



TẠP CHÍ

KHOA HỌC XÃ HỘI MIỀN TRUNG

Central Vietnamese Review of Social Sciences

Số: **04** (85) 2024

ISSN 1859-2635

**VIỆN HÀN LÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI VÙNG TRUNG BỘ**

CVRSS

Tạp chí Khoa học xã hội miền Trung

ISSN 1859 – 2635

TỔNG BIÊN TẬP

TS. Trần Minh Đức

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

PGS.TS. Bùi Đức Hùng (Chủ tịch)

Viện Khoa học xã hội vùng Trung Bộ

TS. Hoàng Hồng Hiệp

Viện Khoa học xã hội vùng Trung Bộ

GS.TS. Nguyễn Xuân Thắng

Ủy viên Bộ Chính trị

Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

GS.TS. Nguyễn Chí Bền

Viện Văn hoá Nghệ thuật Việt Nam

GS.TS. Trần Thọ Đạt

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

GS.TS. Phạm Văn Đức

Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

GS.TS. Nguyễn Xuân Kính

Viện Nghiên cứu Văn hoá

GS.TS. Eric Iksoon Im

University of Hawaii – Hilo, Hoa Kỳ

GS.TS. Đỗ Hoài Nam

Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

GS.TS. Vũ Băng Tâm

University of Hawaii – Hilo, Hoa Kỳ

GS.TS. Nguyễn Quang Thuần

Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

GS.TS. Trần Đăng Xuyên

Trường Đại học Sư phạm Hà Nội

BAN BIÊN TẬP

ThS. Châu Ngọc Hoè

ThS. Lưu Thị Diệu Hiền

ThS. Nguyễn Thị Thanh Thủy

CVRSS

Tạp chí Khoa học xã hội miền Trung

ISSN 1859 – 2635

Tạp chí ra 3 tháng 1 kỳ

Số 04 năm 2024

Năm thứ mười bảy

Mục lục

- Bàn về giải quyết tranh chấp phát sinh từ hoạt động thương mại khi nguyên đơn khởi kiện chưa có thoả thuận trọng tài 3
Trần Minh Đức, Nguyễn Vĩnh Phú
- Phân quyền trong quản lý nhà nước ở một số quốc gia và kinh nghiệm cho Việt Nam 11
Nguyễn Trung Hậu, Đặng Thu Thủy
- Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp Việt Nam thích ứng với cơ chế điều chỉnh Biên giới Carbon.... 19
Bùi Quang Tuấn, Trần Thị Hoa Thơm
- Chính sách về bình đẳng, bao trùm cho người yếu thế trong quá trình chuyển đổi xanh.....29
Trần Thị Hoàng Ngân, Đỗ Thu Trang, Nguyễn Thị Mỹ Hạnh, Bùi Kiều Anh
- Ảnh hưởng tương tác giữa đổi mới công nghệ và chất lượng thể chế đến tăng trưởng kinh tế ở các nước ASEAN..... 41
Đoàn Ngọc Phúc
- Nghiên cứu tác động của tài chính công đoàn đến đảm bảo an sinh xã hội cho người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam 51
Bùi Minh Chuyên
- Khó khăn và thuận lợi trong tiếp cận vốn tín dụng chính thức của phụ nữ làm chủ doanh nghiệp nhỏ và vừa..... 61
Phan Thị Hoàn
- Quản lý thuế đối với hoạt động thương mại điện tử, kinh doanh trên nền tảng số tại tỉnh Thừa Thiên Huế -Thực trạng và một số vấn đề đặt ra hiện nay..... 71
Trương Thùy Hương
- Tác động của cảm xúc hoài niệm đến ý định quay lại điểm đến du lịch: Trường hợp thành phố Huế 80
Nguyễn Thị Thanh Thảo, Dương Thị Dung Hạnh, Nguyễn Hữu Tuệ Tĩnh
- Ảnh hưởng của nhân tố sản xuất đến tăng trưởng kinh tế khu vực dịch vụ thành phố Đà Nẵng 93
Phạm Quang Tín
- Tăng trưởng kinh tế và đóng góp các ngành, các thành phần kinh tế vào tăng trưởng kinh tế tỉnh Phú Yên..... 104
Lê Công Hường
- Công bằng tổ chức, tính hững hờ tập thể và lòng trung thành nhân viên - nghiên cứu tại thành phố Hồ Chí Minh..... 114
Vũ Bá Thành, Ngô Văn Toàn
- Biến đổi văn hóa tại các làng nghề truyền thống của Hội An dưới tác động của du lịch..... 127
Võ Hữu Hòa
- Quan điểm về “bát mục” trong triết học của Khổng Tử..... 137
Võ Văn Dũng
- Ảnh hưởng nho giáo trong nội dung sáng tác của Nguyễn Đình Chiểu 144
Phan Thúy Hằng

Giấy phép xuất bản số 81/GP-BTTTT cấp ngày 01 tháng 04 năm 2024

Chế bản điện tử tại Viện Khoa học xã hội vùng Trung Bộ; In 100 cuốn khổ 19 x 27cm; Số 04 năm 2024.

