

**VAI TRÒ CỦA HƯỚNG ỨỐC
ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

TS. LẠI THỊ PHƯƠNG THẢO

**VAI TRÒ CỦA HƯỞNG ỨỚC
ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

(Sách chuyên khảo)

NHÀ XUẤT BẢN TƯ PHÁP

LỜI GIỚI THIỆU

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM

**1.1. Một số vấn đề chung về hương ước trong đời sống
thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam**

***1.1.1. Thôn, làng và vấn đề tự quản của thôn, làng vùng
đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam***

***1.1.1.1. Quan niệm về thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ
Việt Nam***

Làng Việt được hình thành từ cuối thời nguyên thủy một cách tự nhiên, do yêu cầu nội tại từ đời sống chung của cộng đồng mà không có sự can thiệp của các thế lực bên ngoài¹. Thời kỳ Bắc thuộc, chính quyền tìm mọi cách “vươn” xuống tận cơ sở để nắm lấy và sử dụng làng Việt truyền thống như một công cụ phục vụ cho mưu đồ thống trị và đồng hóa của chúng. Đầu thế kỷ X, chính quyền tự chủ họ Khúc từng bước tiến hành cải cách hành chính, chia cả nước thành năm cấp hành chính:

¹ Diệp Đình Hoa (Chủ biên), *Tìm hiểu làng Việt*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1990, tr.47.

lộ, phủ, châu, xã, giáp. Khi cấp xã được nhà nước chính thống hóa trở thành đơn vị hành chính cấp cơ sở thì cấp “thôn” cũng dường như đồng thời xuất hiện với tư cách là đơn vị hành chính cấp cơ sở, tương đương với cấp xã¹. Như vậy, có thể nói, trong thời kỳ Lý - Trần - Lê, “xã”, “thôn” là những cách gọi khác nhau của đơn vị hành chính cấp cơ sở, trong đó, “xã”, “thôn” đều được tổ chức tương ứng với đơn vị tự cư tự nhiên của dân cư, đó là “làng”. Đến triều Nguyễn, việc tổ chức bộ máy hành chính có sự cải tổ, thôn không còn tương ứng với xã, mà có vẻ thôn là đơn vị hành chính dưới cấp xã. Nhà nước thông qua “xã” để quản lý dân làng, nhưng “xã”, để làm tốt chức năng quản lý hành chính của mình đã thiết lập ra cấp thôn. Thôn vì thế đã trở thành đầu mối kết nối và điều hòa hai hệ thống quản lý: hành chính (xã) và tự quản (làng), tạo nên mô hình quản lý “xã thôn” theo khái niệm Giáo sư Nguyễn Hồng Phong đã sử dụng trong tác phẩm “Xã thôn Việt Nam”. Mô hình xã - thôn được duy trì trong suốt các triều đại phong kiến, cho đến khi thực dân Pháp đô hộ nước ta, chúng đã tìm mọi cách để duy trì hiện trạng này². Sau Cách

¹ Tư liệu lịch sử sớm nhất mà hiện nay biết được có nói đến “thôn” là bài minh khắc trên quả chuông đồng có niên đại Mậu Thân, niên hiệu Càn Hòa thứ 6, năm 948, được lưu giữ tại nhà thờ Đức thánh Trần, thôn Nhật Tảo, xã Đông Ngạc, huyện Từ Liêm, thành phố Hà Nội, ngay tại dòng đầu ghi rõ “Giao Chỉ huyện, Hạ Liêm thôn”. Theo tài liệu này, “thôn” được hiểu là đơn vị hành chính cấp cơ sở, tương đương với “xã”. Xem thêm: Viện Hán Nôm, *Văn khắc Hán Nôm Việt Nam*, tập 1, Hà Nội, 1998, tr.47.

² Toàn quyền Đông Dương Pasquier đã từng khẳng định: “... một tổ chức phức tạp như thế, một tổ chức đã tồn tại theo truyền thống từ thời rất xa xưa, tổ chức đó chúng

mạng Tháng Tám năm 1945, đơn vị hành chính cấp xã dần được mở rộng. Mới đầu có thể vài ba làng hình thành nên một xã, dần dần, xã tiếp tục mở rộng hơn, và cho đến nay, một xã có thể có địa giới tương ứng với địa vực của hàng chục làng (tất nhiên, bên cạnh đó vẫn tồn tại một số xã chỉ có địa bàn tương ứng một làng). Ngày nay, Nhà nước tiếp tục thừa nhận sự tồn tại của thôn, làng. Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 07/7/2003 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, Điều 13 quy định như sau: *“Thôn, làng, ấp, bản không phải là một cấp chính quyền, nhưng là nơi sinh sống của cộng đồng dân cư, là nơi thực hiện dân chủ một cách trực tiếp và rộng rãi nhằm giải quyết các công việc trong nội bộ cộng đồng dân cư”*. Trong Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, tại khoản 3 Điều 2 đã quy định: *“Cộng đồng dân cư là nhóm công dân Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, bon, phum, sóc (sau đây gọi chung là thôn), tổ dân phố, khu phố, khối phố, khóm, tiểu khu (sau đây gọi chung là tổ dân phố)”*. Như vậy, với những kết quả nghiên cứu về tổ chức chính quyền cơ sở của Nhà nước Việt Nam trong suốt chiều dài lịch sử cho thấy, việc phân định rạch ròi ba khái niệm “thôn”, “làng”, “xã” là điều không dễ; tùy từng giai đoạn lịch sử khác nhau mà chúng có thể có những cách hiểu khác nhau. Tuy nhiên, xét một cách chung nhất, có

ta không nên đụng chạm tới, kéo làm dân chúng bất bình, xú sở rối loạn” - Dẫn theo Nguyễn Quang Ngọc, *Một số vấn đề làng xã Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia, Hà Nội, 2009, tr.62.

thể hiệu: “Làng” là khái niệm chỉ hình thức tụ cư tự nhiên, cộng đồng tự quản của người dân; “Xã” là khái niệm chỉ đơn vị hành chính lãnh thổ, một cấp chính quyền nhà nước; “Thôn” là khái niệm được dùng trong quản lý hành chính (và cả trong văn tế), nó có thể được xem như là một “đơn vị hành chính - lãnh thổ” dưới cấp xã. Trong lịch sử, thôn có thể có phạm vi không gian trùng khớp với làng, hoặc nhỏ hơn làng. Tuy nhiên, đa số thôn có phạm vi không gian trùng khớp với làng, vì vậy cách nói “thôn, làng” đã xuất hiện. Hiện nay, Nhà nước Việt Nam có chủ trương sáp nhập thôn; theo đó, thôn có thể có phạm vi không gian rộng hơn làng, tương ứng với phạm vi không gian của một số làng, tuy vậy, cách nói “thôn, làng” vẫn được sử dụng, kể cả trong văn bản hành chính. Do nhu cầu của hoạt động quản lý, xã và thôn có thể có nhiều biến đổi, nhưng làng vẫn luôn bền vững, thậm chí đến mức “siêu ổn định”¹.

“Làng” ở đồng bằng Bắc Bộ có những nét đặc thù so với “làng” ở Nam Bộ. Các khóm, ấp ở Nam Bộ có tính mở nhiều hơn, thường kéo dài hai bên bờ sông hoặc hai bên đường lớn, chứ không bị khép kín bởi lũy tre làng như làng ở đồng bằng Bắc Bộ. Các khóm, ấp ở Nam Bộ được thành lập do sự quy tụ, tập hợp tự nhiên của những con người phiêu tán, nên dân số có thể tăng, giảm tùy theo tình hình sản xuất và đời sống. Người dân nếu thấy dễ sinh sống thì ở lại, thấy khó làm ăn thì chuyển

¹ GS.TS. Hoàng Chí Bảo (Chủ biên), *Hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay* (Sách chuyên khảo), Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội, 2005, tr.54.

đi nơi khác. Do đó, kết cấu khóm, ấp ở Nam Bộ không thể chặt chẽ như làng ở đồng bằng Bắc Bộ, thậm chí lúc đầu không có hương ước, lệ làng và tộc ước như các làng miền Bắc¹.

Theo quan điểm của tác giả, trên phương diện quản lý nhà nước, có thể thấy làng Việt truyền thống vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay có những đặc trưng sau đây:

Thứ nhất, làng là đơn vị kinh tế - xã hội dựa trên sự liên kết các gia đình. Vai trò của dòng họ với tư tưởng “tộc quyền” chiếm vị trí rất quan trọng trong đời sống xã hội - chính trị - pháp lý của người dân. Nó chi phối cách thức xử sự của các thành viên cùng huyết thống, thậm chí còn tác động, ảnh hưởng lớn đến việc tổ chức quyền lực và quản lý xã hội của Nhà nước. Với tư tưởng tộc quyền, các dòng họ đều sử dụng tối đa tinh thần “đi việc làng để giữ lấy họ”. Điều này lý giải thực tế ở một số địa phương, hiện tượng tranh giành quyền lực không chỉ diễn ra giữa các làng, mà còn diễn ra giữa các dòng họ trong một làng.

Thứ hai, mỗi làng là một đơn vị xã hội có tính địa vực. Làng là một cơ chế khép kín, một cộng đồng độc lập, tự quản, trước những biến động của xã hội, của đất nước, dân làng luôn biết cách làm giảm sự can thiệp từ bên ngoài, kể cả sự can thiệp của Nhà nước để tiếp tục cuộc sống với nhịp điệu riêng của mình.

¹ Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, *Làng Việt Nam đa nguyên và chặt*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2006, tr.23.

Thứ ba, trong phạm vi làng, tính chất tự quản luôn song hành cùng quản lý nhà nước. Khi hệ thống quản lý hành chính cấp xã xuất hiện, hệ thống tự quản vẫn còn rất mạnh và giữ vị trí chi phối đời sống dân làng. Trong quá trình vận hành, không phải lúc nào hai hệ thống này cũng thống nhất, có trường hợp chúng còn mâu thuẫn, thậm chí trái ngược và đối lập nhau, tuy nhiên, theo xu hướng càng ngược về thời kỳ xa xưa thì tính tự quản càng mạnh, trái lại, yếu tố quản lý hành chính nhà nước càng gần với ngày nay càng chiếm ưu thế hơn.

Thứ tư, đặc điểm nổi bật của văn hóa thôn, làng là tính cộng đồng và cộng cảm. Đây là đặc tính của cư dân nông nghiệp và là nền tảng cho thôn, làng ổn định, phát triển hàng nghìn năm. Tính cộng đồng, cộng cảm này làm cho “*mỗi cá nhân thuộc về làng trước khi thuộc về chính bản thân mình*”¹. Hay nói cách khác, điểm đặc trưng nổi bật của làng Việt là tính liên kết chặt chẽ của những con người cùng sống trong một địa vực.

Ngày nay, đời sống kinh tế - xã hội có sự phát triển vượt bậc, làng Việt truyền thống cũng có sự vận động, biến đổi. Người làng đi làm ăn, sinh sống ở khắp nơi trên cả nước, thậm chí cả ở nước ngoài, giao lưu kinh tế, văn hóa, xã hội vì vậy mở rộng rất nhiều. Yếu tố chính cư, ngụ cư không còn “đậm đặc” như trước mà có sự đan xen giữa những người từ làng khác, thậm chí xã

¹ Philippe Papan, Oliver Tesire (Chủ biên), *Le village en questions (Làng ở vùng châu thổ sông Hồng: vấn đề còn bỏ ngỏ)*, Nxb. Lao động xã hội, Hà Nội, 2002, tr.21.

khác. Các hộ gia đình trong làng dần chuyển ra sinh sống gần mặt đường lớn, yếu tố cố kết trong làng không còn chặt chẽ như trước, yếu tố “tộc quyền, huyết thống” cũng lỏng lẻo hơn. Đời sống kinh tế văn hóa, xã hội, trình độ dân trí... của cư dân trong làng được nâng cao đáng kể.

