

Quan hệ giữa đảng và nhà nước với tính cách một vấn đề của khoa học chính trị

Nguyễn Ngọc Hà¹, Phạm Quốc Thới²

¹ Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.
Email: nguyenngocha08@gmail.com

² Trường Chính trị, tỉnh Trà Vinh.
Email: phamquocthoi1964@gmail.com

Nhận ngày 10 tháng 11 năm 2016. Chấp nhận đăng ngày 5 tháng 1 năm 2017.

Tóm tắt: Các nước trên thế giới hiện nay đều phải xử lý quan hệ giữa đảng và nhà nước. Đây là hai tổ chức xã hội khác nhau, thể hiện rõ nhất về bộ máy, mục đích và phương thức hoạt động. Ở các nước chỉ có một đảng duy nhất, đảng cầm quyền không phải cạnh tranh với các đảng khác; từ đó chủ trương của đảng cầm quyền dễ dàng và nhanh chóng được nhà nước thông qua để trở thành pháp luật của nhà nước; điều đó có ưu điểm khi chủ trương của đảng là đúng đắn, nhưng cũng có nhược điểm khi chủ trương của đảng là sai lầm.

Từ khóa: Đảng, nhà nước, lãnh đạo, quản lý, cầm quyền.

Abstract: Countries in the world all need to handle the relations between the parties and the state. The two are two different social organisations. Their differences are demonstrated most vividly in those in operational apparatuses, objectives and methods. In countries with the single-party system, the ruling party does not have to compete with others, so its orientations can be passed easily and quickly by the state, and become the latter's legislations. That does bring about advantages when the former's orientations are correct, but poses shortcomings when they are not.

Keywords: Party, state, leadership, management, ruling.

1. Mở đầu

Một trong những nhiệm vụ tổng quát của đất nước ta hiện nay được xác định trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng là “quản trị và xử lý tốt các quan hệ lớn”, trong đó có quan hệ “giữa Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý” [1, tr.80]. “Quan hệ giữa Đảng lãnh đạo, Nhà nước

quản lý” là vấn đề riêng của Việt Nam (vì Đảng và Nhà nước ở đây là danh từ riêng) và thuộc vấn đề chung “quan hệ giữa đảng lãnh đạo và nhà nước quản lý” (hay nói ngắn gọn hơn là “quan hệ giữa đảng và nhà nước”). Hiện nay nước nào cũng phải xử lý quan hệ giữa đảng và nhà nước; khi xử lý quan hệ đó cũng phải căn cứ vào điều kiện cụ thể của mỗi nước, nhưng trước hết phải

căn cứ theo nguyên tắc chung của quan hệ giữa đảng và nhà nước. Nếu không như vậy thì việc giải quyết vấn đề riêng sẽ khó tránh khỏi rơi vào tình trạng lúng túng và dao động vô nguyên tắc. Vậy, nguyên tắc chung của quan hệ giữa đảng và nhà nước là gì? Vấn đề này đã được đề cập trong các công trình nghiên cứu về đảng; bởi vì khi đề cập đến đảng thì người nghiên cứu buộc phải đề cập đến quan hệ giữa đảng với nhà nước, nhân dân và các tổ chức xã hội khác. Tuy nhiên, đây là vấn đề phức tạp và cho đến nay vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau. Bài viết này phân tích sự khác nhau giữa đảng và nhà nước, các mô hình quan hệ giữa đảng và nhà nước, qua đó góp thêm ý kiến về vấn đề phức tạp nói trên.

2. Sự khác nhau giữa đảng và nhà nước

Đảng và nhà nước là hai khái niệm cơ bản của chính trị học nhưng được sử dụng rộng rãi trong giao tiếp hàng ngày. Theo cách hiểu thông thường, đảng là tổ chức của các đảng viên, còn nhà nước là tổ chức của các công chức. Khi phân tích sâu hơn thì chúng ta có thể nhận thấy rằng, đảng (đảng nói ở đây là đảng hợp pháp) và nhà nước khác nhau ở những điểm chủ yếu sau.

Thứ nhất, nhà nước xuất hiện trước đảng. Nhà nước xuất hiện từ cách đây hàng ngàn năm khi chế độ cộng sản nguyên thủy tan rã; trong khi đó đảng mới xuất hiện cách đây vài trăm năm khi chế độ phong kiến tan rã. Chỉ khi có nhà nước dân chủ thì mới có các đảng. Ở mỗi nước chỉ có một nhà nước, nhưng có thể có nhiều đảng.

