mỹ, còn có nhiều phong trào chính trị khác như: phong trào đấu tranh dân quyền của người da đen, phong trào đòi quyền bình đẳng cho phụ nữ, phong trào đấu tranh của người bản xứ đòi xoá bỏ những khu cách biệt của người da đỏ... Những phong trào này cũng có vai trò và ảnh hưởng rất lớn tới sự thay đổi những định chế về quyền hạn và lợi ích của họ.

Với quan điểm hệ thống chính trị là một hệ thống xây dựng thể chế và quản lý xã hội theo thể chế đó như đã được trình bày trên đây, chúng ta có thể khái quát toàn bộ những bộ phận cấu thành của hệ thống chính trị Mỹ hiện nay như sau: Hiến pháp, pháp luật và các quy định hành chính, các thiết chế, thể chế, định chế... Hiến pháp có vị trí quan trọng nhất trong hệ thống chính trị vì nó là văn bản pháp lý chứa đựng những thoả thuận chung nhất giữa các lực lượng chính trị, những thoả thuận này được coi như những nguyên tắc để xây dựng toàn bộ hệ thống chính trị Hợp chúng quốc Hoa Kỳ. Như vậy, hệ thống chính trị Mỹ hiện nay đã phức tạp hơn rất nhiều so với hệ thống chính trị Mỹ vào thời kỳ mới thành lập nước, kể cả các thiết chế đã được hình thành, cũng như số lượng những định chế được điều chỉnh về sau.

Do sự phát triển của số lượng các thành phần tham gia vào đời sống chính trị ở nước Mỹ, hoạt động chính trị nói chung trong hệ thống đó cũng

ngày càng phức tạp hơn. Hình thức tổ chức mới hình thành Liên bang, xã hội hiện tính dân chủ hơn và trực tiếp hơn.

Nếu như vào thời kỳ đầu, hoạt động xây dựng thể chế và áp dụng thể chế tập trung chủ yếu trong tay bộ máy công quyền, hay uỷ thác hết cho bộ máy công quyền, thì càng về sau và hiện nay, hoạt động xây dựng thể chế và áp dụng thể chế còn có sự tham gia tích cực của nhiều lực lượng chính trị - xã hội khác nhau. Mỗi lực lượng chính trị trong xã hội Mỹ hiện nay, căn cứ vào thực lực của mình, thường có những tác động vào bộ máy công quyền để có được những thể chế có lợi cho riêng lực lượng của mình.

Trong đời sống chính trị Mỹ, mặc dù có rất nhiều hình thức hoạt động chính trị khác nhau, song nói chung có hai loại chính là: 1/ hoạt động giành quyền lực (giành bộ máy công quyền), và 2/ hoạt động xây dựng thể chế hay còn gọi là hoạt động xây dựng pháp luật. Hoạt động giành quyền lực của một đảng thuộc về giai đoạn chuẩn bị nắm chính quyền và hoạt động xây dựng pháp luật thuộc về giai đoạn khi đảng đã trở thành đảng cầm quyền. Việc nghiên cứu vai trò và phương thức lãnh đạo của đảng cầm quyền ở Mỹ chủ yếu liên quan đến giai đoạn sau.

Có thể cho rằng, so với các hệ thống chính trị của Tây Âu và Nhật Bản, hệ thống chính trị Mỹ về bản chất, căn bản giống nhau. Những hệ thống này đều nhằm duy trì và phát triển xã hội tư bản, chúng thường có những bộ phận cấu thành chủ yếu giống nhau của kiểu dân chủ pháp quyền như: thể chế với định chế chủ yếu là hiến pháp, các thiết chế chính thức và phi chính thức đều tham gia vào quá trình xây dựng thể chế... Tuy nhiên, hệ thống chính trị Mỹ

cũng có những nét khác biệt so với hệ thống chính trị của các nước khác. Nét khác biệt lớn nhất chính là cách thức tổ chức bộ máy công quyền. Tính giới hạn quyền lực của bộ máy công quyền nói chung và từng bộ phận nói riêng khá rõ ràng. Bộ máy công quyền đó được phân quyền, đồng thời có nhiều quy định để kiểm chế lẫn nhau, nên không có nhánh quyền lực nào có toàn quyền ở bất kỳ lĩnh vực nào đó và mọi định chế mới ra đời đều phải trải qua một quá trình thỏa thuận (mặc cả) rất phức tạp giữa nhiều bên khác nhau. Tính kiểm chế nhau (chứ không phải là đối trọng) là đặc trưng hết sức quan trọng để duy trì sự ổn định về quyền lực đối với xã hội và vị thế đối với nhau của các nhánh quyền lực của hệ thống chính trị Hoa Kỳ.

### 3. Đảng cầm quyền ở Mỹ

Đảng cầm quyền ở Mỹ là một đảng thắng cử và người của đảng lên làm Tổng thống, thành lập nội các và trực tiếp nắm chính quyền. Đảng cầm quyền nằm trong hệ thống các đảng phái chính trị của nước Mỹ.

Ở Mỹ, “Đảng chính trị là một nhóm các cá nhân, được tổ chức lại nhằm giành chiến thắng trong các cuộc bầu cử để điều hành chính phủ và quyết định chính sách công cộng”<sup>(1)</sup>, nó có tác động to lớn tới đời sống chính trị xã hội.

Hiến pháp Mỹ không nói về các đảng phái chính trị, nhưng ở nước này các đảng phái ra đời rất sớm, ngay sau khi nước Mỹ được thành lập. Hiện nay có rất nhiều đảng phái lớn nhỏ ở Mỹ. Những đảng nhỏ được thành lập trên cơ sở lợi ích của những người thành lập, có thể trực tiếp ủng hộ, hoặc không ủng hộ chính phủ ở mặt này hay mặt khác, cũng có thể được

thành lập trên cơ sở được tách ra từ các đảng lớn, do nội bộ có những xung đột nhất định. Nhiều đảng nhỏ cũng đã có những hoạt động sôi nổi để trở thành đảng cầm quyền thông qua chiến dịch bầu cử tổng thống, nhưng chưa có đảng nào thắng cử.

Thực tế cho thấy, ở Mỹ chỉ có hai đảng thay nhau cầm quyền. Đây cũng chính là một lý do để chúng ta tìm hiểu hệ thống chính trị và đảng cầm quyền ở Mỹ.

Các sách chính trị ở Mỹ thường nêu các giai đoạn cầm quyền của các đảng như sau: 1/ Thời kỳ đầu (từ sau 1790); 2/ Thời kỳ một đảng (1801-1828); 3/ Thời kỳ hai đảng (đảng Dân chủ và đảng Whigs: 1828-1865); 4/ Thời kỳ một đảng (từ sau Nội chiến đến hết thế kỷ XIX); 5/ Thời kỳ hai đảng (đảng Dân chủ và đảng Cộng hòa: từ đầu thế kỷ XX đến nay). Samuel Kernell và Gary C. Jacobson gọi các giai đoạn này là “các hệ thống” đảng phái ở Mỹ, gồm: 1/ Hệ thống đảng phái thứ nhất: sự khởi nguồn của các đảng phái Mỹ, 2/ Hệ thống đảng phái thứ hai: sáng kiến về mặt tổ chức, 3/ Hệ thống đảng phái thứ ba: nền chính trị đầu cơ, 4/ Hệ thống đảng phái thứ tư: uy thế của đảng Cộng hòa, 5/ Hệ thống đảng phái thứ năm: liên minh chính sách mới, 6/ Sự phục hồi các đảng phái: một hệ thống đảng phái thứ sáu?<sup>(2)</sup>. Nhìn chung, có thể có nhiều cách đặt tên khác nhau, nhưng các giai đoạn cầm quyền của hai đảng lớn ở Mỹ được nêu gần như nhau trong các sách báo chính trị ở Hoa Kỳ.