Tuy nhiên, dù đời sống kinh tế - xã hội có biến đổi như thế nào thì một điều có thể dễ nhận thấy là ranh giới giữa nông thôn và đô thị vẫn chưa bị xóa bỏ, làng Việt vùng đồng bằng Bắc Bộ với những di sản truyền thống vẫn còn lưu truyền, văn hóa làng Việt với những giá trị đã được khẳng định qua thời gian vẫn còn tồn tại với sức sống mạnh mẽ của nó. Trong xã hội hiện đại, với triết lý quản lý nhà nước “xã hội to, Nhà nước bé”, nhất là trong điều kiện cần có sự tự quản của cộng đồng thì vai trò của thôn, làng càng cần được khẳng định hơn nữa.

1.1.1.2. Tính tự quản của thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Từ điển tiếng Việt giải thích: “tự quản” là *“tự mình trông coi, quản lý với nhau công việc của mình, không cần có ai điều khiển”*¹. Theo quan niệm về tự quản địa phương được nêu tại Hiến chương châu Âu về chính quyền tự quản địa phương năm 1985 của Hội đồng châu Âu thì tự quản của thôn, làng có thể được hiểu là: *“quyền và khả năng thực sự của thôn, làng được quyết định và quản lý một phần lớn các công việc xã hội, trong*

¹ GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, 2007, tr.1670.

khuôn khổ pháp luật và phải chịu trách nhiệm nhằm phục vụ lợi ích của dân cư địa phương”, theo đó, “tự quản” là một sản phẩm hình thành từ sự tự nguyện.

Nhìn từ góc độ cộng đồng, đó là sự tự nguyện xác định những công việc thuộc khách thể của sự quản lý tập thể. Cùng với đó là sự tự nguyện thỏa thuận những biện pháp quản lý như: xác định những điều khoản thưởng, phạt, tự nguyện đóng góp các nguồn tài chính cho tập thể để thực hiện các công việc chung.

Nhìn từ góc độ cá nhân, đó là sự tự nguyện của người dân trong việc tham gia hay ủy nhiệm cho người khác tham gia vào quản lý có tính chất tập thể, mỗi hoạt động của thành viên sẽ trở thành đối tượng quản lý của tập thể.

Nhìn từ góc độ quản lý nhà nước, đó là sự tự nguyện của Nhà nước “nuông” quyền tự điều chỉnh một số vấn đề thuộc phạm vi nội bộ cho cộng đồng.

Hình thức tự quản của cộng đồng thôn, làng người Việt đã hình thành từ lâu trong lịch sử, có thể kể đến những nguyên nhân sau:

Một là, lịch sử đã chứng tỏ, nhà nước ở phương Đông nói chung, ở nước ta nói riêng đều ra đời trên cơ sở tập hợp các công xã nông thôn, tức nhà nước xuất hiện là tổ chức liên làng, siêu làng. GS. Hà Văn Tấn cho rằng, từ mối liên hệ siêu làng mà

hình thành ý thức cộng đồng siêu làng, rồi từ ý thức cộng đồng siêu làng tiền dân tộc hình thành ý thức cộng đồng siêu làng dân tộc¹. Điều đó có nghĩa là trước khi nhà nước ra đời, làng đã tồn tại như một thực thể riêng biệt với các thành viên, bộ máy quản lý, ý thức cộng đồng.

Hai là, ngay cả trong điều kiện xã hội có giai cấp và nhà nước đã xuất hiện, làng với tư cách là tập hợp của các cá nhân, tổ chức trên cùng một đơn vị cư trú (như: tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, tổ chức quân sự); với sự đan xen của các mối quan hệ đa dạng (huyết thống, họ hàng, xóm, giáp, phường, hội...); sự dung hợp các hệ tư tưởng và tôn giáo, cùng với đặc trưng văn hóa tâm lý cộng đồng, đã tạo nên một thiết chế xã hội có “nội lực” mạnh mẽ, có thể duy trì được tính tự quản của mình. Nói cách khác, bản thân làng đã luôn có sự độc lập tương đối, kể cả với nhà nước.

Ba là, tính tự quản của thôn, làng được nhà nước duy trì và dung dưỡng, bởi những lý do mang tính lịch sử khách quan, đến từ sự hình thành nhà nước, nhu cầu quản lý và cả thực tế khó khăn trong quản lý của nhà nước giai đoạn đầu. Khi làng xã như một “tiểu quốc gia” với những mâu thuẫn ngầm trong nội bộ làng mà nhà nước khó có thể “xâm phạm” vào để điều hoà

¹ Hà Văn Tấn, *Làng, liên làng và siêu làng (Mấy suy nghĩ về phương pháp)*, in trong “Một chặng đường nghiên cứu lịch sử (1995 - 2000)”, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr.51-58.

được, thì nhà nước để làng xã tự giải quyết, chỉ cần trong phạm vi cho phép là không làm tổn hại đến nhà nước. Mặt khác, trong nhu cầu tồn tại của mình, nhà nước cần sự đóng góp của người dân để có sức người, sức của dùng vào việc công và quốc phòng, nhưng người dân lại chịu sự kiểm soát của làng xã về mọi mặt từ lâu đời. Do đó, nhà nước phải đi đến người dân thông qua bộ máy quản lý làng xã, theo hướng nhà nước giao chỉ tiêu, làng xã trực tiếp thực hiện, từ việc thu thuế, bắt lính, huy động lao dịch. Đổi lại, nhà nước muốn làng, xã làm lợi cho mình thì đương nhiên phải tôn trọng quyền tự quản - quyền “độc lập tương đối” của thôn, làng.

Nhu cầu thừa nhận sự tự quản của thôn, làng từ phía nhà nước vẫn đúng trong bối cảnh ngày nay, khi Nhà nước Việt Nam xác định mục tiêu xây dựng nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Cơ sở để nhà nước quản lý xã hội là quyền làm chủ của nhân dân lao động, ở hai phạm vi: làm chủ ở các đơn vị, tổ chức, thiết chế nhà nước (với hình thức làm chủ bằng các thiết chế nhà nước) và làm chủ tại các cơ sở ở thôn, làng (thông qua các thiết chế phi nhà nước). Trên thực tế, không thể và không cần thiết phải nhà nước hóa mọi quan hệ xã hội, đặc biệt là những quan hệ giữa thành viên của các cộng đồng dân cư ở cơ sở. Chính vì vậy, việc thừa nhận sự tự quản của thôn, làng là một tất yếu khách quan trong quá trình phát triển của đời sống xã hội.

Có thể nhìn nhận sự độc lập trong tự quản của thôn, làng với sự quản lý của nhà nước ở các khía cạnh cụ thể như sau:

Về kinh tế: Tính tự quản của làng xã cổ truyền thời phong kiến được thể hiện ở việc phân chia ruộng đất công của làng xã và thu thuế. Theo danh nghĩa, tất cả ruộng đất đều thuộc quyền sở hữu của nhà vua. Tuy nhiên, việc phân chia ruộng đất công của làng xã thuộc về Hội đồng kỳ mục - một thiết chế tự quản của thôn, làng; chính quyền nhà nước ít can thiệp vào.

Bước sang chế độ mới, việc chiếm hữu, sử dụng ruộng đất, việc thu thuế không còn là quyền và nhiệm vụ của thôn, làng nữa. Theo pháp luật hiện hành, xã là chính quyền cấp cơ sở trong bộ máy nhà nước, thôn, làng không phải là một cấp hành chính, vì vậy nó không phải là một cấp có nhiệm vụ thu ngân sách. Hiện tại, các khoản thu từ đất công ích trong thôn, làng (phần đất này không quá 5% quỹ đất nông nghiệp lấy từ đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản) phải nộp vào ngân sách nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp xã quản lý và chỉ được dùng cho nhu cầu công ích của xã, phường, thị trấn theo quy định của pháp luật¹. Như vậy, theo quy định của Luật Đất đai năm 2024 (trước đây là khoản 3 Điều 132 Luật Đất đai năm 2013), phần đất thuộc quyền sử dụng chung của thôn, làng chỉ chiếm phần diện tích nhỏ, do

¹ Khoản 1 Điều 179 Luật Đất đai năm 2024.

làng tự canh tác và thu hoa lợi phục vụ công ích của làng. Ngoài ra, nguồn thu chủ yếu của thôn, làng là từ các khoản đóng góp tự nguyện của người dân trong thôn, làng. Các khoản ủng hộ, tài trợ của các cá nhân, tổ chức thuộc toàn quyền quyết định của dân làng¹.

Về hành chính: Mỗi làng cổ truyền đều có bộ máy quản lý riêng, với thể chế, luật lệ riêng. Cho đến thời nhà Nguyễn, ở mỗi làng vùng đồng bằng Bắc Bộ đều có hai thiết chế quản lý là cơ quan quyết nghị (Hội đồng kỳ mục) và cơ quan chấp hành (Lý trưởng, Phó lý, Trương tuần)². Với bộ máy hành chính riêng do chính dân làng thiết lập, mọi công việc trong làng đều do làng tự giải quyết, thông qua quyết định của Hội đồng kỳ mục. Làng hầu như chỉ liên kết với bộ máy hành chính nhà nước thông qua Lý trưởng.

Ngày nay, theo quy định của pháp luật, thôn là sự hành chính hóa của làng, “*Mỗi thôn có trưởng thôn, 01 phó trưởng thôn và các tổ chức tự quản khác của thôn*”³. Cũng theo quy định pháp luật hiện hành, trưởng thôn vừa là đại diện cho

¹ Điều 15 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, Điều 17 Thông tư số 344/2016/TT-BTC ngày 30/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn.

² Nguyễn Minh Tuấn, *Tổ chức chính quyền thời phong kiến ở Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006, tr.130.

³ Khoản 1 Điều 4 Thông tư số 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố.

cộng đồng dân cư, vừa là đại diện cho Ủy ban nhân dân xã, chịu sự quản lý và chỉ đạo của Ủy ban nhân dân xã. Trưởng thôn do nhân dân bầu ra (tại hội nghị thôn) và phải được Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã công nhận. Ở thôn, làng ngày nay, không còn thiết chế tự quản có thẩm quyền quyết định tương tự Hội đồng kỳ mục thời xưa, mà sự tự quản thể hiện qua thiết chế trưởng thôn thực hiện các công việc: tổ chức, xây dựng quy ước trong thôn, lập biên bản các trường hợp vi phạm pháp luật trên địa bàn thôn và báo cáo Ủy ban nhân dân xã xem xét, xử lý hoặc báo cáo cấp trên theo quy định của pháp luật; tổ chức họp nhân dân thường kỳ và bất thường để bàn bạc các vấn đề của thôn; huy động nhân dân trong thôn ngăn chặn, bắt giữ những người có hành vi phạm tội quả tang, đồng thời báo ngay, hoặc đưa tới Ủy ban nhân dân xã giải quyết. Như vậy, đứng ở góc độ quản lý nhà nước, trưởng thôn như một “cánh tay nối dài” của cấp chính quyền cơ sở để hỗ trợ cho việc quản lý nhà nước ở thôn, làng. Nhưng đứng từ góc độ tự quản của thôn, làng, trưởng thôn do dân làng bầu ra (dưới thời phong kiến, họ không được xếp vào ngạch quan lại mà chỉ được coi là những “dân quan”), sống và làm việc trong cộng đồng làng. Trong đời sống hàng ngày, thiết chế này là thành phần quan trọng trong tự quản của làng.

Về văn hóa: Mỗi làng cổ truyền là một thiết chế văn hóa, có phong tục, tập quán, lệ làng riêng, có tín ngưỡng riêng. Mỗi

làng thờ một vị thần thành hoàng riêng, “trống làng nào làng ấy đánh, thánh làng nào làng ấy thờ”.