Thứ hai, đảng và nhà nước có hai bộ máy (cơ cấu tổ chức, nguyên tắc, kinh phí hoạt động) khác nhau. Cơ cấu tổ chức (các cơ

quan) của nhà nước thường lớn hơn so với cơ cấu tổ chức của mỗi đảng. Nguyên tắc hoạt động của các cơ quan nhà nước thường chặt chẽ hơn so với nguyên tắc hoạt động của các cơ quan đảng. Kinh phí hoạt động của nhà nước được lấy chủ yếu từ nguồn thu thuế do nhân dân đóng góp. Kinh phí hoạt động của mỗi đảng được lấy chủ yếu từ nguồn thu đảng phí do các đảng viên đóng góp. Nhiều đảng viên không phải là công chức; ngược lại, nhiều công chức không phải là đảng viên của bất kỳ đảng nào. Công chức thì được nhà nước trả lương; còn những người làm việc trong bộ máy của đảng nào thì được đảng đó trả lương.

Thứ ba, mục đích hoạt động của nhà nước khác với mục đích hoạt động của đảng. Mục đích hoạt động của nhà nước là duy trì xã hội trong một trật tự nào đó; còn mục đích hoạt động của mỗi đảng tuy suy cho cùng cũng là duy trì xã hội trong một trật tự nào đó (giống như mục đích hoạt động của nhà nước), nhưng trước hết là giành lấy chính quyền từ đảng khác hoặc từ một nhóm người khác bằng con đường tranh cử hợp pháp. Đảng nào cũng muốn cầm quyền. Bởi vì chỉ khi cầm quyền thì đảng mới có quyền nhân danh nhà nước để ban hành pháp luật có lợi cho đảng mình và cho cả một số nhóm xã hội có cùng lợi ích với mình (pháp luật ở đây được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm các quy định do các cơ quan nhà nước ban hành). Không phải ai trong xã hội cũng ủng hộ hoặc có cảm tình và có cùng lợi ích với một đảng nào đó. Vì vậy cho nên, một đảng nào đó muốn đạt được lợi ích của mình thì cần phải trở thành đảng cầm quyền. Mỗi nước có thể có nhiều đảng và đảng nào cũng phải cạnh tranh với các đảng khác để giành và giữ chính quyền. Ngay cả trong trường hợp chỉ có một đảng thì đảng đó cũng phải

cạnh tranh với các tổ chức xã hội khác vì tổ chức xã hội nào cũng có lợi ích của mình. Một đảng muốn trở thành đảng cầm quyền thì phải có nhiều đảng viên của mình trong bộ máy nhà nước, đặc biệt phải có các đảng viên giữ vị trí cấp cao trong nhà nước. Đảng cầm quyền khi ban hành pháp luật phải thông qua các đảng viên của mình trong bộ máy nhà nước. Mọi pháp luật của nhà nước đều phù hợp với chủ trương của đảng cầm quyền vì đều do đảng cầm quyền ban hành. Người dân thực hiện pháp luật của nhà nước cũng có nghĩa là thực hiện chủ trương của đảng cầm quyền. Đảng cầm quyền và nhà nước có sự thống nhất với nhau theo nghĩa rằng, chủ trương của đảng cầm quyền được nhà nước pháp luật hóa (hoặc “đảng cầm quyền hóa thân vào nhà nước” theo cách nói của một số người, tuy giàu hình ảnh, nhưng thiếu rõ ràng về nội dung khoa học vì ngay cả khi đảng cầm quyền “hóa thân” vào nhà nước thì đảng và nhà nước vẫn là hai tổ chức khác nhau).

Thứ tư, phương thức hoạt động của đảng khác với phương thức hoạt động của nhà nước. Phương thức hoạt động của mỗi đảng là, thuyết phục các đảng viên của đảng và những người cảm tình của đảng để họ tự nguyện ủng hộ chủ trương của đảng; phương thức hoạt động của nhà nước là, bắt buộc mọi người thực hiện pháp luật do nhà nước đặt ra. Trong chế độ cộng sản nguyên thủy, xã hội được quản lý theo các quy tắc đạo đức và thói quen; mọi người tự nguyện thực hiện các quy tắc và thói quen đó mà không cần ai phải dùng vũ lực để cưỡng bức; nhân dân có thể tự quản mà không cần đến nhà nước. Nhà nước xuất hiện khi người ta không thể quản lý xã hội theo các quy tắc đạo đức và thói quen. Cách quản lý xã hội của nhà nước là pháp trị, tức là dùng