In tại Công ty TNHH in Trùng Khoa, số 28 đường Nguyễn Chí Thanh, phường Thạch Thang, quận Hải Châu, thành phố Đà Nẵng, Việt Nam. Nộp lưu chiếu tháng 12/2024.

CVRSS

Central Vietnamese Review of Social Sciences

ISSN 1859 – 2635

Quarterly Review

No. 04, 2024

The 17th Year

Contents

1. Discussing the resolution of disputes arising from commercial activities when the plaintiff files a lawsuit without an arbitration agreement**3**
Tran Minh Duc, Nguyen Vinh Phu
 2. Decentralization in state management in some countries and lessons for Vietnam..... **11**
Nguyen Trung Hau, Dang Thu Thuy
 3. Policies to support Vietnamese businesses in adapting to the Carbon Border adjustment mechanism.....**19**
Bui Quang Tuan, Tran Thi Hoa Thom
 4. Equality and inclusion policies for disadvantaged people in green transformation**29**
Tran Thi Hoang Ngan, Do Thu Trang, Nguyen Thi My Hanh, Bui Kieu Anh
 5. The interaction effect between technological innovation and institutional quality on economic growth in ASEAN countries.....**41**
Doan Ngoc Phuc
 6. The impact of trade union finance on ensuring social security for employees in Vietnamese enterprises**51**
Bui Minh Chuyen
 7. Difficulties and advantages in accessing formal credit capital for women-owned small and medium enterprises**61**
Phan Thi Hoan
 8. Tax Management for E-Commerce and Digital Platform Based Business Activities in Thua Thien Hue Province - Current Situation and Emerging Issues.....**71**
Truong Thuy Huong
 9. The impact of nostalgic emotions on revisit intention to tourist destination: The case of Hue city.....**80**
Nguyen Thi Thanh Thao, Duong Thi Dung Hanh, Nguyen Huu Tue Tinh
 10. Influence of production factors on economic growth in the service sector of Da Nang city ..**93**
Pham Quang Tin
 11. Economic growth and the contribution of sectors and economic components to the economic development of Phu Yen province.**104**
Le Cong Huong
 12. Organizational justice, social loafing, and employee loyalty: A study in Ho Chi Minh city... **114**
Vu Ba Thanh, Ngo Van Toan
 13. Cultural changes in traditional craft villages of Hoi An under the impact of tourism.....**127**
Vo Huu Hoa
 14. The concept of "eight steps" in Confucius' philosophy..... **137**
Vo Van Dung
 15. The influence of Confucianism in Nguyen Dinh Chieu's creative works.....**144**
Phan Thuy Hang
-

Phân quyền trong quản lý nhà nước ở một số quốc gia và kinh nghiệm cho Việt Nam

Nguyễn Trung Hậu

Vụ Kinh tế tổng hợp, Ban Kinh tế Trung ương.

Đặng Thu Thủy

Viện Nghiên cứu Nam Á, Tây Á và Châu Phi - VASS

Email liên hệ: thuy0183@gmail.com

Tóm tắt: Phân quyền là khái niệm quan trọng đối với việc tổ chức và quản lý nhà nước, giúp phân chia quyền lực và trách nhiệm giữa các cấp quản lý khác nhau, nâng cao hiệu quả và dân chủ trong quản lý của các quốc gia. Nghiên cứu ưu, nhược điểm của mô hình phân quyền của các quốc gia trên thế giới, từ đó đúc rút được bài học quý báu giúp Việt Nam cải thiện hệ thống quản lý phù hợp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

Từ khóa: Phân quyền, quản lý nhà nước, kinh nghiệm, Việt Nam

Decentralization in state management in some countries and lessons for Vietnam

Abstract: Decentralization is an important concept for state organization and management, facilitating the allocation of power and responsibilities across various levels of governance, thereby improving efficiency and democracy in management of countries. Studying the advantages and disadvantages of decentralization models of countries around the world provides valuable insights, thereby helping Vietnam refine its governance system to increase effectiveness and efficiency in state management.

Keywords: Decentralization, state management, lessons learned, Vietnam

Ngày nhận bài: 08/10/2024; **Ngày phản biện:** 21/10/2024; **Ngày duyệt đăng:** 22/11/2024

1. Đặt vấn đề

Phân quyền là một yếu tố quan trọng trong việc quản lý nhà nước hiệu quả, mang lại nhiều lợi ích thiết thực. Việc trao quyền và trách nhiệm cho các cơ quan nhà nước cấp dưới giúp họ chủ động hơn trong giải quyết các vấn đề cụ thể của địa phương, tận dụng thế mạnh và nguồn lực sẵn có để phát triển. Bên cạnh đó, phân cấp, phân quyền còn tạo điều kiện cho người dân tham gia vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách, góp phần tăng cường dân chủ và pháp quyền. Phân cấp, phân quyền, mặc dù mang lại nhiều lợi ích, nhưng cũng tiềm ẩn một số mặt trái. Việc thiếu đồng bộ, chồng chéo chính sách và thiếu phối hợp giữa các địa phương có thể dẫn đến lãng phí nguồn lực và bất công cho người dân. Ngoài ra, nguy cơ lạm dụng quyền lực, thiếu minh bạch và tăng chi phí quản lý cũng là những vấn đề cần được giải quyết. Để khắc phục, cần xây dựng cơ chế giám sát chặt chẽ, nâng cao năng lực cán bộ quản lý, xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành và hệ thống pháp luật rõ ràng.