**Thời kỳ đầu hình thành đảng phái:** Nước Mỹ ra đời (1776) là kết quả của cuộc cách mạng Mỹ, thể hiện sự thống nhất của các thuộc địa thời đó trong cuộc đấu tranh chung vì nền tự do của một dân tộc mới ra đời. Chính vì vậy, Bản Tuyên ngôn Độc

lập Mỹ được soạn thảo mang một tinh thần tự do, độc lập, đoàn kết dân tộc, không đảng phái, nước Mỹ cần một sự đoàn kết cao độ để bảo vệ nền tự do vừa giành được.

Nhưng khi thực sự bắt tay vào xây dựng một đất nước tự do và độc lập, những lợi ích cá nhân, lợi ích phe phái đã nổi lên, cùng với tư tưởng dân chủ và những nhu cầu cấp thiết của cuộc sống, đã làm cho cuộc đấu tranh giành quyền lực chính trị dần dần xuất hiện trên chính trường nước Mỹ. Những người có cùng mối quan tâm, lợi ích, các nhóm liên kết dần xuất hiện, trở thành các phe phái đầu tiên để đấu tranh bảo vệ lợi ích của mình, và chúng đã tập trung mọi ý chí vào giành quyền chi phối chính quyền nhà nước non trẻ, nắm giữ chức vị Tổng thống.

Thời kỳ đầu này có hai phe phái chính đã tiến tới thành lập các đảng chính trị đầu tiên ở Mỹ là: Phái Liên bang (Federalists) và Phái Chống chủ nghĩa Liên bang (Anti Federalists). Hai phái này thể hiện hai trường phái, hai quan điểm chính trị đấu tranh gay gắt với nhau thời bấy giờ chung quanh vấn đề sống còn của nước Mỹ, đó là các bang đầu tiên ở Mỹ trong Hợp bang có cùng nhau củng cố một Liên bang độc lập vững mạnh, xây dựng Hiến pháp mới hay không.

Thực tiễn phát triển nước Mỹ sau Tuyên ngôn Độc lập ngày 4/7/1776 vẫn rất phức tạp, kinh tế và chính trị hỗn loạn, sự thống nhất của nước Mỹ thực sự bị đe dọa, các bang liên kết với nhau, như Tổng thống George Washington đã nói: "bởi một sợi dây cát"<sup>(3)</sup>, nghĩa là rất mỏng manh, dễ đổ vỡ. Tình hình phức tạp đó đã khiến các nhà lãnh đạo các bang tiến hành Hội nghị Lập Hiến ở Philadelphia năm 1787.

Phái Liên bang, do Alexander Hamilton đứng đầu, cho rằng nền Cộng hòa non trẻ của nước Mỹ đang bị đe dọa, Hiến pháp Hợp bang được định ra trước đây trên thực tế không có hiệu lực, vì vậy, Chính phủ Hợp bang cần được thay thế bằng một Chính phủ trung ương mạnh. Những người theo Phái Liên bang là những thương gia giàu có, các chủ ngân hàng, chủ đất, rất quan tâm bảo vệ các lợi ích kinh tế to lớn của mình, họ lập nên đảng Chính trị Quốc gia, sau này trở thành đảng Cộng hòa.

Phái chống chủ nghĩa Liên bang, do Thomas Jefferson đứng đầu, đại diện cho quan điểm của các tiểu nông, tiểu chủ các bang Trung - Tây, các công nhân thành thị mới hình thành, các nô lệ da đen ở miền Nam, cho rằng, cần phải duy trì và củng cố các chính phủ địa phương, củng cố quyền tự do cá nhân. Những người này lập nên đảng Cộng hòa - Dân chủ, hay còn gọi là đảng của những người cộng hòa - dân chủ.

Qua đấu tranh gay gắt, với những thoả hiệp lớn giữa các nhóm đại biểu, đại diện cho các lợi ích khác nhau, Hội nghị Lập Hiến đã nhất trí ở những điểm quan trọng, như phải có một chính phủ trung ương mạnh, nhưng không đầy đủ quyền lực, để có thể duy trì được trật tự xã hội, trả nợ của quốc gia, phát triển tiềm lực kinh tế, bảo vệ lợi ích chính trị và thương mại trong quan hệ với các nước trên thế giới. Hiến pháp mới được phê chuẩn và mô hình hệ thống chính trị và chính phủ được quy định theo các nguyên tắc cơ bản: chia sẻ quyền lực giữa chính phủ Liên bang và các bang, phân chia quyền lực giữa các bộ phận lập pháp, hành pháp và tư pháp, bảo vệ quyền tự do cá nhân và tính linh hoạt, có thể điều chỉnh của Hiến pháp.

Như vậy, bối cảnh ra đời của các đảng chính trị ở Mỹ cho thấy, mặc dù

Hiến pháp Hoa Kỳ không đề cập đến vấn đề đảng phái, nhưng để hình thành Hiến pháp mới, thực tiễn nước Mỹ đã đưa đến việc thành lập các đảng phái và các đảng này được thành lập thuộc loại sớm nhất trên thế giới. Thực trạng đó cũng cho thấy, cuộc đấu giành quyền lực đã xuất hiện ngay từ đầu trong các đảng phái và xã hội Mỹ.

**- Thời kỳ một đảng cầm quyền:**

Thomas Jefferson thắng cử và trở thành Tổng thống Hoa Kỳ (1801-1809), bắt đầu thời kỳ cầm quyền của một đảng trong hệ thống chính trị Mỹ, đó là đảng Cộng hòa - Dân chủ.

Đến năm 1824, nội bộ đảng Cộng hòa - Dân chủ có những bất đồng về lợi ích, các thành viên của đảng đã tách ra làm hai phái chống đối lẫn nhau, từ đây ra đời hai đảng, đảng Whigs và đảng Dân chủ.

**- Thời kỳ cầm quyền của đảng Whigs và đảng Dân chủ (1828-1865).** Đây là thời kỳ hai đảng này thay nhau cầm quyền và ngay trong kỳ tranh cử đầu tiên năm 1828, cuộc đấu tranh giành quyền lực giữa hai đảng đã diễn ra rất gay gắt.

Đảng Dân chủ do Andrew Jackson lãnh đạo, đại diện cho lợi ích của đông đảo quần chúng nhân dân; Đảng Whigs, đại diện cho giới chủ ngân hàng, nhà buôn, chủ đồn điền miền Nam, do H. Clay, W. H. Harrison và D. Webster cầm đầu. Đảng Whigs thắng cử trong hai lần bầu Tổng thống vào các năm 1840 và 1848, những đợt bầu còn lại đảng Dân chủ thắng cử.

Mặc dù thay nhau cầm quyền, nhưng hai đảng vẫn luôn mâu thuẫn nhau. Trong những năm 1850, vấn đề nô lệ là tiêu điểm làm cho hai đảng suy yếu, phân liệt; cuộc nội chiến những năm 1861-1865 cũng đã ảnh

hưởng rất lớn đến vai trò và sức mạnh của các đảng. Đầu 1854, những đảng viên chống chế độ nô lệ của hai đảng đã họp nhau lại và tuyên bố thành lập đảng mới, đảng Cộng hòa. Đảng này trở thành đảng đại diện cho khu vực miền Bắc và miền Tây nước Mỹ, đảng Dân chủ đại diện cho các bang miền Nam có sử dụng nhiều nô lệ.