Ngày nay, thôn, làng không còn là một đơn vị biệt lập, khép kín, lối sống, cách ứng xử giữa các làng không còn quá khác biệt, ở nhiều nơi trên miền Bắc, có những làng sử dụng chung một nghĩa trang... Trên thực tế, chính quyền nhà nước đã trực tiếp tổ chức, quản lý đời sống văn hóa nói riêng, đời sống xã hội nói chung. Tuy nhiên, vẫn có những khoảng trống nhất định cho sự tự quản của dân làng, dân làng vẫn tự tổ chức, quản lý việc thực hành các nghi lễ tín ngưỡng, tôn giáo, ma chay, hiếu hỷ theo phương châm: “sống nhờ làng, chết cũng nhờ làng”.

Về hình thức tự quản: Tự quản của thôn, làng được thực hiện thông qua sự vận hành của các tổ chức phi quan phương nhằm đáp ứng các nhu cầu trong nội bộ cộng đồng. Nhà dân tộc học Trần Tử trong tác phẩm “*Cơ cấu tổ chức của làng Việt cổ truyền ở Bắc Bộ*” đã phân chia thiết chế tự quản của làng thành các loại hình: gia đình và dòng họ; xóm ngõ, giáp, phường, hội, và bộ máy quản lý làng xã.

Ngày nay, nhiều thiết chế cổ truyền đã mai một, chỉ có một số thiết chế vẫn còn giá trị trong các vấn đề như: (i) Nhằm giải quyết nhu cầu củng cố quan hệ huyết thống và thân tộc, được thực hiện thông qua thiết chế “dòng họ và gia đình”. Dòng họ tuy không đóng vai trò cốt yếu trong sản xuất, phát triển kinh tế, nhưng về mặt xã hội, họ tồn tại như một sức mạnh tinh

thần, tâm lý, ý thức rất lớn để phát huy truyền thống, để gắn kết các thành viên với quan niệm “một giọt máu đào hơn ao nước lã”, hay “chín đời còn hơn người dung”. Sự vận hành của làng vùng đồng bằng Bắc Bộ thường phải dựa vào dòng họ, lấy dòng họ là một động lực. (ii) Để củng cố quan hệ láng giềng là nhiệm vụ của thiết chế “xóm ngõ”. Làng ở đồng bằng Bắc Bộ thường được phân thành các xóm, xóm lại phân thành nhiều ngõ với vài chục gia đình có quan hệ láng giềng với nhau. Chính lối sống quần cư trên cơ sở một nền nông nghiệp tự cấp, tự túc của xóm ngõ đã quy định thể ứng xử của người dân theo nguyên tắc “bán anh em xa, mua láng giềng gần”. (iii) Một số làng nghề vẫn còn giữ thiết chế phường, hội với mục đích tương trợ, giúp đỡ nhau trong sản xuất và kinh doanh, cùng giữ gìn nghề truyền thống của thôn, làng. Từ các thiết chế tự quản đó, tùy vào nhu cầu của từng địa phương ở từng giai đoạn đời sống xã hội nhất định, đã có rất nhiều các mô hình tự quản hiệu quả ra đời như “khu dân cư tự quản bảo vệ môi trường”; “gia đình an toàn - hạnh phúc - đạo hạnh”, “xóm đạo bình yên”; “cổng rào an ninh trật tự”, “camera an ninh”, “thắp sáng con đường”, “khu dân cư an toàn phòng, chống cháy, nổ”... Trong các làng nghề thủ công nghiệp truyền thống hoặc các làng nghề nông nghiệp (trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản) cung cấp lương thực, thực phẩm sạch theo tiêu chuẩn VietGAP hoặc GlobalGAP, tính tự quản càng trở nên cần thiết. Để có những sản phẩm như bún

Phú Đô, nem Phùng, rau Vân Nội¹, mở rộng hơn là vài thiếu Thanh Hà, Lục Ngạn, nhãn lồng Hưng Yên... đảm bảo vệ sinh, an toàn thực phẩm đều rất cần đến vai trò tự quản của cộng đồng thôn, làng. Đặc biệt, trong điều kiện cả nước phải gồng mình chống dịch Covid-19 (2020 - 2022), vai trò tự quản của thôn, làng càng trở nên đặc biệt có ý nghĩa.

Như vậy, tự quản với những nội dung, hình thức khác nhau trong làng Việt cổ truyền cũng như hiện đại vùng đồng bằng Bắc Bộ đã cho thấy, thôn, làng hoàn toàn không phải chỉ là một khu vực cư trú đơn thuần của các gia đình, mà bản thân nó còn là một hình thức tự quản. Chính tự quản thôn, làng đặt ra yêu cầu cần có hệ thống thể chế làm cơ sở cho ứng xử của các cá nhân, cho tổ chức và hoạt động của các thiết chế trong làng, cho sự quản lý, điều hành các công việc chung của làng. Trong đó, quan trọng nhất là hương ước - văn bản pháp lý của mỗi làng, một “bộ luật” của làng.

1.1.2. Hương ước và quá trình vận động, biến đổi của hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Có thể nói, hương ước tồn tại ở nhiều nước trên thế giới

¹ Xem thêm: Tiến Anh - Diệu Thùy, “Vùng rau sạch lớn nhất Hà Nội: Rau độc, rau sạch trông chờ... lương tâm”, *Báo điện tử InforNet*, <https://infor.net.vietnamnet.vn/vung-rau-sach-lon-nhat-ha-noi-rau-doc-rau-sach-trong-cho-luong-tam-145067.html>, truy cập ngày 04/4/2016.

như Việt Nam, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, một số nước Đông Nam Á¹.

Tại Việt Nam, hầu hết các học giả với điều kiện tư liệu hiện nay đều xác định mốc xuất hiện của hương ước là từ thế kỷ XV, chí ít là dưới thời vua Lê Thánh Tông (1460 - 1497). Trong một chỉ dụ của nhà vua đã đề cập đến việc hạn chế các làng lập hương ước, điều đó chứng tỏ lúc bấy giờ, việc lập hương ước đã khá phổ biến². Hương ước là sản phẩm gắn chặt với đời sống làng xã, nó ra đời trên cơ sở nhu cầu tự thân của thôn, làng chứ không phải từ bên ngoài gán ghép vào đời sống thôn, làng. Sau khi ra đời, hương ước dần được hoàn thiện trong lịch sử, được chỉnh sửa, bổ sung khi cần thiết cho phù hợp với sự thay đổi và phát triển của đời sống xã hội trong cộng đồng làng. Cùng với sự thăng trầm lịch sử của thôn, làng gắn với sự thay đổi lịch sử của đất nước, quá trình phát triển của hương ước được chia thành ba giai đoạn cơ bản:

(i) Giai đoạn hương ước cổ: từ khi hương ước ra đời ở thế kỷ XV đến năm 1921, khi thực dân Pháp tiến hành cuộc cải lương hương chính. Giai đoạn này, những bản hương ước được viết bằng chữ Hán;

¹ Bùi Xuân Đính, *Hương ước và quản lý làng xã*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1998, tr.20.

² Từ Chi, *Góp phần nghiên cứu văn hóa và tộc người*, Nxb. Văn hóa dân tộc, Hà Nội, 2003, tr.33.

(ii) Giai đoạn từ năm 1921 đến năm 1945: hương ước cải lương hương chính, là sản phẩm của thời kỳ cải lương hương chính, được thể hiện chủ yếu bằng chữ Nôm, chữ Quốc ngữ¹;

(iii) Giai đoạn hương ước mới, được tính từ năm 2000 trở lại đây, với dấu mốc là sự ra đời của Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN ngày 31/3/2000 của Liên bộ Bộ Tư pháp, Bộ Văn hóa - Thông tin, Ban thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, cụm dân cư.

Sở dĩ có khoảng thời gian trống từ năm 1945 đến năm 2000, bởi sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, do quan niệm hương ước, quy ước không còn thích hợp với xã hội mới nên Nhà nước ta không đề cập đến việc xây dựng, thực hiện hương ước.

Về mặt thuật ngữ, “hương ước” là một thuật ngữ Hán - Việt, trong đó “hương” là làng, quê; “ước” là giao kèo, thỏa thuận, quy ước; “hương ước” là những những giao kèo, thỏa thuận, quy ước của cộng đồng làng². Như vậy, có thể hiểu,

¹ Hình thức và nội dung của hương ước thời kỳ này cũng có những điểm mới, chúng thường được chia thành hai mục là chính trị và tục lệ, với các điều, khoản, tiết rõ ràng. Chẳng hạn “Thổ Quan thôn cải lương bạ” năm 1921, “Yên Thái xã Đoàn thôn hương ước” năm 1920, “Nam Đồng trại hương ước” năm 1920, “Hương ước làng Nhật Tân” năm 1921.

² Nguyễn Văn Năm, “Vị trí, vai trò của pháp luật trong hệ thống công cụ điều chỉnh quan hệ xã hội”, *Tạp chí Luật học*, số 7/2014.

hương ước là tổng thể các quy tắc xử sự điều chỉnh các quan hệ xã hội trong phạm vi một làng. Trong điều kiện xã hội Việt Nam ngày nay, hương ước được hiểu là *“văn bản quy định về các quy phạm xã hội bao gồm các quy tắc xử sự do cộng đồng dân cư bàn và quyết định; không trái pháp luật và đạo đức xã hội nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội mang tính tự quản của cộng đồng dân cư và được Ủy ban nhân dân cấp xã công nhận”*¹. Tuy ở mỗi góc độ nghiên cứu, hương ước được khai thác ở những khía cạnh khác nhau, nhưng tựu trung lại, các công trình nghiên cứu đều có sự thống nhất ở những điểm sau:

- Hình thức của hương ước: Hương ước khá đa dạng về hình thức, được thể hiện trên nhiều chất liệu khác nhau như viết trên giấy, khắc trên đá, trên gỗ², thậm chí có làng khắc trên sách đồng³, ngày nay, về cơ bản, các bản hương ước đều được soạn thảo trên giấy. Tên gọi của hương ước rất đa dạng như: khoán ước, đoan ước, cựa khoán, ước thức, tục lệ, hương tục, điều lệ, hương ước, hương biên..., hiện nay, tồn tại hai tên gọi phổ biến

¹ Điều 2 Nghị định số 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023 của Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư (Nghị định số 61/2023/NĐ-CP).

² Bản khoán ước làng Phú Kinh, xã Hải Hòa (Hải Lăng, Quảng Trị) do tập thể viên chức hương lão toàn làng soạn thảo vào thượng tuần tháng 6 năm Giáp Ngọ niên hiệu Cảnh Hưng (1774) và được khắc bằng chữ Hán trên một tấm gỗ lim dài 2,4m, rộng 0,35m, dày 0,06m.

³ Khoán ước viết trên sách đồng của làng Đông Lao (1687), bản dịch, chép tay, lưu tại đình làng Đông Lao, xã Đông La, huyện Hoài Đức, tỉnh Hà Tây (nay là thành phố Hà Nội), 15 trang.

là hương ước và quy ước, việc gọi theo tên nào là do cộng đồng dân cư thống nhất và quyết định¹. Còn về bản chất, hương ước là văn bản chứa đựng các quy tắc ứng xử, điều chỉnh các quan hệ xã hội trong phạm vi thôn, làng. Các quy định trong hương ước mang “dáng dấp” của quy phạm pháp luật. Hương ước như một “bộ luật” của làng, nó điều chỉnh hầu hết các quan hệ trong phạm vi tự quản của thôn, làng.

- Nội dung của hương ước: Hương ước được hình thành trên cơ sở của tập quán, lệ làng. Tuy nhiên, ở đây cần phân biệt lệ làng và hương ước. Hương ước là lệ làng được ghi lại thành văn bản, là “bộ luật”² chính thức của một làng. Ngoài những tập quán, lệ làng được ghi lại, hương ước còn có những nội dung mới được dân làng đặt ra để điều chỉnh các quan hệ mới phát sinh trong đời sống cộng đồng, phù hợp với tình hình thực tế của thôn, làng. Hương ước mới thường chia thành 03 phần lớn, đó là: Nguyên tắc chung, Những quy định cụ thể, Điều khoản thi hành. Trong đó, phần “Những quy định cụ thể” thường là quy định về xây dựng gia đình văn hoá, xây dựng nếp sống văn hóa trong các sinh hoạt hàng ngày, giữ gìn trật tự an ninh, quy định về nghi thức thực hiện việc tế lễ, giỗ, việc cưới,

¹ Khoản 2 Điều 6 Nghị định số 61/2023/NĐ-CP.