Đại hội XIII của Đảng đã khẳng định “cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp ngày càng rõ hơn và có những chuyển biến tích cực”. Với phương châm “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”, việc phân quyền cần được thực hiện một cách khoa học, phù hợp với thực tiễn và tham khảo kinh nghiệm quốc tế để đạt hiệu quả tối ưu (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2021).

Trong quản lý nhà nước, phân quyền giữa Trung ương và địa phương là vấn đề then chốt trong việc đảm bảo tính thống nhất trong công tác quản lý. Theo đó, phân quyền là việc phân giao quyền lực giữa các cơ quan quản lý nhà nước, mỗi cơ quan có nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm riêng biệt được quy định cụ thể trong luật. Việc phân quyền rõ

ràng giúp tránh tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, đặc biệt khi xảy ra vấn đề. Sự phân định hợp lý về nhiệm vụ, quyền hạn thông qua các văn bản luật là tiêu chí đánh giá tính hợp pháp, trách nhiệm và hiệu quả trong hoạt động của mỗi cơ quan nhà nước. Việc phân quyền góp phần phát huy tính năng động, sáng tạo, quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, dựa trên cơ sở phân định rõ nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của từng đơn vị. Đồng thời, việc này giúp bảo đảm sự quản lý tập trung, thống nhất và thông suốt của chính quyền Trung ương, tăng cường kỷ luật, kỷ cương, nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước, phục vụ tốt hơn nhu cầu và lợi ích của người dân, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển ở từng địa phương, dựa trên thế mạnh riêng của mỗi vùng. Hoạt động của các cấp chính quyền địa phương phải chịu sự kiểm tra, giám sát của chính quyền Trung ương, đảm bảo giữ vững nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, thuộc về Nhân dân.

Tư tưởng về phân quyền trong quản lý nhà nước được khai sinh bởi triết gia người Anh John Locke (1632-1704). Dựa trên quan điểm quyền lực của nhà nước là quyền lực của nhân dân (nhân dân nhường một phần quyền lực của mình cho nhà nước qua khế ước và để chống độc tài phải thực hiện phân quyền), Locke phân quyền lực nhà nước thành lập pháp - hành pháp - liên hợp (Đỗ Thị Kim Hoa và Michal Valco, 2022). Dựa trên tư tưởng này của Locke, Montesquieu (1689-1755) đã phát triển thuyết phân quyền thành một thuyết độc lập với mục đích tạo dựng thể chế chính trị đảm bảo tự do công dân. Thuyết phân quyền của Montesquieu được xây dựng với phương châm: “dùng quyền lực nhà nước hạn chế quyền lực nhà nước” (Montesquieu, 2018). Ông cho rằng, thể chế chính trị tự do là thể chế mà trong đó quyền lực tối cao được phân thành ba quyền: lập pháp (biểu hiện cho ý chí chung của quốc gia, do Nghị viện/Quốc hội nắm giữ); hành pháp (là việc thực hiện luật pháp đã được thiết lập do Chính phủ/Tổng thống nắm giữ); và tư pháp (trừng trị tội phạm, giải quyết xung đột cá nhân). Như vậy, đây là mô hình với 03 quyền (tách biệt thành 03 nhánh được thực hiện độc lập, song song và có sự kiểm soát lẫn nhau. Nội dung cơ bản trong thuyết phân quyền của Montesquieu (2018) được thể hiện như sau:

- Quyền lực nhà nước được cấu thành bởi quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp.

- Các loại quyền lực nói trên không được tập trung vào một cá nhân hoặc một cơ quan nhà nước, mà phải được phân chia cho các cơ quan khác nhau thực hiện, nắm giữ.

- Trong quá trình thực hiện quyền lực, các cơ quan nhà nước chúng có thể kiểm soát, kiểm chế lẫn nhau, để không cho bất kỳ cơ quan nào có thể lạm dụng quyền lực. Đó là cơ chế “quyền lực ngăn cản quyền lực” hoặc cơ chế “kiểm chế - đối trọng” (Đặng Hồng Chiến, 2008).

2. Các phương pháp phân quyền

Theo lý thuyết phân quyền của Montesquieu (2018) là phân quyền chỉ được thực hiện theo chiều ngang, không áp dụng được việc phân quyền theo chiều dọc từ trung ương về đến chính quyền địa phương, cơ sở. Như vậy, việc phân quyền ở cấp trung ương, buộc chính quyền địa phương phải thực thi một mô hình độc lập (tuy nhiên không được trái với hiến pháp).