**Thời kỳ đảng Cộng hòa xác định vị trí lãnh đạo,** từ sau nội chiến đến năm 1896: Sau chiến tranh, nước Mỹ đẩy mạnh công cuộc xây dựng đất nước, trở thành nước nông nghiệp phát triển nhất thế giới và nước công nghiệp phát triển hàng đầu thế giới. Hệ thống đường sắt, nền đại công nghiệp với nhiều công ty sản xuất lớn ra đời, đã góp phần làm cho thị trường và giao thông trong nước phát triển thống nhất và nhanh chóng. Với những thành tích đó, đảng Cộng hòa đã làm tăng thêm uy tín trong dân chúng. Trong cuộc bầu cử Tổng thống năm 1896, đảng Cộng hòa xác định cương lĩnh tranh cử đầy mạnh phát triển kinh tế và hiện đại hóa đất nước, đã giành chiến thắng; trong khi đó, đảng Dân chủ có cương lĩnh "Tiền tệ tự do" đã thất bại. Cương lĩnh khác nhau đã giành được sự ủng hộ của những lực lượng khác nhau, đảng Cộng hòa thu hút được các lực lượng như Hiệp hội các nhà công nghiệp, liên minh các cựu chiến binh, tầng lớp trí thức, công nhân ở các vùng đô thị phía bắc đất nước...; đảng Dân chủ giành được thắng lợi với những người mới nhập cư, những người da trắng miền Nam và mất đi sự ủng hộ của các trang trại lớn.

**- Giai đoạn hai đảng lớn thay nhau cầm quyền,** từ đầu thế kỷ XX đến nay. Giai đoạn này có đặc trưng là sự thay nhau cầm quyền và kiểm soát Quốc hội của đảng Cộng hòa và

đảng Dân chủ, không có một đảng nhỏ nào có thể cạnh tranh giành được thắng lợi trong bầu cử, hay nói cách khác, không có đảng nhỏ nào có thể trở thành đảng cầm quyền.

Những năm đầu thế kỷ XX, Theodore Roosevelt, Tổng thống của đảng Cộng hòa đã tìm cách đưa đảng của mình theo hướng cải cách tiến bộ hơn, nhưng đã không được phái bảo thủ ủng hộ. Chính vì vậy, đến năm 1912 đảng Cộng hòa đã phân chia thành hai phái, phái bảo thủ và phái tiến bộ. Sự chia rẽ này là một nhân tố quan trọng khiến cho W. Wilson, ứng cử viên của đảng Dân chủ thắng cử.

Sau Chiến tranh thế giới thứ nhất, đảng Cộng hòa trở lại nắm chính quyền với thắng lợi của Warren Harding năm 1920, tiếp đó là: Cabrin Coolidge từ năm 1923-1929, Herbert Hoover từ 1929-1933.

Thời kỳ đại suy thoái 1929-1933 đã giáng một đòn nặng vào nền kinh tế và chính trị Mỹ. Chính phủ do người của đảng Cộng hòa lãnh đạo bị chỉ trích, uy tín của đảng Cộng hòa bị giảm sút. Vì vậy, chính quyền được chuyển vào tay đảng Dân chủ. Ứng cử viên Franklin Roosevelt - đã đưa ra "Chương trình kinh tế mới" (New Deal) để khôi phục nước Mỹ sau cuộc khủng hoảng. Bằng chương trình này, ông đã tái đắc cử vào các năm: 1936, 1940, 1944. Tháng 4/1945 F. Roosevelt chết, Harry Truman lên thay và thắng cử Tổng thống trong cuộc bầu cử năm 1948.

Năm 1952, đảng Cộng hòa giành lại quyền kiểm soát Chính phủ với việc Eisenhower trúng cử Tổng thống. Nhưng năm 1960, ghế Tổng thống lại rơi vào tay J. Kennedy thuộc đảng Dân chủ. Năm 1963, J. Kennedy bị ám sát, và trong cuộc bầu cử năm 1964, Lyndon Johnson - ứng cử viên

đảng Dân chủ thắng cử với tỷ lệ 61,1%.

Năm 1968, R. Nixon thuộc đảng Cộng hòa đắc cử và tái đắc cử vào cuộc bầu cử năm 1972. Cuộc bầu cử Tổng thống năm 1976, đảng Dân chủ giành thắng lợi. Nhưng từ năm 1980 đến 1992, Tổng thống Hoa Kỳ lại thuộc đảng Cộng hòa. Từ 1992 đến 2001, đảng Dân chủ lại nắm chính quyền, kiểm soát Nhà Trắng, từ và từ sau 2001 đến nay là đảng Cộng hòa.

Ở Mỹ, bên cạnh hai đảng lớn thay cầm quyền, còn có rất nhiều đảng nhỏ cũng đã tích cực tham gia tranh cử Tổng thống. Có thể chia các đảng nhỏ thành hai loại chủ yếu:

*Thứ nhất*, những đảng thành lập xuất phát từ lợi ích kinh tế, ủng hộ việc chính phủ can thiệp vào nền kinh tế, tiêu biểu là đảng Greenback, đảng Dân túy...

*Thứ hai*, gồm các đảng do những người ly khai hoặc tách ra từ đảng Cộng hòa hay đảng Dân chủ như: đảng Cấp tiến đã tách khỏi đảng Cộng hòa năm 1912. Năm 1948, một số người dân chủ miền Nam từ chối ủng hộ chiến dịch tranh cử của Tổng thống Harry Truman và tách ra để phát động cuộc tẩy cử ở Nam Carolina dẫn đến sự xuất hiện đảng Độc lập của George Wallace - đảng này tồn tại như đảng ly khai cánh hữu v.v...

Ở một số bang nhất định, một số đảng nhỏ đã giành được những vị trí quan trọng. Tuy nhiên, trong phạm vi toàn quốc, các đảng này chưa bao giờ có được quyền lực và ảnh hưởng lớn trong đời sống chính trị Mỹ. Có thực tế trên là do: hệ thống bầu cử đa số tương đối; chi phí cho chiến dịch vận động bầu cử và sự mềm dẻo của hai đảng lớn trong việc sẵn sàng thay đổi



những chính sách, chương trình tranh cử của họ. Do đó, lịch sử nước Mỹ từ trước tới nay chưa có đảng nhỏ nào nổi lên thành đảng lớn, cũng như không có một đảng lớn nào bị rơi xuống thành đảng nhỏ.

Tại sao lại có tình trạng như vậy? Nhất là sự thay nhau của hai đảng lớn ở Mỹ? Có thể cho rằng, trong suốt lịch sử nước Mỹ, hai đảng chính trị lớn luôn tồn tại và thay nhau cầm quyền đã trở thành đặc điểm nổi bật của nền chính trị Hoa Kỳ. Theo số liệu thống kê, từ năm 1828 đến nay có khoảng 90% cử tri toàn quốc luôn bỏ phiếu cho hai đảng lớn.

Như trên chúng ta đã biết, ngay từ những ngày đầu khi thông qua Hiến pháp đã có sự tranh luận giữa hai phái dẫn đến sự hình thành hai đảng. Điều này có ý nghĩa là hệ thống chính trị dân chủ tồn tại từ những ngày đầu lập quốc đã chi phối sự hình thành và phát triển các đảng phái ở Mỹ.

Nguyên nhân tiếp theo được nhiều người chú ý, đó là phần lớn người dân Mỹ dù rất đa dạng về chủng tộc, nhiều dân nhập cư, đều thừa nhận một số giá trị chủ yếu giống nhau, đều ủng hộ Hiến pháp và các nguyên tắc tự do dân chủ và chấp nhận phương thức kinh tế tư bản chủ nghĩa. Điều này cũng có nghĩa là sự khác biệt về tư tưởng của người Mỹ là không lớn để tạo ra hệ thống đa đảng có nhiều đảng mạnh như nhau, nó chỉ tạo ra được hai đảng lớn, còn các đảng nhỏ không có sức mạnh chính trị đáng kể nào.

Một thực tế nữa cho thấy rằng, không chỉ có yếu tố lịch sử, văn hóa chính trị củng cố chế độ lưỡng đảng, mà chính bản thân hai đảng đều rất linh hoạt, dễ dàng thích nghi với những thay đổi về mặt xã hội và khi cần thiết, sẵn sàng chấp nhận những quan điểm khác biệt không đối nghịch để mở rộng liên minh của mình, bằng

cách thu hút bất kỳ đảng nhỏ nào đang nổi lên. Điều này khiến cho các đảng nhỏ rất khó gia nhập vũ đài chính trị để tiến lên thành đảng lớn.