pháp luật để cai trị hay quản lý nhân dân. Theo cách quản lý pháp trị, nhà nước đề ra pháp luật và sử dụng công cụ bạo lực để cưỡng bức mọi người phải thực hiện pháp luật; mọi người dù tự nguyện hay không tự nguyện đều buộc phải thực hiện pháp luật của nhà nước; nếu ai không như vậy thì người đó sẽ bị nhà nước xử phạt. Hình thức xử phạt cao nhất của nhà nước đối với những người phạm pháp luật là tử hình (thậm chí là tử hình cả ba họ hoặc chín họ của người phạm pháp). Phương thức lãnh đạo của đảng là thuyết phục (chứ không phải cưỡng bức). Bởi vì, các đảng viên của mỗi đảng tự nguyện thành lập đảng; tự nguyện đề ra quy định (điều lệ, cương lĩnh, chủ trương, đường lối, quan điểm) cho đảng; tự nguyện thực hiện quy định đó; đảng không cưỡng bức ai phải thực hiện quy định của đảng. Nếu một đảng viên nào đó không thực hiện quy định của đảng thì đảng viên đó chỉ bị đảng của mình khai trừ ra khỏi đảng; không ai bị đảng xử phạt dưới các hình thức như tra tấn, tù, tử hình.

Thứ năm, tính chất của quan hệ giữa nhà nước với nhân dân khác với tính chất của quan hệ giữa đảng với nhân dân. Nhà nước nào cũng phải có trách nhiệm đối với toàn dân (chứ không phải chỉ có trách nhiệm đối với một bộ phận nhân dân); ngược lại mỗi công dân đều phải có trách nhiệm đối với nhà nước, phải có trách nhiệm đóng thuế theo quy định của nhà nước và thực hiện các quy định pháp luật khác. Trong khi đó mỗi đảng không nhất thiết phải có trách nhiệm đối với toàn dân; những người không phải là đảng viên của một đảng nào đó thì không nhất thiết phải có trách nhiệm với đảng ấy.

Thứ sáu, các đảng viên (kể cả đảng viên giữ vị trí cao nhất trong đảng) tuy được sự

tôn kính cao trong đảng và trong nhân dân, nhưng nếu không đảm nhiệm một chức vụ trong bộ máy nhà nước thì không có quyền uy vì họ không có quyền xử phạt tù bất kỳ một công dân nào; trong khi đó các thành viên nhà nước (ngay cả “một viên cảnh sát quèn nhất”) ít nhiều đều có quyền uy. Người lãnh đạo của nhà nước có quyền uy vì có quyền xử phạt hay không xử phạt tù đối với các công dân phạm pháp, thậm chí có quyền tiến hành hay không tiến hành một cuộc chiến tranh sát hại hàng chục triệu người. Chỉ các thành viên nhà nước mới có quyền uy. Người có quyền uy không phải bao giờ cũng là người được tôn kính. Ngược lại, người được tôn kính không phải bao giờ cũng là người có quyền uy. Nhờ có quyền uy mà một người có thể làm cho những người khác sợ hãi và bắt buộc phải làm theo yêu cầu của mình (nếu không như vậy họ sẽ bị trấn áp). Trong khi đó, nhờ có tài năng và đức độ nên một người mới được người khác tôn kính. Tôn kính không phải là sợ hãi. Khi người dân tôn kính người tù trưởng bộ lạc của mình thì họ tự nguyện thực hiện chỉ bảo của người tù trưởng đó. Các thành viên của các tổ chức xã hội ngoài nhà nước (đảng, đoàn, hội, câu lạc bộ), những người đứng đầu các tổ chức xã hội ngoài nhà nước, các tù trưởng bộ lạc tuy được khá đông người dân tôn kính nhưng do không phải là thành viên nhà nước, không có quyền xử phạt hành chính bất kỳ công dân nào, nên họ đều không có quyền uy, không làm cho ai phải sợ hãi. Trong thực tế một số tổ chức phi nhà nước đã làm cả công việc thuộc thẩm quyền của nhà nước, nhưng việc làm đó là không chính danh, là lạm quyền của nhà nước.