Trong thực tiễn, việc vận dụng học thuyết này ở các nước là hết sức đa dạng, muôn màu, muôn vẻ với mức độ áp dụng nguyên tắc phân quyền không đồng đều ở các quốc gia. Các nước theo chế độ cộng hòa tổng thống (như Hoa Kỳ) thường tuân thủ nguyên tắc phân quyền theo mô hình tam quyền phân lập (phân quyền theo chiều ngang), trong khi các quốc gia theo chính thể cộng hòa đại nghị (như Đức) hoặc quân chủ đại nghị (như Anh, Nhật) thường áp dụng nguyên tắc phân quyền mềm dẻo hơn (giữa quyền lập pháp và hành pháp có sự phối kết hợp với nhau). Mô hình lưỡng tính (mô hình phân quyền hỗn hợp của chính thể lưỡng tính cộng hòa, theo đó Chính phủ chịu trách nhiệm trước nghị viện, Tổng thống cũng phải chịu trách nhiệm trước cử tri, trước nhân dân) được áp dụng ở

Pháp, Nga. Ngoài ra, phân quyền theo chiều dọc bao gồm việc phân quyền giữa chính quyền địa phương, tỉnh/bang và trung ương, cũng như giữa các tổ chức cao hơn nhà nước, như Liên minh châu Âu.

Như vậy, phân cấp quản lý là chính quyền cấp trên giao nhiệm vụ cho chính quyền cấp dưới thông qua việc thực hiện quyền lập quy và lãnh đạo chính quyền cấp dưới, cấp dưới phục tùng cấp trên; còn phân quyền là các cấp chính quyền thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo ủy quyền của người dân thông qua quy định của hiến pháp và luật, do vậy quan hệ giữa các cấp chính quyền là bình đẳng.

2.1. Phân quyền theo chiều ngang

Đây là cách thức phân quyền cổ điển được khởi xướng bởi J. Locke và được phát triển bởi Montesquieu và Rousseau. Nội dung cơ bản của phân quyền theo chiều ngang cũng ít thay đổi trong thời đại hiện nay:

- Quyền lực nhà nước được phân chia thành các nhánh khác nhau, do các cơ quan khác nhau nắm giữ để không một cá nhân hay tổ chức nào nắm được trọn vẹn quyền lực nhà nước.

- Hoạt động của các cơ quan quyền lực công có sự chuyên môn hóa, mỗi cơ quan chỉ hoạt động nhằm thực hiện chức năng riêng của mình, không làm ảnh hưởng tới hoạt động của các cơ quan khác.

- Quyền lực giữa các cơ quan quyền lực cân bằng, không có loại quyền lực nào vượt trội hơn. Các cơ quan quyền lực giám sát, kiểm chế đối trọng và chế ước lẫn nhau, để không có một cơ quan nào có khả năng lạm quyền.

Ví dụ điển hình về phân quyền theo chiều ngang là Hoa Kỳ, theo đó Nghị viện nắm quyền lập pháp, Tổng thống nắm quyền hành pháp, còn Tòa án nắm quyền tư pháp. Gần đây, tư tưởng phân quyền theo chiều ngang có một số thay đổi, mà chủ yếu là số nhánh quyền lực được phân chia ra từ quyền lực nhà nước. Ở phương Tây, ngoài ba quyền lực trên, một số quan điểm cho rằng, còn có thêm quyền lực thứ tư là báo chí, truyền thông và quyền lực thứ năm là các tổ chức xã hội. Ở một số nước Nam Mỹ, quyền lực nhà nước nhiều khi được chia thành 04, 05, 06... bộ phận (Ví dụ: Nicaragua có thêm quyền kiểm tra do Tổng thanh tra thực hiện, Argentina phân làm 06 quyền).

2.2. Phân quyền theo chiều dọc

Phân quyền theo chiều dọc là việc phân quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, theo đó cấp trung ương chuyển giao một phần quyền hạn, nhiệm vụ, phương tiện vật chất... cho các cấp chính quyền địa phương thực hiện. Khi phân quyền theo chiều dọc, chính quyền địa phương là pháp nhân công quyền, được tự quyết định các vấn đề của địa phương trên cơ sở quy định của pháp luật; chính quyền trung ương thực hiện kiểm tra hoạt động của chính quyền địa phương thông qua hệ thống pháp luật và tài phán hành chính. Tổ chức và hoạt động của các cấp chính quyền trong nhiệm vụ và quyền hạn của mình là tương đối độc lập với nhau. Chính quyền trung ương không có quyền điều hành, chỉ đạo chính quyền địa phương, mà chỉ có thể xây dựng chủ trương chính sách, tạo dựng khuôn khổ pháp lý, kiểm tra, giám sát hoạt động của các chính quyền cấp dưới, mọi phạm vi của chính quyền địa phương sẽ do tòa án hành chính xét xử độc lập.

Phân quyền dọc được thực hiện theo hai phương pháp:

- Phân quyền theo lãnh thổ: là cách phân quyền của chính quyền trung ương cho chính quyền địa phương theo địa giới hành chính - lãnh thổ. Việc tổ chức quản lý những vùng lãnh thổ này cần thiết phải tính đến nguyện vọng và ý chí của cộng đồng dân cư.

- Phân quyền theo chuyên môn: là cách phân quyền giữa các bộ chuyên môn với chính quyền địa phương. Ví dụ: ở New Zealand, chính phủ không quản lý bất kỳ bệnh viện công nào, tất cả bệnh viện được giao về cho các bang. Các quan chức cao cấp Chính phủ khi bị

bệnh cũng phải đến các bệnh viện ở bang.