Nguyên nhân nữa là những quy định của hệ thống bầu cử ở Mỹ cũng là một trong những yếu tố khuyến khích sự tồn tại hệ thống hai đảng. Trong bầu cử Quốc hội Liên bang, mỗi khu vực chỉ được chọn một đại biểu Quốc hội. Trong bầu cử Tổng thống cũng vậy, ứng cử viên nào giành được nhiều phiếu cử tri ở một bang thì nghiễm nhiên sẽ giành toàn bộ phiếu đại cử tri của bang đó. Vì vậy, những đảng không có cơ sở địa - chính trị mạnh thì không thể giành thắng lợi. Các đảng nhỏ luôn phải đối mặt với những vấn đề về thể chế, quy chế rất phức tạp liên quan đến bầu cử của các bang, cũng như các tiêu chuẩn mà các ứng cử viên phải đáp ứng trước khi tranh cử, kể cả vấn đề kinh phí cho vận động tranh cử, bởi các chiến dịch này đòi hỏi chi phí rất lớn cho việc quảng cáo trên truyền hình, báo chí, cho các chuyến đi vận động cử tri. Các ứng cử viên của các đảng nhỏ ít được trợ giúp về tài chính, đương nhiên sẽ rất khó khăn trong việc giành chiến thắng, và do đó không bao giờ có thể trở thành đảng lớn được.

Tính dân chủ của kẻ mạnh của xã hội Mỹ đã làm cho hệ thống đảng phái ở Mỹ trong suốt chiều dài lịch sử nước Mỹ chỉ có hai đảng lớn thay nhau cầm quyền, các đảng nhỏ không bao giờ được cầm quyền và cũng không bao giờ có thể trở thành đảng lớn.

#### 4. Tổ chức của các đảng chính trị

Ở Mỹ, các đảng chính trị được tổ chức một cách lỏng lẻo theo kiểu phi tập trung hoá với những người có chung tư tưởng. Mọi người Mỹ đều có thể đăng ký để trở thành đảng viên của một đảng, nếu thừa nhận những

tư tưởng cơ bản của đảng và tự nguyện gia nhập đảng. Các đảng viên không cần phải cam kết, không bị bắt buộc phải đóng góp về tài chính, dự họp, hay các nghĩa vụ khác với đảng nếu không muốn. Các đảng viên của một đảng có thể dễ dàng chuyển sang đảng khác, nếu thấy tư tưởng cơ bản của đảng đó phù hợp với mình hơn. Hai đảng lớn ở Mỹ chỉ khác nhau về sắc thái tư tưởng, không khác nhau về bản chất, do đó sự dịch chuyển này rất dễ xảy ra.

Trên thực tế, khi quyết định tham gia vào một đảng, thì người đó luôn ủng hộ những tư tưởng cơ bản của đảng để tham gia tranh cử vào bộ máy công quyền. Các đảng viên thường có những tính toán chung mang tính lợi ích nhóm, hay tầng lớp xã hội, và họ còn có những tính toán cá nhân như: mong muốn thăng tiến trên con đường chính trị (muốn trở thành quan chức trong bộ máy chính quyền), nâng cao đời sống vật chất, hay vì những nhu cầu về tinh thần...

**4.1. Cơ cấu tổ chức của các đảng chính trị ở Mỹ** được hình thành theo các cấp - cấp quận hay thành phố, cấp bang, cấp quốc gia, các cấp đều có mối quan tâm độc lập về bầu cử thuộc khu vực địa lý dưới quyền tài phán của cấp đó. Cụ thể là:

Ở cấp cơ sở của tổ chức đảng là bộ máy đảng địa phương, dựa trên những uỷ ban các cấp như: khu dân cư, phường, thành thị, thị trấn...

Tiếp đến là tổ chức đảng cấp bang, dựa vào hội nghị Đảng cấp bang và cấp Uỷ ban bang.

Ở cấp trung ương là tổ chức đảng quốc gia - hay còn gọi là đảng chính trị toàn quốc. Tổ chức cấp trung ương có Chủ tịch đảng và Uỷ ban toàn quốc.

Các cấp trong cơ cấu tổ chức các đảng ở Mỹ giống như mô hình hình

chóp, nó không phản ánh ~~chính quyền~~ quyền hạn của các cấp tổ chức, ~~còn tầng~~ tầng nấc của hình chóp đó. Tầng ~~dưới cùng~~ hay cấp cơ sở là guồng máy ~~tiểu bang~~ và địa phương, đây là cấp có quyền hành thực sự. Còn tầng trên cùng là đảng chính trị toàn quốc biểu hiện quyền lực tối cao, nhưng không có thực quyền tác nghiệp thường nhật.

Quyền lực ở mỗi tầng của hình chóp trong cơ cấu tổ chức đảng hoàn toàn độc lập và mang tính tự trị cao, không có sự kiểm soát và chi phối của tầng trên đối với tầng dưới.

**4.2. Các cấp của Đảng:** Phần sau đây chúng tôi trình bày về tổ chức và hoạt động của các tầng cấp tổ chức đảng chính trị ở Mỹ.

#### ***Đảng chính trị toàn quốc***

Hình thức tổ chức của đảng Cộng hoà và đảng Dân chủ đều có tổ chức cao nhất gọi là Đảng chính trị toàn quốc.

Tổ chức đảng toàn quốc bao gồm một Uỷ ban toàn quốc, một Chủ tịch đảng và một số cơ quan giúp việc.

Mọi quyền lực của đảng đều được quyết định tại Đại hội Toàn quốc, được tổ chức 4 năm một lần. Nhiệm vụ của đại hội là đề cử ứng cử viên Tổng thống và Phó Tổng thống, đồng thời soạn thảo, phê chuẩn Cương lĩnh của đảng. Cương lĩnh của đảng được soạn thảo phải thể hiện đầy đủ đường lối chính sách của đảng trong việc giải quyết những vấn đề bức xúc của đất nước, cũng như những nhu cầu cấp thiết của cử tri mà đảng đại diện.

Cương lĩnh của đảng đưa ra trước kỳ bầu cử, về thực chất là sự thoả hiệp giữa các phe nhóm trong nội bộ đảng, nhằm mục đích tạo ra sự ổn định trong đảng trước khi đảng tiến hành tổ chức chiến dịch vận động bầu cử Tổng thống. Đồng thời, cương lĩnh bao gồm cả những "hứa hẹn" với cử tri để lôi kéo sự ủng hộ của họ. Trên thực tế, nhiều điều

hứa hẹn sau khi đảng thắng cử đều được chú ý thực hiện, dù rằng không triệt để. Theo thống kê, phần lớn các ứng cử viên Tổng thống của đảng thắng cử đều thực hiện những lời cam kết hứa hẹn trước cử tri, và 3/4 những lời hứa hẹn sau này trở thành điều luật hay dự luật trình Quốc hội.

Đại hội còn có nhiệm vụ thông qua Điều lệ đảng và bầu các thành viên Ủy ban Toàn quốc của đảng.

Thời gian Đại hội đảng toàn quốc thường được nhóm họp vào tháng 7 hoặc tháng 8 của năm bầu cử, kéo dài ít nhất là 4 ngày. Chương trình nghị sự chủ yếu của Đại hội là:

- Nghe báo cáo của Ủy ban kiểm tra tư cách đại biểu, Ủy ban quyết định thành phần đại biểu tham dự đại hội. Nghe các diễn văn chính.

- Thảo luận và thông qua Cương lĩnh của đảng.