² Phan Đại Doãn, *Mấy nét về quá trình hình thành và phát triển hương ước Việt Nam*, trong đề tài nghiên cứu khoa học pháp lý “Hương ước - Những vấn đề lịch sử và lý luận - Quản lý nhà nước đối với việc ban hành hương ước trong giai đoạn hiện nay”, số 95-98-110/ĐT, Hà Nội, 1996.

việc tang, về bảo vệ và phát triển sản xuất, bảo vệ các công trình công cộng, vệ sinh môi trường và các quy định về khuyến học, khuyến nông...¹.

- Trình tự, thủ tục ban hành hương ước: Hương ước thời xưa thường được thông qua dưới hai hình thức: hình thức thứ nhất là đọc khoán, tức là những nội dung được viết ra rồi đọc cho cả làng nghe và trưng cầu sự đồng ý của người dân; hình thức thứ hai là do những người đứng đầu Hội đồng kỳ mục quyết định. Sau đó, hương ước được cấp có thẩm quyền của nhà nước (quan huyện) phê chuẩn, khi đó mới có hiệu lực thi hành.

Ngày nay, hương ước được thông qua với sự đồng thuận của dân làng và sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo Nghị định số 61/2023/NĐ-CP quy định cụ thể về quy trình xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước².

Trong phạm vi tự quản thôn, làng, hương ước chứa đựng những quy tắc xử sự chung được thống nhất trong cộng đồng dân cư của thôn, làng. Khi đó, hương ước như là “pháp luật” của làng, có vai trò đặc biệt quan trọng để quản lý các công việc chung của làng, xác định cách ứng xử cho mỗi thành viên (đối tượng quản lý), cũng như xác định quyền hạn, trách nhiệm của

¹ Lê Thị Hiền, “Văn hóa hương ước - từ truyền thống đến hiện đại”, *Tạp chí Nghiên cứu văn hoá*, tháng 11/2011, tr.48.

² Các điều 8, 9, 10, 11 Nghị định số 61/2023/NĐ-CP.

chủ thể quản lý, xác định hình thức, biện pháp quản lý đối với những vấn đề phát sinh trong đời sống cộng đồng dân cư.

1.2. Quản lý nhà nước tại thôn, làng và vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

1.2.1. Khái niệm, chủ thể, nội dung, hình thức quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

1.2.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Theo Từ điển tiếng Việt, “*quản lý nhà nước là tổ chức, điều hành các hoạt động kinh tế - xã hội theo pháp luật*”¹. Trong Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam của Trường Đại học Luật Hà Nội, theo nghĩa rộng, quản lý nhà nước được hiểu là “*hoạt động của nhà nước trên các lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp nhằm thực hiện các chức năng đối nội và đối ngoại của nhà nước*”²; theo nghĩa hẹp, quản lý nhà nước được hiểu đồng nhất với khái niệm quản lý hành chính nhà nước, “*là một hình thức hoạt động của nhà nước được thực hiện trước hết và chủ yếu bởi các cơ quan hành chính nhà nước, có nội dung là bảo đảm sự chấp hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của các cơ quan quyền lực nhà nước, nhằm tổ chức và chỉ đạo một cách trực tiếp và thường*

¹ GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, Sđd, tr.1251.

² Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2019, tr.13.

*xuyên công cuộc xây dựng kinh tế, văn hóa - xã hội và hành chính - chính trị*¹. Với ý nghĩa đó, theo nghĩa rộng, quản lý nhà nước tại thôn, làng được hiểu là hoạt động của nhà nước trên các lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp tác động đến mọi đối tượng quản lý trên địa bàn thôn, làng, nhằm đảm bảo trật tự thôn, làng, đảm bảo sự ổn định, phát triển của thôn, làng nói riêng, bảo đảm sự ổn định và phát triển của toàn xã hội nói chung. Tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của cuốn sách, khái niệm “quản lý nhà nước tại thôn, làng” chủ yếu được tiếp cận theo nghĩa hẹp, đó chính là *hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước để điều chỉnh mối quan hệ giữa các cá nhân, tổ chức, các thành phần xã hội trong làng, bảo đảm sự chấp hành pháp luật của nhà nước, nhằm duy trì sự ổn định và phát triển của thôn, làng trong thế ổn định và phát triển của toàn xã hội*.

Cần phân biệt rõ các khái niệm “quản lý nhà nước ở thôn, làng” với “quản lý nhà nước ở nông thôn” và “quản lý nhà nước ở tổ dân phố”. Khái niệm “nông thôn” được nhìn nhận là “*khu vực dân cư tập trung chủ yếu làm nghề nông*”². Về mặt tổ chức hành chính thì nông thôn Việt Nam được chia thành đơn vị cơ bản là xã - đơn vị tổ chức quan trọng nhất của nông thôn Việt Nam. Do đó, có thể nói, quản lý nhà nước ở nông thôn nói chung là sự quản lý của Nhà nước ở phạm vi rộng hơn, bao

¹ Trường Đại học Luật Hà Nội, Sdd, tr.14.

² GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, Sdd, tr.1162.

trầm hơn và chủ yếu tập trung vào việc phát triển kinh tế nông nghiệp, phát triển đời sống của người nông dân. Còn quản lý nhà nước ở thôn, làng là sự quản lý đi sâu hơn vào những mối quan hệ xã hội cụ thể, giữa các cá nhân, tổ chức, các giai tầng trong không gian đơn vị tụ cư hẹp của những người dân thôn, làng. Hay nói cách khác, về cấp độ và quy mô, quản lý nhà nước ở thôn, làng là sự quản lý ở cấp cơ sở nhỏ nhất trong các hoạt động quản lý nhà nước ở nông thôn. Cùng cấp độ và quy mô với “quản lý nhà nước tại thôn, làng”, có thể thấy, Nhà nước có thể tiến hành hoạt động quản lý ở tổ dân phố, bởi thôn và tổ dân phố là những khái niệm tương đồng. Tuy nhiên, cơ sở xã hội của tổ dân phố cũng có những điểm khác so với thôn, làng. Theo Từ điển tiếng Việt, tổ dân phố được hiểu là “*đơn vị dân cư ở thành phố, dưới phường, gồm một số hộ cư trú gần nhau*”¹. Hình thành nên tổ dân phố là do sự gắn kết về địa vực, không bị chi phối bởi yếu tố huyết thống hay văn hóa truyền thống. Do đó, sự quản lý của Nhà nước với tổ dân phố không gặp sự tác động, ảnh hưởng quá nhiều bởi yếu tố tự quản và những đặc tính riêng biệt của mỗi khu vực như đối với thôn, làng.

1.2.1.2. Chủ thể quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Trước hết, chủ thể quản lý nhà nước đối với thôn, làng là bộ máy chính quyền từ trung ương xuống địa phương. Các cơ

¹ GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, Sđd, tr.1567.

quan nhà nước trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình đều tham gia vào cơ chế quản lý nhà nước đối với thôn, làng, trong đó: Quốc hội thể hiện vai trò là cơ quan tạo lập thể chế cho quản lý; Chính phủ là cơ quan tổ chức thi hành thể chế; Tòa án là cơ quan xử lý vi phạm trong quá trình thi hành thể chế; Chính quyền địa phương các cấp có nhiệm vụ cụ thể hóa các quy định của cấp trên, tổ chức thi hành các quy định đó trong đời sống thôn, làng.

Trong bộ máy nhà nước, chính quyền cấp xã có vai trò đặc biệt quan trọng, là cấp chính quyền trực tiếp và chủ yếu thực hiện việc quản lý đối với thôn, làng, tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách, cũng như các quy định của cấp trên đến với thôn, làng. Đồng thời, chính quyền cấp xã cũng là nơi trực tiếp ban hành nhiều chính sách về quản lý nhà nước đối với thôn, làng, trực tiếp kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định của chính quyền các cấp tại các thôn, làng. Chính quyền cấp xã gắn gũi với thôn, làng nhất, họ hàng ngày sống trong môi trường thôn, làng, hoạt động hàng ngày của họ gắn bó với địa bàn thôn, làng. Cho đến hiện nay, nhìn chung, mỗi thành viên trong bộ máy chính quyền cấp xã đều chủ yếu là thành viên của cộng đồng thôn, làng.

Bên cạnh chính quyền cấp xã, trưởng thôn là một chủ thể giúp nhà nước quản lý thôn, làng. Về bản chất, trưởng thôn là thiết chế đứng đầu trong hệ thống thiết chế tự quản của thôn,

làng, do nhân dân trong thôn bầu ra, thay mặt cộng đồng thôn, làng tổ chức và quản lý các hoạt động tự quản của thôn, làng. Các nhà nước trong lịch sử Việt Nam đã thiết lập bộ máy chính quyền đến tận thôn, làng, biến thiết chế tự quản này (lúc đó gọi là Xã trưởng, Lý trưởng) thành thiết chế quyền lực nhà nước. Khi đó, thiết chế này có hai tư cách, vừa là người đứng đầu hệ thống thiết chế tự quản của làng, vừa là người thực thi quyền lực nhà nước. Ngày nay, bộ máy nhà nước chỉ thiết lập đến cấp xã; thôn, làng đơn thuần chỉ là những cộng đồng tự quản, vì vậy, trưởng thôn ngày nay không phải là người thực thi quyền lực nhà nước tại thôn, làng. Tuy nhiên, để thực hiện quản lý nhà nước đối với thôn, làng, Nhà nước sử dụng thiết chế trưởng thôn như là “cánh tay nối dài” của Nhà nước. Thông qua việc quy định tiêu chuẩn trưởng thôn, quy định thủ tục bầu cử và bổ nhiệm trưởng thôn, trả thù lao cho trưởng thôn, Nhà nước “biến” trưởng thôn thành sợi dây liên lạc giữa chính quyền và thôn, làng, là người thay mặt chính quyền tổ chức triển khai, đôn đốc, nhắc nhở các thành viên trong thôn, làng thực hiện nghiêm chỉnh chính sách, pháp luật của Nhà nước, đồng thời báo cáo chính quyền về tình hình mọi mặt ở thôn, làng.

Để quản lý tốt các mặt hoạt động của thôn, làng, Nhà nước còn cần đến vai trò của các tổ chức chính trị cũng như các tổ chức khác ở thôn, làng, trong đó, vai trò của chi bộ đảng là đặc biệt quan trọng. Chi bộ đảng thực hiện vai trò lãnh đạo của Đảng đối với các mặt hoạt động diễn ra trong phạm vi thôn,

làng. Nhờ có vai trò của chi bộ, các chủ trương, đường lối của Đảng cũng như chính sách, pháp luật của Nhà nước được vận dụng và tổ chức thực hiện một cách nghiêm chỉnh trong sự phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của thôn, làng. Bên cạnh đó, các tổ chức trong hệ thống chính trị như: Ban Công tác Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chi hội Cựu chiến binh, Chi hội Cựu quân nhân, Chi hội Phụ nữ, Chi đoàn Thanh niên... đóng vai trò hỗ trợ cho hoạt động quản lý nhà nước, là nơi tuyên truyền, giáo dục hội viên nghiêm chỉnh chấp hành chủ trương, đường lối của Đảng cũng như chính sách, pháp luật của Nhà nước. Thông qua vai trò của hội viên các tổ chức này, chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước dễ dàng thâm nhập vào từng gia đình trong làng, nhờ đó nó có thể được thực hiện một cách dễ dàng, thuận lợi, đầy đủ, nghiêm chỉnh, hiệu quả hơn. Ngoài ra, những thiết chế xã hội tự phát từ nhu cầu đời sống tinh thần của người dân như hội đồng môn, hội đồng ngũ, hội đồng tâm, hội đồng niên,... trong quá trình hoạt động cũng ít nhiều tác động đến tư tưởng, nhận thức của thành viên hội, qua đó có vai trò nhất định trong hoạt động tự quản của thôn, làng cũng như hỗ trợ hoạt động quản lý nhà nước.