3. Thực tế phân quyền ở một số quốc gia và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Trên thế giới có nhiều quốc gia đã áp dụng các mô hình phân cấp và phân quyền khác nhau trong quản lý nhà nước. Các mô hình này không chỉ phản ánh sự đa dạng về cấu trúc chính trị mà còn ảnh hưởng đến cách thức tổ chức và hoạch định chính sách, cũng như quyền lực và trách nhiệm của các cấp quản lý khác nhau. Việc nghiên cứu và tìm hiểu về những mô hình này không chỉ mang lại cái nhìn tổng quan về sự phát triển của các hệ thống quản lý trên thế giới mà còn cung cấp những bài học quý báu cho việc xây dựng và cải thiện hệ thống quản lý nhà nước tại các quốc gia khác, bao gồm cả Việt Nam.

- Phân quyền tại Hoa Kỳ

Hệ thống phân cấp và phân quyền ở Hoa Kỳ chịu trách nhiệm lớn trong việc điều hành Chính phủ. Quyền lực được phân chia rõ ràng giữa các cấp độ chính phủ từ quốc gia đến địa phương. Tại mỗi cấp độ, các cơ quan và tổ chức chính phủ đảm nhận trách nhiệm cụ thể, đóng vai trò quan trọng trong hệ thống chính trị. Sự phân quyền giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp cho phép mỗi cơ quan chịu trách nhiệm với nhiệm vụ và chức năng riêng của mình. Điều này tạo ra một hệ thống linh hoạt và cân bằng, giúp mỗi cấp độ chính phủ thực hiện quyền lực một cách hiệu quả và phản ánh ý chí của người dân địa phương một cách nhanh chóng và chính xác. Dưới đây là cách phân cấp và phân quyền của Hoa Kỳ được thể hiện rõ ở mỗi cấp độ (Handenius, 2015).

- *Tại cấp Liên bang*, Quốc hội, bao gồm cả Thượng viện và Hạ viện, đảm nhận vai trò quan trọng trong quyền lập pháp, được ủy quyền tạo ra và thông qua các điều luật. Hạ viện có thẩm quyền khởi xướng các dự luật về tài chính, trong khi Thượng viện được giao nhiệm vụ xác nhận các ứng cử viên của Tổng thống và phê chuẩn các hiệp ước quốc tế. Bên cạnh đó, Tổng thống là người đứng đầu của quyền hành pháp, có trách nhiệm thực hiện và thi hành luật pháp, cũng như là chỉ huy tối cao của quân đội, với thẩm quyền ra lệnh hành động quân sự. Ngoài ra, Tòa án tối cao, là cơ quan tư pháp cao nhất của Hoa Kỳ, chịu trách nhiệm giải quyết các tranh chấp pháp lý và tính hợp pháp của các cơ quan chính phủ cũng như duy trì cân bằng quyền lực và chức năng của Chính phủ Liên bang.

- *Tại cấp Bang*, quyền lập pháp thuộc về Quốc hội bang, bao gồm cả Thượng viện và Hạ viện bang. Nhiệm vụ chính là tạo ra và thông qua các luật pháp cụ thể cho bang đó, nhưng các luật pháp này không được xung đột với Hiến pháp liên bang. Thống đốc là người đứng đầu chính phủ bang, có trách nhiệm thi hành luật pháp của bang, bao gồm triển khai các chương trình và dự án. Hệ thống tư pháp của mỗi bang bao gồm tòa án tối cao của bang và các tòa án cấp dưới, có thẩm quyền giải quyết các vụ án và tranh chấp pháp lý tại cấp bang. Điều này đảm bảo rằng mỗi bang có hệ thống chính phủ và tư pháp riêng, đồng thời tuân thủ và thực thi luật pháp một cách công bằng và hiệu quả.

- *Tại cấp Địa phương*, quyền lập pháp được giao cho các cơ quan như hội đồng thành phố, hội đồng quận và hội đồng hạt, tùy thuộc vào cấu trúc hành chính của mỗi khu vực. Những cơ quan này có nhiệm vụ đặc biệt là lập pháp về các vấn đề cụ thể ở cấp địa phương, như quy hoạch đô thị, dịch vụ công cộng và các chính sách địa phương khác. Quyền hành pháp tại cấp địa phương được thực hiện thông qua quản lý địa phương, bao gồm việc cung cấp các dịch vụ công cộng, quản lý đô thị và đảm bảo an ninh. Thường thì các cơ quan chính quyền địa phương sẽ đảm nhận trách nhiệm này. Hệ thống tư pháp địa phương bao gồm các tòa án địa phương và tòa án hạt, có nhiệm vụ giải quyết các vụ án và tranh chấp tại cấp địa phương. Các tòa án này là nơi mà các vấn đề pháp lý liên quan đến địa phương được xem xét và giải quyết. Điều này đảm bảo rằng quyền lợi và nhu cầu của cộng đồng địa phương được bảo vệ và thực thi một cách công bằng.