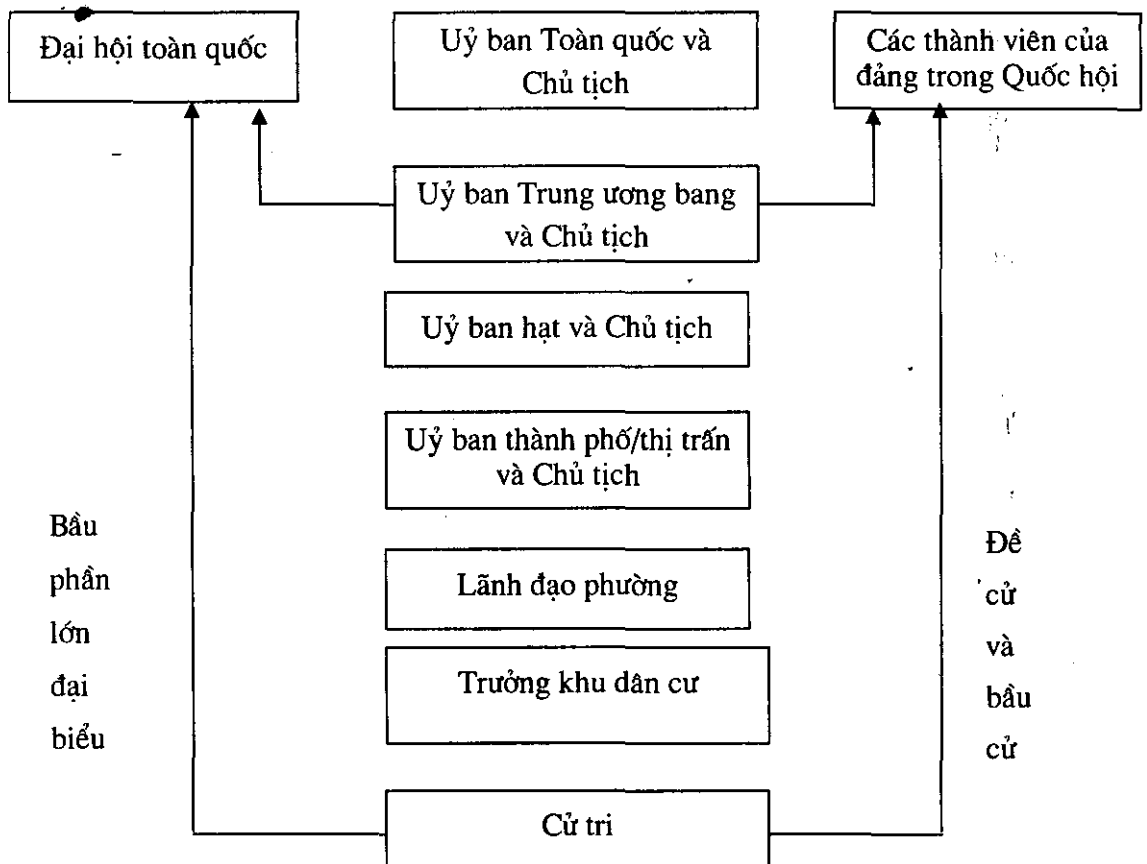
- Tiến hành đề cử và bầu cử ứng cử viên Tổng thống của đảng.

- Đề cử và bầu ứng cử viên Phó Tổng thống. Nghe diễn văn chấp nhận đề cử của hai ứng cử viên.

Mỗi nội dung trên của chương trình nghị sự sẽ được thực hiện trong một ngày của Đại hội.

Mô hình Cơ cấu tổ chức của các đảng chính trị ở Mỹ như sau:

**Cơ cấu tổ chức của đảng chính trị Mỹ**



Nguồn: Thomas E. Pattenrson. *The American Democracy*. Mc. Graw- Hill Publishing Company, 1990, p. 282.

Về nguyên tắc, phần lớn những vấn đề quan trọng thường được quyết định bên ngoài đại hội. Các ứng cử viên Tổng thống thường dùng nhiều biện pháp, trong đó có cả biện pháp "chiếc gậy và củ cà rốt" để vừa thuyết phục, vừa ép các nhà lãnh đạo của đảng và các đại biểu ủng hộ mình.

Đại biểu tham dự Đại hội thường là những người có ảnh hưởng lớn như các nghị sĩ Quốc hội, thống đốc bang, thị trưởng và các quan chức trong đảng. Các đại biểu được lựa chọn theo nhiều cách: Thông qua các cuộc bầu cử sơ bộ chọn ứng cử viên Tổng thống để bầu đại biểu đi dự đại hội; hoặc thông qua đại hội ở cấp bang, quận, tỉnh; trong một số trường hợp, uỷ ban đảng cấp bang cử đại biểu tham dự đại hội toàn quốc. Cho tới nay, có nhiều đảng viên có ý kiến đề nghị tiến hành các cuộc "bầu cử sơ bộ Tổng thống toàn quốc" để cử tri được trực tiếp bầu ứng cử viên Tổng thống của đảng.

Giúp việc cho Đại hội toàn quốc có một Uỷ ban soạn thảo nghị quyết - Uỷ ban này được nhóm họp trong vài ngày đầu của Đại hội để soạn thảo chương trình hoạt động của đảng dựa vào các trình bày của các đại biểu. Chương trình hoạt động của đảng thường không vi phạm những nguyên tắc của Đảng - nghĩa là không được có bất cứ điều gì có thể làm mất lòng đội ngũ đảng viên hoặc cử tri.

Bên cạnh việc soạn thảo chương trình nghị sự, Uỷ ban soạn thảo còn đề ra các chính sách về lao động, nông nghiệp, quan hệ kinh tế quốc tế, thương mại quốc tế, cạnh tranh, các vấn đề về Quốc hội, ngân sách, giảm thuế và nâng cao mức sống của người Mỹ... nhằm làm vừa ý các cử tri, tranh thủ sự ủng hộ của họ.

Theo nguyên tắc, Uỷ ban toàn quốc được thành lập tại Đại hội toàn quốc của mỗi đảng. Thành viên của Uỷ ban toàn quốc được lựa chọn từ cơ sở đảng ở các bang, mỗi bang hai người, một nam, một nữ và một số thành viên khác được lựa chọn dựa trên cơ sở dân số và sức mạnh của đảng ở các bang. Đối với đảng Dân chủ, các Thống đốc bang và các nghị sĩ Quốc hội cũng là thành viên của Uỷ ban toàn quốc. Với đảng Cộng hoà còn có thêm cả Chủ tịch đảng cấp bang.

Uỷ ban toàn quốc họp một năm hai lần. Chức năng chính của Uỷ ban là chỉ đạo và phối hợp các hoạt động của đảng trong nhiệm kỳ 4 năm giữa hai kỳ đại hội. Hầu hết các công việc của Uỷ ban toàn quốc được thực hiện tại các bang thông qua sự cộng tác với các Uỷ ban của bang. Nhiệm vụ là: Chỉ đạo chiến dịch vận động bầu cử của đảng trên phạm vi toàn quốc, lựa chọn địa điểm và chuẩn bị cho Đại hội đảng, bầu Chủ tịch đảng toàn quốc.

Nếu ứng cử viên Tổng thống của đảng thất bại trong cuộc bầu cử tháng 11, thì Uỷ ban mới ra quyết định thay đổi Chủ tịch Đảng, bầu chủ tịch mới do chính Uỷ ban chọn lựa. Ngược lại, ứng cử viên đắc cử Tổng thống, dù không có vai trò chính thức trong Uỷ ban, ông vẫn có quyền kiểm soát gần như toàn bộ hoạt động của Uỷ ban và các thành viên lãnh đạo. Nếu ông muốn thay đổi Chủ tịch, thì ngay lập tức Uỷ ban sẽ phê chuẩn sự lựa chọn đó, nhưng việc này thường không thực hiện ngay.

Ứng cử viên Tổng thống thường không chú ý tới Uỷ ban toàn quốc, mà lập ra một tổ chức của riêng mình để vận động tranh cử, hoặc là nắm quyền kiểm soát Uỷ ban toàn quốc và biến nó thành tổ chức của ứng cử viên Tổng thống.