1.2.1.3. Nội dung, hình thức quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Về nội dung quản lý, tùy điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội cụ thể mà nội dung, mức độ quản lý nhà nước tại thôn, làng có sự khác nhau. Tuy nhiên, trong điều kiện hiện

nay, có thể nhận thấy, cho dù xã hội có sự vận động biến đổi nhanh chóng, sâu rộng đến đâu thì trong khoảng vài chục năm tới, không gian làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam chưa thể bị xóa bỏ hoàn toàn. Công cuộc đổi mới đất nước đã diễn ra gần 40 năm, nhiều làng ven các đô thị đã có quá trình đô thị hóa mấy chục năm, tuy nhiên, cho đến hiện nay, văn hóa làng ở những vùng này vẫn tiếp tục được duy trì ở mức độ đáng kể, dấu vết làng với tính tự quản (ít nhất là trong lĩnh vực văn hóa) của nó vẫn còn khá rõ. Ngay trong nội thành Hà Nội, chúng ta vẫn có thể tìm thấy các làng Kim Liên, Nam Đồng, Giảng Võ, Thổ Quan, Thành Công, Láng..., với những nét văn hóa làng độc đáo. Trong khi đó, ở hầu hết các tỉnh vùng đồng bằng Bắc Bộ, quá trình đô thị hóa, hiện đại hóa diễn ra với mức độ, tốc độ thường thấp hơn so với những vùng ven các đô thị lớn như Hà Nội, Hải Phòng. Bởi vậy, có đủ cơ sở thực tiễn để khẳng định, trong một tương lai gần, không gian làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam với tính tự quản ở mức độ nhất định của nó vẫn còn tồn tại. Trong bối cảnh đó, quản lý nhà nước tại thôn, làng khu vực này vẫn luôn cần đến sự đồng hành của tính tự quản trong các cộng đồng thôn, làng.

Lý luận và thực tiễn cũng đã chứng minh, một Nhà nước dù lớn mạnh đến đâu, trình độ và kỹ năng quản lý chuyên nghiệp đến đâu cũng khó có thể có khả năng giải quyết tất cả mọi công việc lớn, nhỏ trên tất cả mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Ngược lại, với tư cách là người tổ chức, quản lý, điều hành,

định hướng, bảo vệ các lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội, Nhà nước cần biết cách tận dụng, khai thác một cách tối đa khả năng của mọi chủ thể trong xã hội, thúc đẩy sự phát triển bền vững và thịnh vượng của đời sống xã hội. Nói cách khác, với quan niệm “xã hội to, Nhà nước bé”, Nhà nước cần xác định rõ những việc mình không thể làm, không nên làm, không cần làm để chuyển giao cho xã hội những việc cần phải làm, có thể làm, thậm chí làm tốt, hiệu quả hơn. Xuất phát từ triết lý đó, trong nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay cần xác định rõ: (i) Những công việc Nhà nước quản lý trực tiếp; (ii) Những công việc kết hợp giữa quản lý nhà nước với tự quản của thôn, làng; (iii) Những công việc Nhà nước quản lý thông qua thiết chế tự quản của thôn, làng. Cụ thể là:

Thứ nhất, những công việc Nhà nước trực tiếp quản lý. Có thể nói, đây là phần chủ yếu, trọng tâm trong quản lý nhà nước đối với thôn, làng. Trong điều kiện ngày nay, chính quyền nhà nước đã trực tiếp tổ chức, quản lý các mặt hoạt động của đời sống xã hội đến tận các thôn, làng. Rất nhiều sự tác động của Nhà nước đến các thành viên trong làng, chính quyền nhà nước các cấp hoàn toàn tự giải quyết (chẳng hạn, việc quản lý nhân khẩu, tuyển quân, thu thuế, việc thành lập lực lượng an ninh, dân quân tự vệ, xử lý người vi phạm pháp luật).

Thứ hai, những công việc kết hợp giữa quản lý nhà nước

với tự quản của thôn, làng. Theo đó, Nhà nước vừa có tác động một cách trực tiếp đến các đối tượng quản lý, vừa tác động gián tiếp đến họ thông qua vai trò tự quản của thôn, làng, với hai mức độ khác nhau, tùy thuộc vào tính chất của hoạt động thuộc đối tượng quản lý. *Mức độ thứ nhất là*, những vấn đề thuộc nội dung quản lý nhà nước nhưng cần được tiếp tục hỗ trợ bởi hoạt động tự quản của thôn, làng. Có thể thấy rõ điều này trong hoạt động quản lý nhà nước đối với đất đai của thôn, làng; đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh mang tính thủ công, nhỏ lẻ dưới hình thức hộ gia đình, hay sự quản lý nhà nước trong lĩnh vực an ninh, trật tự, giáo dục, y tế. Hoặc như vấn đề bảo vệ môi trường, hiện nay trong sản xuất nông nghiệp, nông dân phải sử dụng rất nhiều thuốc bảo vệ thực vật, có trường hợp những vỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật đã qua sử dụng không được quản lý tốt, gây ô nhiễm môi trường. Những lĩnh vực này, mặc dù Nhà nước đã có các quy định của pháp luật để điều chỉnh, nhưng để pháp luật được thực thi một cách nghiêm túc, hiệu quả tại thôn, làng thì rất cần đến sự hỗ trợ mang tính chất tự quản của cộng đồng dân cư. *Mức độ thứ hai là*, những vấn đề mà quản lý nhà nước nhằm hỗ trợ cho tự quản của thôn, làng. Trong đời sống tại thôn, làng, rất nhiều vấn đề Nhà nước cần phải quản lý, tuy nhiên do Nhà nước chưa có điều kiện vươn tới trực tiếp tận các làng, vì vậy các làng phải tự đứng ra lo liệu còn Nhà nước chỉ đóng vai trò hỗ trợ. Chẳng hạn, hiện nay có hiện tượng các gia đình, dòng họ xây dựng nhà thờ, từ đường, nhất

là làng mộ tổ tiên rất đồ sộ, tổn diện tích đất, có trường hợp gây tâm lý bức xúc trong nội bộ dân làng. Nhiều làng đã có quy hoạch xây dựng trong nghĩa trang làng, đồng thời có những quy định cụ thể việc xây dựng làng mộ, trong khi vấn đề này nhìn chung Nhà nước chưa có sự quản lý. Để thực hiện tốt quy định, quy hoạch xây dựng làng mộ tại các thôn, làng, rất cần sự tác động của Nhà nước, nhằm ngăn ngừa mâu thuẫn có thể xảy ra, đồng thời đảm bảo sử dụng tiết kiệm diện tích đất đã được quy hoạch. Tiếp đến là vấn đề xây dựng đường làng, ngõ xóm cũng là công việc của từng làng, thậm chí từng xóm. Với phương châm “tay đắp chân đi”, ở đó, bà con tự bỏ tiền xây dựng, tự vận động thành viên trong làng xóm hiến đất làm đường. Trong khi ở phần lớn các đô thị, chính quyền đứng ra làm việc này, kinh phí lấy từ ngân sách nhà nước thì tại một số thôn, làng, đây lại là việc của thôn, làng. Hoặc ngay như vấn đề bảo vệ môi trường trong quá trình sản xuất, trồng trọt, nhiều thôn, làng đã tự bỏ kinh phí, xây những bể chứa vỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật. Nhưng để mỗi người dân đều thực hiện tốt việc bỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật đúng nơi quy định, thôn, làng rất cần đến sự hỗ trợ của Nhà nước. Trong việc này, chính quyền cần có nhiều hoạt động thông tin, tuyên truyền rộng rãi trong nhân dân như một biện pháp hỗ trợ cho hoạt động tự quản của thôn, làng. Vì vậy, nhân dân thôn, làng rất cần sự chung tay giúp sức từ phía Nhà nước.

Thứ ba, những công việc Nhà nước quản lý thông qua

thiết chế tự quản của thôn, làng. Trong điều kiện ngày nay, có thể nói hoàn toàn không có vấn đề gì là vấn đề thuần túy tự quản của thôn, làng mà Nhà nước không được can thiệp; không có khoảng trống nào là việc riêng của làng mà Nhà nước hoàn toàn phó mặc cho thôn, làng tự quyết. Quyền lực nhà nước bao trùm toàn bộ đời sống xã hội, tác động đến mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội; cho dù cộng đồng tự quản hay bất cứ một tổ chức xã hội nào cũng đều phải tôn trọng và tuân thủ pháp luật của Nhà nước. Vì vậy, bất cứ hoạt động gì, do cá nhân, tổ chức nào thực hiện, nếu có khả năng gây hại cho xã hội, Nhà nước đều cần phải can thiệp. Chỉ trong phạm vi không ảnh hưởng đến trật tự chung thì Nhà nước mới không cần thiết phải can thiệp. Do đó, cần phải hiểu những hoạt động tự quản của thôn, làng dưới sự chấp nhận của Nhà nước cũng là một cách thức để Nhà nước thực hiện sự quản lý của mình đối với thôn, làng. Với cách tiếp cận đó, có thể thấy, trong đời sống cộng đồng thôn, làng, có những vấn đề có tính chất “nghe nghiêng” về tự quản của thôn, làng, nhưng thôn, làng không thể tùy tiện thực hiện theo mọi hình thức, phương pháp có thể; chẳng hạn, vấn đề tổ chức lễ hội truyền thống, cưới hỏi, ma chay, đình đám, xây dựng và tạo lập các công trình, vật dụng phục vụ cho mục đích dân sinh... Những vấn đề này, Nhà nước vẫn cần có sự quản lý; tuy nhiên, Nhà nước không can thiệp một cách trực tiếp mà mang tính định hướng, giúp phát huy vai trò tự quản ở cơ sở.

Về hình thức quản lý, Nhà nước có thể trực tiếp hoặc gián

tiếp tác động đến các cá nhân, tổ chức trong làng. Có rất nhiều nội dung chính quyền trực tiếp quản lý, trực tiếp thực hiện sự tác động đối với các cá nhân, tổ chức trong thôn, làng, như: vấn đề sinh, tử, đi, đến, kết hôn, Nhà nước ban hành pháp luật, các cá nhân phải tiến hành các thủ tục trực tiếp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Hay như việc tuyển quân, thành lập các đội an ninh, việc xử lý cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật, chính quyền các cấp trực tiếp tác động đến cá nhân, tổ chức có liên quan. Bên cạnh các nội dung Nhà nước trực tiếp quản lý, có nhiều nội dung Nhà nước quản lý một cách gián tiếp; theo đó, Nhà nước ban hành pháp luật, thông qua thiết chế trưởng thôn, các tổ chức tự quản trong thôn, làng để tác động đến các cá nhân, tổ chức trong làng. Chẳng hạn, trong lĩnh vực quản lý đất nông nghiệp, Nhà nước quản lý tổng diện tích ruộng đất của các làng, Nhà nước có thể phải thực hiện việc điều chuyển ruộng đất từ làng này sang làng khác để đảm bảo công bằng giữa các nhân khẩu trong xã. Trên cơ sở tổng diện tích được giao, các làng tự họp bàn và chia cho các thành viên trong làng mình, chính quyền không can thiệp vào việc chia cụ thể cho từng hộ gia đình. Hoặc vấn đề bảo vệ môi trường, các làng tự tổ chức thu gom rác, thu tiền dịch vụ thu gom, mua sắm phương tiện thu gom, Nhà nước chỉ quy định chung, mang tính nguyên tắc mà không can thiệp đến từng nhà, từng người. Tương tự, vấn đề tạo lập và sử dụng các loại quỹ để xây dựng các công trình công ích trong thôn như xây dựng nhà văn hóa thôn, xây

dựng đường làng, ngõ xóm, mua sắm các công cụ, phương tiện phục vụ sản xuất, các dụng cụ phục vụ tang tế, Nhà nước chỉ quy định về nguyên tắc tạo lập và sử dụng các loại quỹ tại các làng, còn thu, chi cụ thể đối với từng cá nhân, từng vụ, việc cụ thể như thế nào, Nhà nước không can thiệp.