Hệ thống phân cấp và phân quyền ở Hoa Kỳ là nền tảng cơ bản của chính trị nước này,

chia quyền lực thành các cấp độ liên bang, bang và địa phương. Hệ thống tạo cơ sở cho sự phân cấp chính trị và rõ ràng hóa trách nhiệm cũng như quyền lực của mỗi cấp độ. Sự phân cấp thể hiện tính linh hoạt và đáp ứng nhanh chóng đối với nhu cầu của cộng đồng, thông qua định rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan chính quyền cụ thể. Điều này giúp ngăn chặn sự tập trung quyền lực và tạo điều kiện cho sự sáng tạo và đổi mới trong phát triển và thực thi chính sách, đồng thời bảo đảm quyền lợi của tất cả các người dân. Chính việc phân cấp, phân quyền hợp lý giúp xây dựng một hệ thống chính trị mạnh mẽ và linh hoạt, phản ánh mong muốn và giá trị của mọi tầng lớp cộng đồng.

- Phân quyền tại Cộng hoà liên bang Đức

Theo Nguyễn Minh Tuấn (2015), Cộng hoà liên bang Đức, với tư cách là một nhà nước liên bang, duy trì cả cơ chế phân quyền ngang (ngang bằng giữa các cơ quan) và phân quyền dọc (quan hệ liên bang và tiểu bang). Trong Luật cơ bản của CHLB Đức hiện nay không có một điều nào khẳng định hạ viện là cơ quan quyền lực tối cao, cho dù đây là cơ quan do dân bầu ra hay Thượng viện cũng vậy, cho dù đây là cơ quan đại diện của các bang. Các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp, theo nguyên tắc, được coi là ngang hàng, không phải là một hệ thống có cấp bậc. Sự phân quyền như vậy trong Luật cơ bản được gọi là phân quyền theo chiều ngang hoặc phân quyền mang tính pháp quyền. Hành pháp và Chính phủ ở Đức không được coi là một thể thống nhất, và chức năng giữa Chính phủ và Hành chính được phân biệt rõ. Với bản chất hoạt động của Nghị viện và Chính phủ có yếu tố "động", chịu ảnh hưởng mạnh từ các Đảng phái chính trị, trong khi hoạt động hành chính - thi hành luật và hoạt động tư pháp - xét xử lại có nhiều yếu tố "tĩnh" và ổn định hơn, vì vậy ngành hành pháp được chia thành Chính phủ và hành chính với chức năng và nhiệm vụ riêng biệt.

Với tính chất của một nhà nước liên bang, Cộng hoà liên bang Đức duy trì sự phân quyền theo chiều dọc giữa liên bang và các tiểu bang. Mỗi tiểu bang có Hiến pháp riêng, cùng với các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp riêng được tổ chức và hoạt động dựa trên hệ thống pháp luật riêng không vi phạm Hiến pháp và các luật của Liên bang. Chính sự phân quyền thông qua việc cùng thực hiện quyền lực và kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan theo cả chiều dọc và chiều ngang, như vậy sẽ giới hạn được quyền lực nhà nước ngăn ngừa nguy cơ lạm quyền và độc quyền, qua đó cũng bảo vệ tự do cá nhân. Nói cách khác, phân quyền làm cho quyền lực giữa các cơ quan cân bằng, không có quyền lực nào vượt trội hơn quyền lực nào. Việc kiểm soát và cân bằng quyền lực không chỉ nằm trong các cơ quan nhà nước mà còn ở bên ngoài thông qua quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do biểu tình và tự do lập hội, nhằm tránh nguy cơ của độc quyền và lạm quyền (Vũ Thị Cẩm Tú, 2021).

Phân quyền ở Đức không hoạt động dưới hình thức của sự phân quyền tuyệt đối, mà thực tế là một hệ thống phân quyền tương đối, với những đặc điểm quan trọng như sau: (1) Các ngành lập pháp, hành pháp và tư pháp về cơ bản được coi là ngang hàng. Hành pháp vẫn được chia thành hai phần: Chính phủ, có chức năng điều hành và lập chính sách và Hành chính có nhiệm vụ thi hành luật; (2) Phân quyền toàn diện theo chức năng, cơ quan và nhân sự. (3) Phân quyền toàn diện cả theo chiều ngang và chiều dọc để đảm bảo kiểm soát và cân bằng quyền lực (Nguyễn Minh Tuấn, 2015).

Hệ thống phân cấp và phân quyền ở Cộng hoà liên bang Đức bảo đảm sự cân bằng và kiểm soát quyền lực, không có cơ quan nào được coi là tối cao. Phân quyền cả theo chiều ngang và dọc giữa Liên bang và các tiểu bang giúp hạn chế quyền lực và bảo vệ tự do cá nhân. Đây là một hệ thống chính trị mạnh mẽ và ổn định, khuyến khích sự tham gia của cộng đồng và ngăn chặn lạm quyền.

- Phân quyền tại CHLB Nga

Việc phân quyền của CHLB Nga được thực hiện trên các phương diện: (i) phân quyền ngang - cơ chế phân chia quyền lực giữa các thiết chế quyền lực ở trên cùng một mức độ - phân quyền ngang hàng (giữa các thiết chế quyền lực ở trung ương); (ii) phân quyền dọc - cơ

chế phân chia quyền lực giữa trung ương và địa phương (Mai Văn Thắng, 2012).