Chủ tịch đảng toàn quốc do ứng cử viên Tổng thống đề cử và được Ủy ban toàn quốc phê chuẩn có nhiệm vụ điều hành giám sát quá trình vận động bầu cử cấp quốc gia, nhưng trên thực tế, người điều hành cuộc vận động này ít khi là Chủ tịch đảng. Trong một số trường hợp, chủ tịch đảng rất có ảnh hưởng và quyền lực đối với các tổ chức đảng cấp bang và địa phương. Song, ở Mỹ không có một bộ máy đảng chính thức nào có thể kiểm soát trực tiếp tất cả các tổ chức đảng cấp dưới. Chủ tịch đảng là người trực tiếp quyết định thiết lập trụ sở của đảng; gây quỹ và phân bổ quỹ vận động bầu cử, đồng thời xuất hiện trước phương tiện thông tin đại chúng với tư cách phát ngôn viên của đảng mình.

Ngoài Chủ tịch đảng là người cùng với ứng cử viên Tổng thống hoạch định chiến lược vận động tuyển cử, các nhân viên quan trọng khác trong Ủy ban là thư ký - người tổ chức phân phối khối lượng công văn thư từ khổng lồ của Trung tâm vận động tranh cử và thủ quỹ - người kiểm tra hầu hết các khoản tiền chi tiêu của đảng.

Ngoài ra, Ủy ban toàn quốc còn là một Văn phòng thu thập, sưu tầm các tin tức phục vụ cho các ứng cử viên và các diễn giả của đảng, như tin tức về đặc điểm kinh tế, dân tộc, tôn giáo và chính trị của mỗi vùng dân cư, các tin tức quốc tế để các diễn giả vận động cử tri. Trong văn phòng này còn có các biên tập viên chuyên cung cấp các bài diễn văn cho các hạ nghị sĩ và thượng nghị sĩ để tiến hành công việc vận động tuyên truyền.

Mỗi đảng có hai Ủy ban đặc biệt tại Hạ nghị viện và Thượng nghị viện, hai ủy ban này có ngân quỹ riêng để giúp các hạ nghị sĩ và thượng nghị sĩ trong các cuộc vận động bầu cử. Ủy

ban đặc biệt của Hạ nghị viện và Thượng nghị viện hoàn toàn độc lập với Ủy ban toàn quốc của đảng.

Những hoạt động trên đây thể hiện chế độ phi tập trung hoá quyền lực của các đảng chính trị ở Mỹ. Trong nội bộ mỗi đảng thường có xung đột giữa lãnh đạo đảng ở Quốc hội và các lãnh tụ của các tổ chức đảng trên toàn quốc có xu hướng ủng hộ các cuộc vận động bầu cử Tổng thống. Quan hệ căng thẳng này thường biểu hiện qua sự đối địch giữa Ủy ban vận động bầu cử Quốc hội và Ủy ban toàn quốc của đảng.

Giữa hai kỳ họp Đại hội toàn quốc bốn năm một lần, Ủy ban toàn quốc cũng ngừng hoạt động, mặc dù nó có vị trí cao nhất trong hệ thứ bậc thường trực của tổ chức đảng, song nó không hoạt động thực sự và thường xuyên như Ủy ban đảng cấp bang và không có ảnh hưởng trực tiếp đối với dân chúng.

Vai trò của đảng ở cấp quốc gia và Chủ tịch đảng cũng tương tự như vậy, chỉ nổi lên vào những kỳ bầu cử, đồng thời nhóm lãnh đạo đảng cấp quốc gia cũng chỉ nắm quyền một thời gian và khi thất cử phải nhường quyền cho nhóm mới.

### **Tổ chức đảng ở cấp bang**

Ở tất cả các bang của nước Mỹ đều có cả đảng Dân chủ và đảng Cộng hòa và với tính độc lập trong hoạt động, người Mỹ cho rằng, ở Mỹ có tới hơn 100 tổ chức đảng lớn ở các bang. Mỗi cấp đảng ở mỗi bang đều có nét đặc thù riêng, song về cơ cấu tổ chức và hoạt động có nhiều điểm tương đồng. Đó là, mỗi tổ chức bang đều có một Ủy ban trung ương bang, một Chủ tịch đảng cấp bang và một số tổ chức phòng ban giúp việc khác.

Ủy viên của Ủy ban được lựa chọn bằng nhiều cách khác nhau như: Từ

các đại hội cấp quận, các hội nghị của đảng, hoặc các uỷ viên uỷ ban được lựa chọn trong quá trình bầu đoàn đại cử tri bang. Ngoài ra, các thành viên là đại diện cho khu vực bầu cử Quốc hội, bầu cử ngành lập pháp bang cũng là đại diện của đơn vị hành chính từ cụm dân cư, thị trấn, hạt v.v...

Uỷ ban trung ương bang không hội họp thường xuyên. Chức năng chính của Uỷ ban là đề cử ứng cử viên cho các cơ quan chính quyền bang, đồng thời vận động sự ủng hộ của cử tri giúp họ thắng cử. Bên cạnh đó, uỷ ban còn có nhiệm vụ quảng bá, giới thiệu các hoạt động của đảng, tích cực vận động quyên góp tăng nguồn kinh phí và có quyền kiểm soát việc sử dụng nguồn quỹ của đảng cho suốt thời kỳ vận động bầu cử. Uỷ ban có trách nhiệm vạch ra đường lối chung của đảng, đồng thời có nghĩa vụ thi hành các quyết định, chính sách được thông qua tại hội nghị bang của đảng. Uỷ ban có quyền bổ nhiệm chủ tịch đảng cấp bang, song sự bổ nhiệm này chịu sự hướng dẫn hoặc giới thiệu của Thống đốc bang và thượng nghị sĩ.

Chủ tịch đảng cấp bang là người hưởng lương và làm việc thường trực của đảng và là người chỉ đạo trực tiếp việc hoạch định chính sách và những hoạt động chủ yếu của đảng cấp bang như: Tăng nguồn quỹ, xây dựng tổ chức đảng, xây dựng chiến lược cho chiến dịch vận động bầu cử; ở một số bang, Uỷ ban trung ương chỉ đạo vị chủ tịch trong quá trình hoạch định chính sách.

Trong những thập kỷ gần đây, tổ chức đảng ngày càng phát triển cả về đội ngũ nhân viên và nguồn quỹ. Vì vậy, nó ngày càng phát huy vai trò tích cực trong vận động bầu cử (như bầu thượng nghị sĩ bang, bầu cử cho các cơ quan chính quyền bang). Hiện nay,

theo số liệu thống kê, mỗi đảng ở cấp bang có ngân quỹ cố định khoảng 500.000 USD/năm, với đội ngũ nhân viên làm việc thường trực có hưởng lương khoảng 10 người (những năm trước đây, một nửa số đảng cấp bang ở Mỹ không có nhân viên làm việc thường trực).

### **Tổ chức đảng ở cấp địa phương**

Tổ chức đảng ở địa phương thuộc tầng dưới cùng trong bộ máy đảng phái ở Mỹ. Tuy nhiên, ở Mỹ quyền lực của tổ chức đảng các cấp không theo kiểu giảm dần từ trên xuống dưới, mà quyền lực ở mỗi cấp hoàn toàn độc lập với nhau. Cấp đảng ở địa phương hoàn toàn không chịu sự chi phối và kiểm soát của đảng cấp bang và đảng cấp quốc gia.

Đơn vị tổ chức nhỏ nhất của đảng ở địa phương là cấp đảng ở khu dân cư ở vùng ngoại ô. Mỗi khu là một đơn vị bỏ phiếu, ở đó có từ vài cử tri đến hơn 1.000 cử tri. Đứng đầu là trưởng khu có trách nhiệm tổ chức các thành viên của đảng trong mọi hoạt động, như giới thiệu thành thể của đảng và quảng bá về các ứng cử viên của đảng nhằm lôi kéo sự ủng hộ của cử tri. Chính những hoạt động tích cực của đảng ở khu dân cư là một trong những yếu tố quan trọng cho thắng lợi của đảng trong cuộc bầu cử.