1.2.1.4. Pháp luật - công cụ quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Nhà nước là đại diện chính thức của toàn thể xã hội, có chức năng quản lý mọi mặt của đời sống xã hội trên phạm vi toàn lãnh thổ. Mặc dù có tính độc lập tương đối nhưng thôn, làng vẫn chịu sự chi phối chung của Nhà nước trên mọi lĩnh vực, chịu sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật. V.I. Lê - nin đã nhấn mạnh: “Sống trong một xã hội mà lại thoát khỏi xã hội ấy để được tự do, đó là điều không thể được”¹. Pháp luật là “hệ thống quy tắc xử sự chung do nhà nước đặt ra hoặc thừa nhận và bảo đảm thực hiện để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục đích, định hướng của nhà nước”². Trong đời sống xã hội, pháp luật có vai trò đặc biệt quan trọng, là phương tiện không thể thiếu nhằm bảo đảm cho sự tồn tại, vận hành của xã hội.

Để quản lý xã hội nói chung và quản lý thôn, làng nói

¹ Lê - nin, *Toàn tập*, tập 12, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005, tr.127.

² Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lí luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2022, tr.212.

riêng, Nhà nước sử dụng nhiều công cụ, nhiều biện pháp, nhưng pháp luật là công cụ quan trọng nhất, có hiệu quả nhất, các công cụ khác chỉ là thứ yếu với vai trò bổ sung, hỗ trợ pháp luật, không thể thay thế được pháp luật. Với những đặc điểm riêng của mình, pháp luật có khả năng triển khai những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước một cách nhanh nhất, đồng bộ và hiệu quả nhất trên quy mô rộng lớn nhất. Cũng nhờ có pháp luật, Nhà nước có cơ sở để phát huy quyền lực của mình, quản lý và kiểm soát hoạt động của các tổ chức, các cơ quan và mọi công dân ở ngay cả cấp cơ sở nhỏ nhất trong hệ thống chính quyền. Để thực hiện chức năng quản lý nhà nước tại thôn, làng, Nhà nước ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quản lý về các lĩnh vực trong đời sống xã hội. Với tính chất đặc thù trong đời sống kinh tế - xã hội của từng địa phương, Nhà nước quy định thẩm quyền cho cơ quan chính quyền địa phương trên cơ sở văn bản quy phạm pháp luật của cấp trên, ban hành những quy định cụ thể các vấn đề liên quan đến địa phương mình.

Tuy nhiên, pháp luật không phải là “chìa khóa vạn năng” có thể điều chỉnh được mọi mối quan hệ xã hội, đặc biệt là trong phạm vi tác động ở thôn, làng. Để pháp luật điều chỉnh được hiệu quả các mối quan hệ xã hội trong phạm vi cả nước, đòi hỏi nội dung của pháp luật phải toàn diện, thống nhất, đồng bộ, phù hợp, ổn định, gọn nhẹ, minh bạch. Tuy nhiên, thôn, làng với tính đa dạng, phức tạp, khác biệt của nó, như sự khác biệt về đời sống kinh tế - xã hội, trình độ dân trí, văn hóa truyền

thống... đòi hỏi pháp luật phải đáp ứng những tiêu chuẩn cao hơn trong quá trình điều chỉnh các mối quan hệ tại thôn, làng. Những quy định của pháp luật được ban hành trong quá trình quản lý thôn, làng cần phải chú ý yếu tố phù hợp với thực tiễn đa dạng của đời sống xã hội của từng địa phương. Ngay đến việc tổ chức thực hiện và bảo đảm cho pháp luật được thực hiện nghiêm minh ở thôn, làng cũng có những đặc thù. Cụ thể: về phạm vi địa bàn, thôn, làng tuy là địa bàn hẹp nhưng không kém phần phức tạp, vì đây là một xã hội thu nhỏ với trình độ phát triển, những nét văn hóa, truyền thống, tập quán riêng. Trong khi đó, mỗi cá nhân có điều kiện bản thân, gia đình, mức sống, nhu cầu tự do, sở thích, quyền lợi khác nhau, với trình độ văn hóa, học vấn, nhận thức khác nhau, chưa kể, điều kiện kinh tế - xã hội của thôn, làng thường ở mức phát triển chưa cao. Về phía cơ cấu tổ chức bộ máy nhà nước, hệ thống cơ quan tư pháp ở nước ta chỉ tổ chức đến cấp huyện, nên mọi tranh chấp phát sinh trong đời sống thôn, làng vốn là cấp cơ sở dân cư nhỏ nhất trong xã hội sẽ khó đạt được hiệu quả nếu chỉ dựa vào việc giải quyết của Tòa án cấp huyện. Do vậy, để thực hiện pháp luật một cách hiệu quả nhất, Nhà nước thường khuyến khích đẩy mạnh hoạt động hòa giải ở cơ sở, phát huy sức mạnh, hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến của các đoàn thể và tổ chức xã hội đến các hội viên, tổ chức cũng như các thành viên khác trong việc thực hiện pháp luật và giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương.

Với những phân tích trên, có thể thấy, pháp luật tuy là công cụ quan trọng nhất để Nhà nước quản lý xã hội, quản lý thôn, làng nhưng pháp luật chỉ đạt được hiệu quả cao nhất trong quản lý nhà nước tại thôn, làng khi được sử dụng kết hợp với nhiều công cụ khác trên cơ sở phát huy giá trị đạo đức truyền thống, thuần phong, mỹ tục dân tộc cũng như những đặc sắc văn hóa của thôn, làng. Một trong những công cụ quan trọng phải kể đến đó là hương ước - “bộ luật” riêng của mỗi thôn, làng. Đó cũng chính là lý do mà sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã luôn dành sự quan tâm sâu sắc đến vấn đề sử dụng hương ước trong quản lý nhà nước. Một nét đặc sắc trong tư tưởng Hồ Chí Minh là *“trong khi đề cao pháp luật, pháp chế thì đồng thời cũng đề cao quan hệ xã hội tốt đẹp thấm đượm tính đạo đức, nhân văn để tham gia điều chỉnh hành vi con người bên cạnh các quy phạm pháp luật”*¹. Tại Hội nghị Nông nghiệp ở Hà Nội năm 1958, Người đã nói về hương ước như sau: *“Nó là những điều ước của làng xóm, thí dụ không để trâu ăn lúa, gà ăn rau, không lấy trộm, lấy cắp của nhau. Đây là những điều tốt”*². Khi nghe Chủ tịch Ủy ban Hành chính Thái Bình báo cáo, ở địa phương đã bỏ hương ước, Người đã phê bình: *“Vậy là các chú*

¹ Ban Tư tưởng Văn hóa Trung ương, *Tài liệu hướng dẫn nghiên cứu các văn kiện trình Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr.103.

² Ban Tư tưởng Văn hóa Trung ương, *Tài liệu hướng dẫn nghiên cứu các văn kiện trình Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr.105.

đã mắc bệnh chủ quan rồi đấy. Làm cách mạng không có nghĩa là xóa bỏ đi tất cả. Cái cũ mà tốt thì phải giữ lấy. Lần này về các chú phải bàn trong Thường vụ”¹.

Kế thừa tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh, Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn đã nhấn mạnh: “Nhà nước cần sớm nghiên cứu đề ra quy chế thích hợp với chức năng, vai trò của xã, thôn, xóm, làng bản trong tình hình mới. Trong khuôn khổ của pháp luật và dựa vào những quy định này có thể xây dựng hương ước để tổ chức quản lý hoạt động kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng trên địa bàn”². Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa VII đã ghi rõ: “Khuyến khích xây dựng và thực hiện các hương ước, quy chế và nếp sống văn hóa ở các thôn xã”³. Việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước là dấu mốc vô cùng ý nghĩa, càng khẳng định vai trò, tầm quan trọng của hương ước trong đời sống thôn, làng nói chung, trong quản lý nhà nước tại thôn, làng nói riêng.

¹ Bộ Văn hóa - Thông tin, *Xây dựng và phát triển nền văn hóa Việt Nam tiên tiến đậm đà bản sắc dân tộc - Thực tiễn và giải pháp*, Hà Nội, 1999, tr.15.

² Bộ Văn hóa - Thông tin, *Một số giá trị văn hóa truyền thống với đời sống văn hóa ở cơ sở nông thôn hiện nay*, Nxb. Văn hóa Dân tộc, Hà Nội, 1998, tr.176.

³ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1993, tr.33.

1.2.2. Khái niệm vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Có thể thấy, hiện nay, pháp luật đã vươn tới từng nhà, từng người, tuy nhiên, pháp luật với tính chất là quy phạm mang tính phổ biến, nên các quy định của pháp luật vẫn có sự khái quát chung nhất định, hoạt động tổ chức thực hiện pháp luật đến từ phía quản lý nhà nước cũng chỉ dừng lại ở một mức độ nhất định. Trong khi đó, thôn, làng là một cộng đồng tự quản, tính chất cố kết hàng nghìn năm của thôn, làng khó có thể biến mất ngay được. Nhiều khía cạnh của cuộc sống ở thôn, làng vẫn do dân làng tự tổ chức, tự quản lý, thực hiện. Chẳng hạn, việc tổ chức lễ hội truyền thống; việc hiếu, hỷ; giữ gìn vệ sinh; xây dựng những công trình phúc lợi của thôn, làng; quản lý đường làng, ngõ xóm; cách thức phân chia ruộng đất... Đối với những vấn đề này, chính quyền nhà nước cũng như hệ thống pháp luật khó có thể quản lý tốt nếu bỏ qua tính chất của cộng đồng với những cách thức ứng xử riêng, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của họ. Nói cách khác, để có thể quản lý thôn, làng một cách hiệu quả nhất, Nhà nước không thể bỏ qua vai trò của hương ước - một “*cương lĩnh tinh thần đối với mọi tổ chức khác nhau trong làng xã*”¹ như Giáo sư Từ Chi đã nhận xét.

¹ Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý (Bộ Tư pháp), *Thông tin Khoa học pháp lý, Chuyên đề: Mối quan hệ giữa tập tục và pháp luật*, Hà Nội, 1999, tr.43.

Trong ngôn ngữ đời thường và trong khoa học pháp lý, “vai trò” là khái niệm phức tạp, đa nghĩa.

Thứ nhất, Từ điển tiếng Việt định nghĩa “vai trò” là “*tác dụng, chức năng trong sự hoạt động, sự phát triển của cái gì đó*”¹. Theo cách hiểu này, vai trò của một sự vật, hiện tượng chính là công dụng, tác dụng của sự vật, hiện tượng đó đối với sự vật, hiện tượng khác. Đồng thời, cũng theo cách hiểu này, vai trò của một sự vật, hiện tượng còn được hiểu là “chức năng” của nó, đó chính là việc của nó, việc nó phải làm, gắn với sự ra đời, tồn tại của nó, trên cơ sở phù hợp với khả năng của nó.

Thứ hai, nói đến vai trò của một sự vật, hiện tượng là nói đến mức độ quan trọng, tầm quan trọng của sự vật, hiện tượng đó². Chẳng hạn, người ta có thể nói, sự vật (hiện tượng) này có vai trò khá quan trọng, hoặc sự vật (hiện tượng) này có vai trò rất quan trọng, đặc biệt quan trọng, hết sức quan trọng...

Thứ ba, một số tác giả cho rằng, “vai trò” vốn là một khái niệm được sử dụng trong lĩnh vực sân khấu, sau đó được mở rộng và sử dụng một cách rộng rãi trong các lĩnh vực của đời sống. Theo cách hiểu này, “vai trò” là thuật ngữ chỉ việc người nghệ sĩ “đóng vai” một nhân vật nào đó (vai), trong một vở diễn

¹ GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, Sđđ, tr.1057.