Về phân quyền ngang:

Theo Hiến pháp 1993, *Tổng thống* đứng trên tất cả mọi nhánh quyền lực và là một thiết chế đảm bảo sự phối kết hợp hài hòa giữa các nhánh quyền lực; *Nghị viện Liên bang* vừa là cơ quan đại diện, vừa là cơ quan lập pháp, bao gồm Thượng viện (Hội đồng Liên bang) và Hạ viện (Đuma Quốc gia) hoạt động thường xuyên và về cơ bản độc lập với nhau; *Chính phủ Liên bang* (đứng đầu là Thủ tướng) là cơ quan thực hiện quyền hành pháp; quyền tư pháp ở Liên bang Nga được thực hiện bởi *hệ thống tòa án* bao gồm: Tòa án Hiến pháp - hệ thống tòa án thẩm quyền chung và hệ thống Tòa trọng tài kinh tế; *Viện kiểm sát* là thiết chế không thuộc bất kỳ nhánh quyền lực nào mà là một hệ thống tập trung thống nhất từ trung ương xuống địa phương cơ quan thực hiện chức năng giám sát việc tuân thủ và thực hiện pháp luật trên toàn lãnh thổ Liên bang Nga.

Về phân quyền dọc:

(i) Ở cấp độ chủ thể Liên bang: chủ thể Liên bang có người đứng đầu (Tổng thống/Tỉnh trưởng...) có Hiến pháp (hoặc Quy chế Cơ bản) và cơ quan bảo Hiến. Ở tất cả các chủ thể đều có hệ thống cơ quan hành pháp (có thể có Thủ tướng hoặc không), lập pháp (đơn viện) và hệ thống tòa án xét xử (Tòa khu vực).

(ii) Ở cấp độ tự quản địa phương: Mỗi địa phương tự bầu lên người đứng đầu chính quyền địa phương, cơ quan đại diện để thực hiện các chức năng giám sát hoạt động của người đứng đầu chính quyền tự quản. Mỗi địa phương đều có cơ quan dân biểu, cơ quan hành chính riêng, nhưng có chung với chính quyền trung ương về cơ quan xét xử và kiểm sát.

Việc phân quyền của Việt Nam hiện nay có nhiều điểm tương đồng với mô hình Xô viết (còn gọi là mô hình búp bê Nga Matryoshka). *Việc phân quyền theo chiều ngang* được thể hiện ở Khoản 3 Điều 2 Hiến pháp 2013: Nhà nước được tổ chức theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. *Việc phân quyền theo chiều dọc* được thể hiện tại Điều 94 và Điều 112 Hiến pháp, Điều 1 Luật Tổ chức chính phủ và Điều 12 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương. Theo đó, các cấp có quyền và trách nhiệm bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và các quy định của luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội trên phạm vi quản lý của cấp mình; đồng thời có quyền quyết định các vấn đề đã được luật quy định. Mặt khác, chịu sự thanh tra, kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp trong việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền từ Hiến pháp và Luật. Có thể nói, việc phân quyền của Việt Nam vừa đảm bảo sự mềm dẻo, linh hoạt trong việc phối kết hợp giữa quyền lập pháp và hành pháp (giống CHLB Đức), vừa có yếu tố liên quan đến cơ chế chịu trách nhiệm của Chính phủ trước Quốc hội (giống Pháp), vừa có thiết chế đặc biệt như Chủ tịch nước (giống Tổng thống Liên bang Nga), vừa tổ chức Viện Kiểm sát và Tòa án theo “ngành dọc” (giống Liên bang Nga).

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia nói trên, có thể đưa ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc thực hiện phân cấp, phân quyền quản lý nhà nước. Cụ thể là:

Thứ nhất, do đặc thù của Việt Nam là Đảng Cộng sản Việt Nam là chính đảng duy nhất cầm quyền, lãnh đạo Nhà nước và xã hội (Điều 4, Hiến pháp năm 2013), vì vậy, việc phân chia quyền lực theo chiều ngang như kinh nghiệm của Hoa Kỳ là không phù hợp. Việc phân quyền và phân chia quyền lực trong hệ thống chính trị của một quốc gia phụ thuộc vào nhiều yếu tố, bao gồm cả những yếu tố mang tính đặc thù như lịch sử, văn hóa và chính trị. Trong một số hệ thống chính trị, như Hoa Kỳ, quyền lực được phân chia giữa các cơ quan theo nguyên tắc “checks and balances” (kiểm soát và cân bằng), trong đó quyền lực được phân định giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp để ngăn chặn sự tập trung quyền lực và giữ cho mỗi cơ quan có thể kiểm soát lẫn nhau. Đối với Việt Nam, quyền lực thuộc Đảng Cộng sản

Việt Nam đã được xác định trong Hiến pháp và việc phân chia quyền lực giống như ở Hoa Kỳ là không phù hợp với đặc thù chính trị và lịch sử của Việt Nam.