Đơn vị tiếp theo là cấp phường, ở phường có lãnh đạo phường. Tiếp nữa là cấp thị trấn, thành phố, ở cấp này có uỷ ban thành phố, thị trấn, có chủ tịch uỷ ban. Trên cùng là đảng cấp hạt (country), tổ chức đảng ở cấp hạt là mạnh nhất. ở cấp này cũng có uỷ ban hạt, chủ tịch uỷ ban hạt nắm nhiều quyền lực chính trị ở hạt. Chủ tịch là người có vị thế trong việc đưa ra những quyết định, đồng thời là người được đảng giới thiệu vào những vị trí quan trọng trong bộ máy chính

quyền địa phương. Chủ tịch uỷ ban hạt có thể có kiến nghị với Thống đốc bang hoặc thượng nghị sĩ trong việc bổ nhiệm thẩm phán và hàng loạt các viên chức chính quyền địa phương.

Hoạt động chủ yếu của các cấp đảng ở địa phương chỉ tập trung vào các cuộc vận động bầu cử ở địa phương, như bầu hội đồng thành phố, cơ quan lập pháp địa phương, cơ quan chính quyền địa phương v.v... Các cấp đảng ở địa phương hoạt động nhiều hơn tổ chức đảng cấp bang và cấp quốc gia. Theo số liệu thống kê, ở Mỹ có khoảng 500.000 quan chức do dân bầu ra, trong số này có khoảng gần 500 chức vụ được bầu ở cấp bang, trừ chức Tổng thống và Phó Tổng thống được bầu ở cấp quốc gia, số còn lại được bầu ở địa phương. Do vậy, không có gì đáng ngạc nhiên khi có ít nhất là 95% các nhà hoạt động của đảng làm việc trong các tổ chức đảng địa phương.

Có thể thấy, qua cơ cấu tổ chức và hoạt động của hệ thống đảng chính trị ở Mỹ từ cấp địa phương đến cấp trung ương, hoạt động chủ yếu quan trọng nhất của các đảng chính trị là hoạt động bầu cử - hoạt động mang tính chất sống còn của các đảng. Đồng thời, ở bất cứ cuộc bầu cử nào, từ bầu cử sơ bộ, đến cuộc tổng tuyển cử chung, việc giới thiệu đề cử ứng cử viên vào các chức vụ chính quyền là những hoạt động hầu như độc quyền của các đảng từ khi hình thành cho tới nay, chúng luôn chi phối, ảnh hưởng rất lớn tới mọi mặt của đời sống xã hội Mỹ, là sợi chỉ đỏ-lợi ích nối liền các tổ chức đảng từ địa phương tới trung ương liên bang, mặc dù chúng thường độc lập, không phụ thuộc vào nhau.

**4.3. Sinh hoạt và kỷ luật đảng:** Đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà đều không có cơ chế ràng buộc đảng viên

phải tuân theo kỷ luật đảng, do đó, luôn có trường hợp đảng viên của đảng này có thể bỏ phiếu cho những vấn đề do người của đảng kia bảo trợ và đề xuất.

Ở Mỹ, vẫn còn tình trạng Tổng thống là người của một đảng, còn Quốc hội lại do một đảng khác kiểm soát. Tổng thống Mỹ đồng thời là người đứng đầu đảng của ông ta, nhưng khả năng kiểm soát của tổng thống trong đảng khá hạn chế. Các thành viên Quốc hội thuộc đảng của tổng thống có thể phản đối chương trình của Tổng thống, nhưng Tổng thống có trong tay rất ít công cụ trừng phạt để chống lại họ. Tổng thống cũng có rất ít quyền hành trong việc đề cử các vấn đề của đảng cho các thành viên Quốc hội, cũng như không thể ngăn cản họ đảm nhận những vị trí quyền lực trong Quốc hội.

Các đảng trong Quốc hội thường có khoảng 80% các nghị sĩ bỏ phiếu theo đảng phái của mình. Có nhiều người đã không bỏ phiếu theo định hướng của lãnh đạo đảng của họ. Đó là một trong những lý do khiến cho quá trình lập pháp ở Mỹ diễn ra rất phức tạp, ngay cả trong những trường hợp hiếm hoi là một đảng kiểm soát cả hai viện.

Các nhà lãnh đạo của các đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà ở các cấp khác nhau thường được bầu lên theo một chu trình từ dưới lên trên. Các nhà lãnh đạo cấp bang và liên bang thường là những nhà chính trị chuyên nghiệp. Để trở thành ứng cử viên tổng thống của một đảng, người này trước đó có thể đã trải qua các chức vụ quan trọng như nghị sĩ quốc hội bang, thống đốc bang, hoặc nghị sĩ quốc hội, hay phó tổng thống.

Theo thông lệ, cả đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà đều có quy định, trong Quốc hội việc lựa chọn chủ tịch các uỷ

ban thường dựa trên cơ sở của thâm niên hoạt động. Chủ tịch các uỷ ban thường là những người có thời gian hoạt động lâu nhất và liên tục nhất tại uỷ ban. Họ là những người rất có kinh nghiệm trong quá trình lập pháp. Họ thông thạo các thủ tục của quá trình lập pháp, hiểu cặn kẽ những thủ thuật để trì hoãn hoặc thông qua các dự luật. Tuy nhiên, thâm niên hoạt động cũng chưa phải là tiêu chuẩn duy nhất ảnh hưởng đến các cuộc bầu chọn lãnh đạo trong Quốc hội của Đảng. Các yếu tố khác cũng được đưa ra xem xét như sự cân bằng giữa các khu vực địa lý trên toàn quốc, uy tín trong công việc và năng lực giải quyết các vấn đề về tổ chức và thủ tục trong Quốc hội và khả năng quy tụ các quan điểm trái ngược nhau trong đảng...

**4.4. Nguyên tắc hoạt động của đảng cầm quyền ở Mỹ:** về cơ bản có ba nguyên tắc là: dân chủ, phi tập trung và đa số.

*Nguyên tắc dân chủ* là nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và vận hành của đảng cầm quyền ở Mỹ hiện nay. Nguyên tắc dân chủ được thể hiện như sau:

*Thứ nhất,* Một người muốn trở thành đảng viên (hay cử tri) của một đảng, người đó chỉ tự nguyện đăng ký là được. Người đó không phải thực hiện bất kỳ một cam kết hay ràng buộc nào, không phải đóng đảng phí hoặc phải thực hiện một nghĩa vụ nào đối với đảng. Và khi cảm thấy đảng không đem lại một lợi ích gì thiết thực cho mình, người đó có thể rời bỏ đảng mà không gặp phải bất kỳ một thủ tục phiền toái nào.

*Thứ hai,* việc bầu chọn các ứng cử viên của đảng vào các chức vụ của chính quyền từ cấp địa phương đến cấp bang, cấp quốc gia chủ yếu được

thực hiện thông qua các cuộc bầu cử sơ bộ - tức là các đảng viên thường của đảng trực tiếp bỏ phiếu giới thiệu các ứng cử viên, chứ không căn cứ vào ý muốn chủ quan của một thiểu số người trong ban lãnh đạo đảng. Như vậy, các đảng viên có thể trực tiếp đề cử cho đảng những người mà mình tín nhiệm, chứ không thông qua các đại diện trung gian. Điều này tránh được tình trạng các ứng cử viên được bầu chịu sự chi phối và chịu ơn ban lãnh đạo đảng. Các ứng cử viên được bầu cảm nhận rõ rệt hơn sự chịu ơn trước cử tri của đảng, trước người dân đã bầu ra họ, và tận tâm làm việc vì lợi ích của những người đã bầu mình.

*Thứ ba,* các vấn đề về tổ chức, kinh phí, nhân sự, đường lối chính sách của đảng ở các cấp đều được công khai hoá cho các đảng viên, dân chúng và các phương tiện thông tin đại chúng biết. Các nguồn thu và chi của đảng phải tuân thủ những quy định của pháp luật và được đặt dưới sự giám sát của các cơ quan thanh tra và kiểm toán nhà nước.