Thứ bảy, nguyên tắc dân chủ tập trung trong hoạt động của đảng khác với nguyên

tắc dân chủ tập trung trong hoạt động của nhà nước. Nguyên tắc dân chủ tập trung (hay tập trung dân chủ) là sự kết hợp của nguyên tắc dân chủ và nguyên tắc tập trung. Nguyên tắc dân chủ được áp dụng khi quyền quyết định thuộc về tập thể (quyết định theo ý kiến của nhóm đa số trong tập thể). Nguyên tắc tập trung được áp dụng khi quyền quyết định thuộc về cá nhân có trách nhiệm được giao. Các nhà nước và các đảng thường quy định rõ những việc thuộc thẩm quyền quyết định của cá nhân có trách nhiệm được giao (những việc cần áp dụng nguyên tắc tập trung) và những việc thuộc thẩm quyền quyết định của tập thể (những việc cần áp dụng nguyên tắc dân chủ). Trong hoạt động của nhà nước dân chủ, tuy nhiều việc do tập thể quyết định, nhưng cũng nhiều việc do cá nhân có trách nhiệm được giao quyết định. Còn trong hoạt động của các đảng, hầu hết các việc đều do tập thể quyết định. Đó là sự khác nhau giữa nguyên tắc dân chủ tập trung trong hoạt động của đảng với nguyên tắc dân chủ tập trung trong hoạt động của nhà nước.

Thứ tám, hoạt động của đảng là lãnh đạo, còn hoạt động của nhà nước là quản lý. Lãnh đạo và quản lý của người này đối với người khác đều là hoạt động mà ở đó người này (A) đề ra một chủ trương nào đó và chỉ đạo người khác (B) thực hiện chủ trương ấy. Sự khác nhau giữa lãnh đạo và quản lý (của người này đối với người khác) là sự khác nhau về cách thức chỉ đạo. Nếu hoạt động chỉ đạo của A đối với B theo phương thức thuyết phục thì hoạt động đó là lãnh đạo; còn nếu hoạt động chỉ đạo của A đối với B theo phương thức bắt buộc thì hoạt động đó là quản lý. Do phương thức hoạt động của đảng khác với phương thức hoạt động của nhà nước như đã nói ở trên, cho nên hoạt động của đảng được gọi là

lãnh đạo, còn hoạt động của nhà nước được gọi là quản lý. Tuy nhiên, trong một số trường hợp sự phân biệt đó là tương đối. Chẳng hạn, người đứng đầu trong các cơ quan nhà nước được gọi là người quản lý, nhưng cũng có thể được gọi là người lãnh đạo của cơ quan đó.

3. Các mô hình quan hệ giữa đảng và nhà nước

Ở mỗi nước hiện nay đều có một nhà nước và một hoặc nhiều đảng. Quan hệ giữa nhà nước với các đảng tuy đều có tính đặc thù nhưng cũng chỉ thuộc 3 mô hình: một là, có nhiều đảng và có vài đảng liên minh cầm quyền; hai là, có nhiều đảng và chỉ có một đảng cầm quyền; ba là, có một đảng và cũng chỉ có một đảng cầm quyền.

Ở các nước có nhiều đảng, một đảng nào đó muốn được cầm quyền thì phải cạnh tranh với các đảng khác, đồng thời khi cầm quyền thì phải chịu sự giám sát và phản biện của các đảng khác. Ở các nước có một đảng, đảng cầm quyền tuy không phải cạnh tranh với các đảng khác nhưng vẫn phải chịu sự giám sát và phản biện của nhân dân và các tổ chức xã hội khác.

Ở các nước thuộc mô hình thứ nhất (có nhiều đảng trong đó có vài đảng liên minh cầm quyền), các đảng không cầm quyền thường được gọi là các đảng đối lập, vì trong nhà nước (trong các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp) ít nhiều đều có đảng viên của các đảng không cầm quyền và có cả một số người không thuộc đảng nào. Chủ trương của các đảng cầm quyền trước khi trở thành pháp luật của nhà nước thì phải được thảo luận (một số chủ trương phải nhận được chấp thuận của đa số thành viên

nhà nước có quyền ban hành pháp luật). Khi thông qua một chủ trương nào đó của các đảng cầm quyền thì các thành viên nhà nước có quyền ban hành pháp luật phải tính đến lợi ích của xã hội, vì họ do toàn dân bầu ra và có trách nhiệm đối với toàn dân. Do có quan điểm riêng hoặc do lợi ích riêng của nhóm xã hội chi phối, nên mỗi thành viên nhà nước có quyền ban hành pháp luật không dễ dàng đồng ý với chủ trương của các đảng cầm quyền. Thậm chí một số thành viên nhà nước có quyền ban hành pháp luật tuy là đảng viên của các đảng cầm quyền, nhưng cũng có thể phủ quyết chủ trương của đảng mình. Điều đó làm cho việc thảo luận và bỏ phiếu của các thành viên nhà nước đối với các dự thảo pháp luật do các đảng cầm quyền đề xuất phải mất nhiều thời gian và diễn ra phức tạp (thậm chí phức tạp đến mức một số đại biểu quốc hội ẩu đả nhau ngay tại diễn đàn thảo luận, hoặc phức tạp đến mức các đảng phải tổ chức những cuộc biểu tình quy mô lớn gây thiệt hại không nhỏ cho đất nước).