Thứ hai, trong quá trình lập pháp ở Việt Nam có sự không thống nhất về một dự luật (hoặc một số điều khoản trong dự luật) giữa Chính phủ (cơ quan soạn thảo) và Quốc hội (cơ quan thẩm định và ban hành). Trường hợp này, có thể vận dụng kinh nghiệm của CHLB Đức trong việc thành lập Ủy ban Hòa giải để giúp đạt được sự thống nhất giữa các cơ quan. Ủy ban Hòa giải có thể đóng vai trò là một cơ quan trung gian, giúp giải quyết những khúc mắc và tranh chấp giữa Chính phủ và Quốc hội. Điều này có thể giúp tạo điều kiện cho sự thống nhất và đồng thuận trong quá trình lập pháp. Bằng cách này, Ủy ban Hòa giải có thể làm giảm bớt sự bất đồng và tăng cường tính hiệu quả của quá trình lập pháp. Mô hình này đã được CHLB Đức áp dụng thành công trong việc xử lý các mối quan tâm và tranh chấp giữa các cơ quan chính phủ và Quốc hội. Việc áp dụng kinh nghiệm này vào thực tiễn ở Việt Nam có thể giúp cải thiện sự thống nhất giữa Chính phủ và Quốc hội trong quá trình lập pháp.

Thứ ba, trong phân cấp quản lý đối với các địa phương, có thể tham khảo kinh nghiệm của CHLB Đức với nguyên tắc bổ trợ (subsidiarity). Đối với đơn vị hành chính cấp xã, có thể cần nghiên cứu xây dựng một số quy định mới để có thể trao quyền nhiều hơn cho cấp xã/phường theo các mô hình tách bạch. Nguyên tắc này tôn trọng và ưu tiên việc giải quyết các vấn đề ở đơn vị cơ sở, đồng thời chỉ chuyển giao quyền lực lên cao hơn khi cần thiết. Điều này giúp tạo điều kiện cho sự linh hoạt và sự đáp ứng tốt nhất đối với nhu cầu cụ thể của cộng đồng địa phương. Trong trường hợp của Việt Nam, việc nghiên cứu và xây dựng các quy định mới có thể là cần thiết để tăng cường quyền lực và trách nhiệm của các đơn vị hành chính cấp xã/phường. Các mô hình tách bạch, trong đó quyền lực được phân chia rõ ràng giữa các cấp hành chính, có thể tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển cộng đồng và tăng cường tính chủ động của cấp xã/phường.

4. Kết luận

Phân quyền là một giải pháp quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước tại Việt Nam, mang lại nhiều lợi ích thiết thực, từ việc giải quyết vấn đề địa phương, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội đến tăng cường dân chủ và pháp quyền. Để thực hiện phân quyền hiệu quả, cần xây dựng cơ chế giám sát chặt chẽ, nâng cao năng lực cán bộ, phối hợp liên ngành, hệ thống pháp luật rõ ràng và minh bạch. Đặc biệt, việc phân quyền cần được thực hiện đồng bộ, nhất quán giữa các cấp, tránh tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn, ảnh hưởng đến hiệu quả của việc phân quyền.

Bên cạnh đó, Việt Nam có thể học hỏi và áp dụng những bài học từ các quốc gia khác về phân cấp và phân quyền trong quản lý nhà nước như CHLB Đức, Hoa Kỳ, hay các quốc gia khác nhằm cải thiện hiệu quả của hệ thống chính trị và thúc đẩy sự phát triển bền vững của đất nước. Bằng cách áp dụng các phương pháp và nguyên tắc phù hợp, Việt Nam có thể tiến xa hơn trong việc xây dựng một hệ thống quản lý nhà nước hiệu quả, minh bạch và phục vụ tốt nhất cho nhu cầu của nhân dân. Tuy nhiên, phân quyền cần phù hợp với đặc thù của mỗi quốc gia, đặc biệt là Việt Nam với Đảng Cộng sản là chính đảng cầm quyền duy nhất. Cần chú trọng vai trò lãnh đạo của Đảng trong việc thực hiện phân quyền, đảm bảo sự thống nhất trong đường lối và mục tiêu chung của đất nước.

Tài liệu tham khảo

Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Tập I. Nxb Chính trị Quốc gia Sự thật. Hà Nội.

Đặng Hồng Chiến (2008). *Vận dụng thuyết phân quyền trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Việt Nam*. Luận văn thạc sĩ ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật. Đại học Quốc gia Hà Nội.

Hadenius, A., & Hadenius, A. (2015). The Political Power of Courts: Judicial Supremacy, with Restrictions. *American Exceptionalism Revisited: US Political Development in Comparative Perspective*, 111-151.

Đỗ Thị Kim Hoa và Michal Valco (2022). Tư tưởng của John Locke về nhà nước pháp quyền. *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 9.

Mai Văn Thắng (2012). Mô hình phân quyền ở Liên bang Nga. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 13 và 14.

Nguyễn Minh Tuấn (2015). Phân quyền trong Luật cơ bản Cộng hòa liên bang Đức và bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam. Truy xuất tại <http://www.thomas-schmitz-hanoi.vn>, ngày 30/3/2024.

Vũ Thị Cẩm Tú (2021). Nước Đức và hành chính công. Truy xuất tại <https://kinhtetrunguoc.vn>, ngày 30/3/2024.

Montesquieu (2018). *Bàn về Tinh thần pháp luật* (Hoàng Thanh Đạm dịch). Nxb Thế giới. Hà Nội.