Trong những năm gần đây, hai đảng thay nhau cầm quyền là đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà đã có những cải cách nhằm tạo ra một sự dân chủ được coi là thực sự trong nội bộ đảng, làm giảm ảnh hưởng của các nhà lãnh đạo đảng. Chẳng hạn, hội nghị của đảng Dân chủ từ vài thập niên lại đây đã quy định rằng, số các đại biểu nam và nữ đi dự hội nghị đảng toàn quốc phải như nhau; phân bổ các chỉ tiêu thích hợp đối với các đại diện của các nhóm thiểu số theo tỷ lệ dân số tại các đơn vị bầu cử; công khai hoá các thủ tục lựa chọn đại biểu; hạn chế 14% số ghế đại biểu dự hội nghị toàn quốc của đảng được dành cho các nhà lãnh đạo đảng và các quan chức được bầu, 86% số ghế



còn lại được bầu ra từ các đơn vị đảng ở các bang và các địa phương thông qua các cuộc bầu cử sơ bộ hoặc các hội nghị đảng địa phương v.v... Trước đây, các hội nghị đảng toàn quốc là nơi các nhà lãnh đạo của đảng gặp nhau để mặc cả vấn đề ai sẽ là ứng cử viên tổng thống. Ngày nay, nó trở thành nơi các đại biểu gặp gỡ để thông qua các quyết định đã được đưa ra bởi các cử tri trong các cuộc bầu cử sơ bộ và trong các cuộc họp riêng của đảng ở cấp địa phương.

**Nguyên tắc phi tập trung:** Hiến pháp Mỹ phân quyền cho chính quyền bang và các địa phương khá mạnh, do đó các đảng tổ chức và hoạt động theo những điều chỉnh của luật pháp bang. Mỗi bang có những quy định riêng cho hoạt động của các đảng phái. Nhiều người cho rằng, trên thực tế không phải chỉ có một đảng Dân chủ và một đảng Cộng hoà, mà nước Mỹ có tới 50 đảng Dân chủ và 50 đảng Cộng hoà khác nhau. Sự phi tập trung còn được thể hiện ở sự độc lập của các tổ chức đảng cấp dưới đối với tổ chức đảng cấp trên. Đối với cả đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà, tổ chức đảng ở cấp bang, hạt, và thành phố không chịu sự chỉ dẫn, hoặc kiểm soát của uỷ ban trung ương hoặc chủ tịch trung ương đảng. Uỷ ban đảng ở mỗi cấp có một chương trình hoạt động riêng, có một chương trình gây quỹ và xây dựng cơ sở của riêng mình. Về nguyên tắc, các uỷ ban đảng của các địa phương không phải là cấp dưới của uỷ ban đảng ở cấp bang và trung ương, và không nhất thiết phải nghe theo

mệnh lệnh của các đảng cấp trên. Trong công việc hàng ngày, các đơn vị đảng ở các cấp này là những đơn vị tự quản và độc lập. Thông thường có rất ít mối liên hệ giữa các tổ chức đảng khác nhau ở các địa phương và lại càng có ít mối ràng buộc hơn giữa các tổ chức này thành một tổ chức thống nhất trên toàn quốc

**Nguyên tắc đa số** được coi là nguyên tắc cơ bản để đưa ra các quyết định chính trị, để bầu chọn các ứng cử viên, các ban lãnh đạo ở các cấp khác nhau của các đảng. Trong các cuộc bầu cử của hai đảng, nguyên tắc đa số tương đối được áp dụng. Theo nguyên tắc này, người thắng cử trong các cuộc đua là người giành được nhiều phiếu bầu nhất trong số những ứng cử viên cạnh tranh, không nhất thiết phải đạt hơn 50% số phiếu ủng hộ. Nguyên tắc bầu cử này được áp dụng một cách rộng rãi, từ việc bầu các nhà lãnh đạo đảng ở cấp địa phương cho đến bầu chọn các đại biểu đi dự đại hội đảng toàn quốc, bầu ứng cử viên tổng thống ■ (Còn nữa, xem số sau)

#### *Chú thích:*

- 1) Steffen American Government and Politics Today, West Publishing company, 1991-1992, p. 253.
- 2) Xem Samuel Kernell và Gary C. Jacobson "The Logic of American Politics", The CQ Press, pp. 492-543, Washington DC 2006. (Bản tiếng Việt "Lôgich chính trị Mỹ" NXB CTQG, HN. 2007).
- 3) Howard Cincotta, Khái quát về Lịch sử nước Mỹ, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 12.

còn lại được bầu ra từ các đơn vị đảng ở các bang và các địa phương thông qua các cuộc bầu cử sơ bộ hoặc các hội nghị đảng địa phương v.v... Trước đây, các hội nghị đảng toàn quốc là nơi các nhà lãnh đạo của đảng gặp nhau để mặc cả vấn đề ai sẽ là ứng cử viên tổng thống. Ngày nay, nó trở thành nơi các đại biểu gặp gỡ để thông qua các quyết định đã được đưa ra bởi các cử tri trong các cuộc bầu cử sơ bộ và trong các cuộc họp riêng của đảng ở cấp địa phương.

**Nguyên tắc phi tập trung:** Hiến pháp Mỹ phân quyền cho chính quyền bang và các địa phương khá mạnh, do đó các đảng tổ chức và hoạt động theo những điều chỉnh của luật pháp bang. Mỗi bang có những quy định riêng cho hoạt động của các đảng phái. Nhiều người cho rằng, trên thực tế không phải chỉ có một đảng Dân chủ và một đảng Cộng hoà, mà nước Mỹ có tới 50 đảng Dân chủ và 50 đảng Cộng hoà khác nhau. Sự phi tập trung còn được thể hiện ở sự độc lập của các tổ chức đảng cấp dưới đối với tổ chức đảng cấp trên. Đối với cả đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà, tổ chức đảng ở cấp bang, hạt, và thành phố không chịu sự chỉ dẫn, hoặc kiểm soát của uỷ ban trung ương hoặc chủ tịch trung ương đảng. Uỷ ban đảng ở mỗi cấp có một chương trình hoạt động riêng, có một chương trình gây quỹ và xây dựng cơ sở của riêng mình. Về nguyên tắc, các uỷ ban đảng của các địa phương không phải là cấp dưới của uỷ ban đảng ở cấp bang và trung ương, và không nhất thiết phải nghe theo

mệnh lệnh của các đảng cấp trên. Trong công việc hàng ngày, các đơn vị đảng ở các cấp này là những đơn vị tự quản và độc lập. Thông thường có rất ít mối liên hệ giữa các tổ chức đảng khác nhau ở các địa phương và lại càng có ít mối ràng buộc hơn giữa các tổ chức này thành một tổ chức thống nhất trên toàn quốc

**Nguyên tắc đa số** được coi là nguyên tắc cơ bản để đưa ra các quyết định chính trị, để bầu chọn các ứng cử viên, các ban lãnh đạo ở các cấp khác nhau của các đảng. Trong các cuộc bầu cử của hai đảng, nguyên tắc đa số tương đối được áp dụng. Theo nguyên tắc này, người thắng cử trong các cuộc đua là người giành được nhiều phiếu bầu nhất trong số những ứng cử viên cạnh tranh, không nhất thiết phải đạt hơn 50% số phiếu ủng hộ. Nguyên tắc bầu cử này được áp dụng một cách rộng rãi, từ việc bầu các nhà lãnh đạo đảng ở cấp địa phương cho đến bầu chọn các đại biểu đi dự đại hội đảng toàn quốc, bầu ứng cử viên tổng thống ■ (Còn nữa, xem số sau)

#### *Chú thích:*

- 1) Steffen American Government and Politics Today, West Publishing company, 1991-1992, p. 253.
- 2) Xem Samuel Kernell và Gary C. Jacobson "The Logic of American Politics", The CQ Press, pp. 492-543, Washington DC 2006. (Bản tiếng Việt "Lôgich chính trị Mỹ" NXB CTQG, HN. 2007).
- 3) Howard Cincotta, Khái quát về Lịch sử nước Mỹ, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 12.