Ở các nước thuộc mô hình thứ hai (có nhiều đảng nhưng chỉ có một đảng cầm quyền), do đa số thành viên nhà nước có quyền ban hành pháp luật là đảng viên của một đảng cầm quyền nên không có sự thương lượng giữa các đảng cầm quyền, từ đó việc thảo luận và bỏ phiếu thông qua dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền thường đơn giản hơn.

Ở các nước thuộc mô hình thứ ba (có một đảng và cũng chỉ có một đảng cầm quyền), việc thảo luận và bỏ phiếu của các thành viên nhà nước có quyền ban hành pháp luật càng đơn giản hơn nữa. Bởi vì, đảng cầm quyền không phải cạnh tranh với các đảng khác và không phải chịu sự phản biện của các đảng khác; dự thảo pháp luật của đảng (chủ trương của đại hội đảng, ban

chấp hành trung ương đảng, bộ chính trị, ban bí thư, các cơ quan do ban chấp hành trung ương đảng cầm quyền bầu ra) dễ dàng và nhanh chóng được nhà nước thông qua, nhiều khi dễ dàng đến mức việc thảo luận và bỏ phiếu thông qua có tính hình thức.

Ba mô hình trên đều có cả ưu điểm và nhược điểm. Vì thế không nên tuyệt đối hóa mô hình nào. Mô hình thứ ba có ưu điểm khi dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền là đúng đắn; nó có nhược điểm khi dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền là sai lầm. Nếu dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền đề xuất là sai lầm nhưng lại dễ dàng được thông qua thì pháp luật do nhà nước ban hành sẽ là sai lầm. Để khắc phục nhược điểm này thì các thành viên nhà nước thuộc đảng cầm quyền cần phát huy năng lực phản biện và tinh thần trách nhiệm trước toàn dân, cần đặt lợi ích của toàn dân lên trên lợi ích của đảng mình.

Dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền trình nhà nước xem xét đã được thảo luận và thông qua trong nội bộ đảng cầm quyền. Tuy nhiên, không phải đảng viên nào trong nhà nước cũng đều tham gia xây dựng dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền. Vì vậy, nếu có thêm sự phản biện của đảng viên trong nhà nước và của thành viên nhà nước không phải đảng viên thì điều đó sẽ làm tăng độ chính xác của dự thảo pháp luật. Khi trình độ dân trí càng cao, phương tiện thông tin và truyền thông càng thuận tiện thì nhu cầu được biết, được bàn, được kiểm tra của nhân dân càng cao; nhân dân càng quan tâm đến quyền lợi của mình được thể hiện ở các dự thảo pháp luật; đồng thời sự phản biện của các thành viên nhà nước đối với dự thảo pháp luật của đảng cầm quyền càng sôi động và thực chất.

4. Kết luận

Quan hệ giữa đảng và nhà nước là vấn đề quan trọng và phức tạp của khoa học chính trị (chính trị học). Mỗi nước trên thế giới hiện nay đều có một hệ thống chính trị đặc thù. Quan hệ giữa đảng và nhà nước ở mỗi nước cũng đều có tính đặc thù. Ở các nước có nhiều đảng hay ở các nước chỉ có một đảng, đảng cầm quyền đều phải xử lý quan hệ giữa đảng và nhà nước một cách phù hợp với điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, lịch sử của mỗi nước. Tuy nhiên, vấn đề xử lý quan hệ giữa đảng và nhà nước ở các nước chỉ có một đảng phức tạp hơn. Bởi vì ở các nước đó, dễ có tình trạng coi nhẹ cách quản lý xã hội bằng pháp luật của nhà nước và đề cao cách quản lý xã hội bằng chủ trương của đảng. Tình trạng này làm hạn chế tính chất thượng tôn của pháp luật. Nếu không khắc phục tình trạng đó thì không phát huy được quyền dân chủ nhân dân nói chung và của những người ngoài đảng nói riêng.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [2] C.Mác và Ph.Ăngghen (1995), *Toàn tập*, t.21, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
- [3] Nguyễn Phú Trọng (Chủ biên) (2011), *Về các mối quan hệ lớn cần được giải quyết tốt trong quá trình đổi mới đi lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- [4] Trần Thành (2015), “Cơ chế Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ ở Việt Nam” (2016), *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 3.