² Oxford, *Oxford learner's pocket Dictionary*, Oxford University press, 2017, p.383 (Role is function or importance of sb/st).

(trò) nào đó¹. Diễn giải cách hiểu này, người ta cho rằng, bất kỳ sự vật, hiện tượng nào trong quá trình tồn tại và phát triển của mình cũng đóng rất nhiều vai trò, tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh, tùy thuộc vào mối quan hệ cụ thể. Chẳng hạn, một con người, trước bố mẹ mình, người đó có vai trò là con; nhưng trước con cái, họ lại có vai trò là bố/mẹ; trước chồng/vợ mình, họ lại có vai trò là người chồng/vợ; đến cơ quan, họ lại trở thành thủ trưởng/cấp dưới... Một sự vật, hiện tượng có thể đóng nhiều vai trò, tùy thuộc điều kiện, hoàn cảnh, mối quan hệ mà nó tham gia. Tuy nhiên, suy cho cùng, cho dù đóng vai trò gì thì tất cả đều thể hiện công dụng, tác dụng của nó trong mối quan hệ hay trong điều kiện, hoàn cảnh cụ thể nào đó.

Để nhận thức rõ hơn về khái niệm vai trò, thiết nghĩ cần nhận thức rõ hơn các khái niệm có liên quan như “chức năng”, “nhiệm vụ”, “trách nhiệm”, bởi ở những mức độ nhất định, khái niệm “vai trò” gắn liền với các khái niệm khác như “chức năng”; “nghĩa vụ”², hay “nhiệm vụ”, “trách nhiệm”...

“Nghĩa vụ” hay “trách nhiệm” suy cho cùng đều là những

¹ Oxford, *Oxford learner's pocket Dictionary*, Oxford University press, 2017, p.383 (trong tiếng Anh, “role” được định nghĩa là “(1) function or importance of sb/st; (2) actor's part in a play. Như vậy “role” có hai nghĩa, một là để chỉ chức năng hoặc tầm quan trọng của ai đó hoặc cái gì đó; hai là để chỉ vai diễn của diễn viên trong một vở kịch).

² Nguyễn Khắc Viện (Chủ biên), *Từ điển Xã hội học*, Nxb. Thế giới, Hà Nội, 1994, tr.307.

việc mà sự vật, hiện tượng phải làm, đó thực chất là những cách ứng xử của chủ thể trong những mối quan hệ xã hội nhất định nhằm đáp ứng yêu cầu của chủ thể khác. Với nghĩa này, “nghĩa vụ” hay “trách nhiệm” được hiểu tương đồng với “vai trò”, tất cả chúng đều được hiểu là “*tập hợp những ứng xử của mỗi cá nhân mà người khác chờ đợi ở nó*”¹. Một lẽ hiển nhiên, người ta thường chỉ chờ đợi từ người khác những ứng xử có tác dụng, có ý nghĩa đối với mình.

Nói đến “nhiệm vụ” của một sự vật, hiện tượng là nói đến tất cả những công việc mà nó phải làm², bất kể đó là công việc cấp bách, trước mắt, nhất thời hay công việc có tính chất chiến lược, lâu dài, bất kể gắn với thuộc tính vốn có của nó, với sự ra đời, tồn tại của nó hay gán cho nó trong những hoàn cảnh nào đó. Theo cách hiểu này, nhiệm vụ là khái niệm có phạm vi rộng hơn so với khái niệm chức năng, bao hàm trong đó khái niệm chức năng. Trong khi đó, “chức năng” của một sự vật, hiện tượng là khái niệm dùng để chỉ những việc mà nó phải làm, trong phạm vi khả năng của nó; gắn liền với những thuộc tính vốn có của nó, gắn liền với sự ra đời, tồn tại của nó. Theo đó, chức năng của một sự vật, hiện tượng không phải tất cả những công việc mà một sự vật, hiện tượng phải làm. Đó chỉ là những việc cơ bản, quan trọng, xuyên suốt, gắn liền với sự ra đời, tồn

¹ Nguyễn Khắc Viện (Chủ biên), Sdd, tr.307.

² GS. Hoàng Phê (Chủ biên), Trung tâm Từ điển học, Sdd, tr.695.

tại của sự vật, hiện tượng, nó trả lời câu hỏi: sự vật, hiện tượng đó được sinh ra là để làm gì?

Như vậy, “vai trò” và “chức năng”, “nhiệm vụ” là những khái niệm khác nhau, không đồng nhất với nhau, tuy nhiên chúng có quan hệ chặt chẽ với nhau. Vai trò được thể hiện thông qua chức năng, nhiệm vụ; vai trò là cái tiềm ẩn, thông qua chức năng, nhiệm vụ mà nó được bộc lộ ra. Tác giả Nguyễn Khắc Viện khẳng định: *“vai trò không phải là cái gì có sẵn, nó là kết quả của một quá trình hoạt động”*¹. Thông qua chức năng, nhiệm vụ, thông qua những việc làm, những hoạt động, sự vật, hiện tượng thể hiện, bộc lộ ra những vai trò nào đó, qua đó người ta phát hiện ra và có thể phát huy các vai trò đó. Thông qua các mối quan hệ cụ thể, trong những điều kiện, hoàn cảnh cụ thể, sự vật, hiện tượng thể hiện vai trò của nó đối với sự vật, hiện tượng khác trong mối quan hệ đó hay trong điều kiện, hoàn cảnh nào đó.

Từ những lập luận trên, có thể thấy, chức năng của hương ước là điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong phạm vi thôn, làng. Các cộng đồng làng sản sinh ra hương ước để điều chỉnh, uốn nắn cách ứng xử giữa các thành viên trong thôn, làng với nhau, nhằm thiết lập, duy trì, củng cố, bảo vệ trật tự trong phạm vi thôn, làng theo mục đích, định hướng của cộng đồng làng. Trong quá trình tồn tại, phát triển, điều chỉnh các mối quan

¹ Nguyễn Khắc Viện (Chủ biên), Sđd, tr.308.

hệ phát sinh trong đời sống cộng đồng làng, hương ước bộc lộ những công dụng, tác dụng của nó. Những công dụng, tác dụng này có thể được nhìn nhận dưới nhiều góc độ, nhiều khía cạnh, trong những mối quan hệ nhất định, gắn với những điều kiện, hoàn cảnh nhất định. Nói cách khác, hương ước có thể có vai trò khác nhau, tùy thuộc vào góc độ, khía cạnh, mối quan hệ trong cách tiếp cận. Tựu trung lại, cho dù hương ước có đóng những vai trò gì, thì đó cũng đều là công dụng, tác dụng của nó, gắn với một chủ thể, trong một mối quan hệ, trong một điều kiện, hoàn cảnh nhất định nào đó. Từ đó, nói đến vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng là nói đến công dụng, tác dụng, ý nghĩa tích cực của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng. Thông qua chức năng điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong cộng đồng làng, điều chỉnh cách ứng xử của các thành viên trong cộng đồng làng, hương ước thể hiện công dụng, tác dụng đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng, giúp cho việc quản lý nhà nước đối với thôn, làng trở nên thuận lợi hơn, thu được những kết quả tích cực hơn.

Để nhận thức rõ hơn vai trò của một sự vật, hiện tượng, nói chung, của hương ước nói riêng, trong nhiều trường hợp còn cần phải xác định rõ vị trí của nó. Vị trí luôn phản ánh vai trò; ở mỗi vị trí nhất định sẽ thể hiện các vai trò tương ứng. Do vậy, vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng còn cần được xem xét, đánh giá thông qua vị trí, tính chất

của nó trong hệ thống công cụ điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong đời sống cộng đồng làng. Điều chỉnh quan hệ xã hội, quản lý xã hội, có nhiều công cụ khác nhau, bao gồm pháp luật, đạo đức, phong tục, tập quán, tín điều tôn giáo, hương ước, luật tục, kỷ luật, nội quy của cơ quan, tổ chức... Trong mỗi giai đoạn lịch sử, do điều kiện kinh tế - xã hội khác nhau, các công cụ trên đây có vị trí, vai trò khác nhau, tuy nhiên giữa chúng luôn có mối quan hệ tác động qua lại, ảnh hưởng lẫn nhau. Pháp luật với tư cách là công cụ để Nhà nước thực hiện việc quản lý các mặt của đời sống xã hội nói chung, trong đó có thôn, làng nói riêng, có mối quan hệ chặt chẽ, tác động qua lại với hương ước cũng như các công cụ khác. Thông qua sự tác động đến pháp luật, hương ước tác động đến hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng. Nói cách khác, thông qua mối quan hệ với pháp luật, hương ước thể hiện vai trò của mình đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng.

Ở nước ta, trước năm 1945, trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội tại thôn, làng, hương ước đóng vai trò rất quan trọng, nó như là công cụ chủ yếu, quan trọng bậc nhất, giữ vị trí hàng đầu trong điều chỉnh các mối quan hệ trong đời sống thôn, làng, đúng như dân gian đã tổng kết “*phép vua thua lệ làng*”. Có thể nói, trong đời sống cộng đồng thôn, làng, hương ước thay thế cho pháp luật và các công cụ khác, hàng ngày, hàng giờ, người dân trong làng ứng xử với nhau theo hương ước, trên cơ sở của hương ước. Hương ước có mặt ở mọi nhà, chi phối

hành vi ứng xử của các cá nhân, tổ chức trong làng. Với vị trí như vậy, hương ước có vai trò to lớn đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng. Có thể nói, nhờ có hương ước, quản lý nhà nước tại thôn, làng thời kỳ này được giảm tải cả về công việc, nhân lực, yếu tố vật chất, kinh phí... Tuy nhiên, mặt trái của nó cũng bộc lộ rõ, thể hiện ở chỗ, hương ước được đề cao có nghĩa là tính độc lập, tự quản của thôn, làng là rất cao. Thực tế cho thấy, trong thời kỳ dài, Nhà nước chỉ quản lý thôn làng một cách gián tiếp, thông qua bộ máy chức dịch của làng như Hội đồng kỳ mục, Lý trưởng...

Ngày nay, vị trí, vai trò của hương ước trong quản lý thôn, làng nói chung, quản lý nhà nước tại thôn, làng nói riêng đã thay đổi. Hương ước không còn được coi là công cụ hàng đầu trong việc điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong phạm vi làng. Hương ước hình thành trên cơ sở của pháp luật, đồng thời hương ước cũng được bảo đảm thực hiện bằng pháp luật. Chỉ khi pháp luật có quy định, các cộng đồng thôn, làng, bản, ấp... mới được xây dựng hương ước, quy ước và chỉ khi có sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hương ước mới có giá trị thực thi. Như vậy, hương ước chỉ còn là công cụ thứ yếu, tiếp nối, hỗ trợ, bổ sung cho pháp luật trong việc điều chỉnh các mối quan hệ xã hội tại thôn, làng. Quản lý nhà nước tại thôn, làng phải bằng pháp luật và theo pháp luật, trên cơ sở của pháp luật. Trên cơ sở đó, hương ước chỉ hỗ trợ, giúp đỡ pháp luật, nó hoàn toàn không được có các quy định khác với quy định pháp

luật, trái pháp luật, nó chỉ tiếp nối pháp luật, quy định về những vấn đề mà pháp luật chưa quy định, không quy định và được pháp luật cho phép, nó phải hoàn toàn phù hợp với pháp luật, tuyệt đối tuân thủ pháp luật. Nói cách khác, vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng trong điều kiện ngày nay có khác biệt lớn so với điều kiện trước đây (điều kiện của xã hội phong kiến gắn với nền kinh tế tiểu nông, khép kín, tự cấp, tự túc).

Vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng được tiếp cận trong mối quan hệ với tổng thể, toàn diện các thành tố của quản lý nhà nước tại thôn, làng, nó cũng có thể được tiếp cận trong mối quan hệ với từng thành tố của quản lý nhà nước (chủ thể quản lý, công cụ quản lý, nội dung, hình thức quản lý), thậm chí nó còn có thể được tiếp cận trong mối quan hệ đối với từng khía cạnh cụ thể trong nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng. Nói cách khác, vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng được xem xét ở nhiều phương diện, nhiều khía cạnh, nhiều mối quan hệ, nhiều tầng.

Từ những phân tích trên, có thể hiểu, *vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng là công dụng, tác dụng của nó, nhờ đó việc quản lý nhà nước tại thôn, làng trở nên thuận lợi hơn, đạt kết quả tốt hơn, được thể hiện qua vị trí, chức năng của hương ước cũng như trong mối quan hệ của nó với tổng thể hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng nói chung, từng thành tố của quản lý nhà nước tại thôn, làng nói riêng.*

1.2.3. Những phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

1.2.3.1. Hương ước giúp Nhà nước xử lý hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng

Như đã đề cập, Việt Nam là một quốc gia có sự liên kết làng, xã bền chặt. Xuất phát từ thực tế đó, điều tất yếu đặt ra trong quản lý nhà nước là phải đảm bảo hài hòa mối quan hệ giữa cộng đồng quốc gia (Nhà nước là đại diện) và cộng đồng thôn, làng, đảm bảo vừa xây dựng một quốc gia hùng mạnh, vừa tạo điều kiện để cộng đồng thôn, làng giữ gìn, phát huy những thế mạnh của mình. Có thể nói, sự thành công hay không thành công của thể chế chính trị quốc gia đôi khi phụ thuộc nhiều vào việc nhận thức và xử lý mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng. Khả năng kiểm soát mối quan hệ qua lại giữa chính quyền nhà nước và thôn, làng gắn liền với khả năng đảm bảo việc thực thi luật lệ và chính sách của Nhà nước tại địa bàn thôn, làng.

Trong bối cảnh đó, hương ước với tư cách là văn bản thỏa thuận, thống nhất ý chí của người dân thôn, làng cùng với sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là một công cụ hữu hiệu để giải quyết “bài toán” về mối quan hệ hai chiều giữa Nhà nước và thôn, làng.

Về phía Nhà nước, chấp nhận hương ước là thể hiện sự tôn trọng, sự tin tưởng của Nhà nước với thôn, làng, đó là việc

Nhà nước thừa nhận quyền tự quản trong phạm vi nhất định của thôn, làng mà không can thiệp quá sâu vào những vấn đề nội bộ của thôn, làng. Chấp nhận hương ước là chấp nhận kiểu quản lý phi quan phương, kết hợp giữa quản lý nhà nước và tự quản thôn, làng, giữa kết cấu quan phương và kết cấu phi quan phương, thể hiện mong muốn của Nhà nước trong việc hợp tác, hỗ trợ, giúp đỡ đối với thôn, làng.

Ở góc độ thôn, làng, việc Nhà nước chấp nhận sự tồn tại của hương ước chính là biểu hiện “nhân nhượng” của chính quyền trung ương với thôn, làng. Thông qua hương ước, thôn, làng vẫn có thể tự quản được những công việc nhất định của mình trong phạm vi cho phép. Trong trường hợp đó, những thế mạnh về kinh tế, văn hóa của thôn, làng, cá tính riêng của thôn, làng vẫn được biểu hiện. Từ đó, người dân thôn, làng thêm tin tưởng Nhà nước, đồng hành, hợp tác với Nhà nước, tạo nên sự ổn định và phát triển mạnh mẽ đối với thôn, làng.

Tuy nhiên, hương ước dù là sự thể hiện thống nhất ý chí của người dân trong thôn, làng nhưng vẫn phải có sự công nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, điều này cho thấy thôn, làng không thể “tùy ý, tự tung, tự tác” theo ý của mình. Thông qua việc thừa nhận hương ước, một mặt thể hiện sự tôn trọng, phát huy tinh thần tự quản của thôn, làng, mặt khác, Nhà nước trong những trường hợp thực sự cần thiết có thể dùng hương ước để hỗ trợ việc quản lý nhà nước, giúp Nhà nước xử lý hài

hòa mối quan hệ cá nhân - làng - nước, nhờ đó, ngăn ngừa được sự xung đột (nếu có) giữa thôn, làng với Nhà nước. Ngược lại, nếu Nhà nước bỏ qua hương ước, sẽ có thể dẫn đến hiện tượng ý chí chung của thôn, làng vẫn tồn tại nhưng dưới hình thức “ngầm ngầm”, không chính thức mà Nhà nước khó có thể kiểm soát được. Trong điều kiện đó, một số cá nhân có sức ảnh hưởng trong làng có thể tự tung tự tác, khuynh đảo, lũng đoạn dân làng, dẫn đến những bàn bạc, thỏa thuận trái pháp luật, kể cả trái ý chí số đông dân làng, nhưng vì “thấp cổ bé họng” mà nhiều người không dám nói ra. Lợi dụng điều đó, các thế lực chống đối từ bên ngoài sẽ tìm cách can thiệp, tạo ra khoảng cách, mâu thuẫn giữa dân làng với Nhà nước, thậm chí có thể là sự chống đối, phản kháng, đối đầu giữa thôn, làng với chính quyền nhà nước.

Nhìn vào chiều dài lịch sử của Việt Nam, có thể nhận thấy mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng có những thăng trầm. Có những triều đại phong kiến đã chưa thành công trong việc quản lý và kiểm soát làng, xã (triều Lý, Trần¹), hoặc thậm chí có triều đại, Nhà nước trung ương đã bị mất hoàn toàn quyền kiểm soát làng, xã (như nhà Trịnh vào năm Long Đức - 1732 và Vĩnh Hựu - 1735), buộc phải đi đến quyết định phó mặc cho làng, xã tự duy trì chế độ tự quản của mình, miễn sao không thách thức

¹ Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, *Làng Việt Nam đa nguyên và chặt*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2006, tr.103.

chính quyền nhà nước¹). Nhưng cũng có triều đại không chấp nhận sự độc lập của làng, xã mà quyết tâm nắm lấy làng, xã, với mục đích kiểm soát nhân lực và ruộng đất, giữ vững thế ổn định về quyền lực chính trị (như triều đại Lê Thánh Tông²). Như vậy, có thể nói, dưới thời phong kiến, có hai xu hướng về mối quan hệ giữa Nhà nước với thôn, làng. Có những triều đại không chấp nhận nhu cầu tự quản của thôn, làng - đồng nghĩa với việc đẩy thôn, làng vào thế đối lập với Nhà nước. Trái lại, có những triều đại buông xuôi, phó mặc cho thôn, làng tùy tiện vận hành theo hương ước, tục lệ của làng, từ bỏ quyền quản lý thôn, làng.

Khi thực dân Pháp đặt nền đô hộ ở nước ta đã sử dụng chính quyền cấp xã và vấn đề quản trị làng, xã để thực hiện âm mưu đồng hóa và cai trị. Piere Pasquier - Toàn quyền Đông Dương³ nhận định *“xã hợp thành một khối, hoàn bị đến nỗi người ta không thể sửa một điểm nhỏ nào. Chúng ta không có ích lợi gì mà đả phá trực tiếp hoặc gián tiếp một cơ quan hiện là một lợi khí màu nhiệm, ta nên để nó nguyên vẹn và tôn trọng các hình thức của nó”*⁴. Thực hiện chủ trương này, thực dân Pháp

¹ Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, Sđd, tr.244.

² Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, Sđd, tr.104.

³ Pierre Marie Antoine Pasquier, hay thường được biết với tên Pierre Pasquier (06/02/1877 - 15/01/1934), là Toàn quyền Đông Dương từ năm 1928 đến năm 1934.

⁴ Pierre Pasquier, *L'Annam d'autrefois: Essai Sur La Constitution de L'Annam Avant L'Intervention Francaise*, Kessinger Legacy Reprints, 1907, p.63.

đã lợi dụng truyền thống quản lý làng, xã thông qua hương ước, đưa luật pháp nhà nước bảo hộ vào hương ước để hương ước hóa phép nước, đồng thời đưa tất cả các hương ước vào một khuôn mẫu chung có lợi cho thực dân Pháp và buộc các làng phải nghiêm túc thực hiện. Có thể nói, với công cuộc cải lương hương chính, thực dân Pháp đã phần nào xác định được quyền cai quản của mình với nông thôn.

Sau Cách mạng Tháng Tám, bộ máy chính quyền cũ bị xóa bỏ, chính quyền mới từng bước thực hiện việc quản lý một cách trực tiếp các mặt của đời sống thôn, làng, hương ước vì thế mất dần cơ sở để tồn tại. Việc quản trị các công việc nhà nước tại cơ sở do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân đảm nhiệm, trên cơ sở pháp luật. Tuy nhiên, điều đáng nói là mặc dù những cơ sở vật chất của “xã hội” làng, xã không còn nhưng tinh thần của nó vẫn còn tồn tại, vẫn có tác động không nhỏ đến tâm thức của người dân trong làng, điều chỉnh nhiều mối quan hệ xã hội trong thôn, làng. Dưới hình thức này hay hình thức khác, ở mức độ này hay mức độ khác vẫn có thể nhận thấy dấu ấn của lệ làng truyền thống.

Ngày nay, với quan điểm chỉ đạo của Đảng khi chuyển sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các thiết chế chính trị ở thôn, làng từng bước thay đổi, cấp thôn được tái lập, hệ thống quan phương ở xã, thôn (gồm các tổ chức Đảng, chính quyền, hợp tác xã, Mặt trận Tổ quốc...) từng bước được

đổi mới, dần dần trở về đúng vị trí, chức năng của nó ở thôn, làng; hệ thống bán quan phương, phi quan phương, nhiều hội dân sự được tái lập ở các làng quê, đi liền với đó là sự tái lập hương ước ở các thôn, làng với vai trò là công cụ cần thiết để hỗ trợ Nhà nước trong việc quản lý thôn, làng.

Như vậy, trong lịch sử, số phận của thôn, làng cũng như hương ước có nhiều thăng trầm, có lúc tưởng chừng như không còn tồn tại; nhưng ngày nay, hương ước đã được tái lập và khẳng định vị trí, vai trò trong đời sống thôn, làng. Chủ trương trao quyền cho thôn, làng và sử dụng hương ước để hỗ trợ quá trình quản lý nhà nước ở thôn, làng là một chủ trương đúng đắn để giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng, trên cơ sở phát huy được tính tự chủ, năng động, khai thác được tiềm năng vốn có của thôn, làng, hạn chế những tình huống mâu thuẫn có thể xảy ra giữa Nhà nước và thôn, làng. Trong điều kiện đó, hương ước xét về cả nội dung lẫn phương thức thực hiện là sự kết hợp giữa tự quản của thôn, làng và quản lý của Nhà nước chính là biểu hiện của sự hài hòa hóa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng, tạo nên thế và lực cần thiết cho sự phát triển của thôn, làng nói riêng, đời sống tại nông thôn nói chung.

Việc sử dụng hương ước là công cụ giúp Nhà nước giải quyết mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng cũng là kinh nghiệm được rất nhiều nước ở khu vực Đông Á, Đông Nam Á

sử dụng từ trong lịch sử cho đến ngày nay. Ở Trung Quốc, có các loại hương ước khác nhau, có hương ước do các dòng họ tự xây dựng theo tinh thần *“ở nhà thì có khuôn phép gia đình, sống trong làng có hương ước, tu thân, tề gia để cảm hóa người làng”*. Có hương ước lại do quan phủ đề xướng và đốc thúc thi hành. Mô hình hương ước này được phát triển rất mạnh vào nửa sau thời nhà Minh đã trở thành một mô hình quản lý nông thôn Trung Quốc và trở thành mẫu mực quản lý nông thôn chung của các nước khu vực Đông Á - bởi hương ước là công cụ hữu ích duy trì và bảo đảm sự thống trị của nhà nước phong kiến đối với các vùng nông thôn còn mang nặng tính truyền thống tự trị¹. Hương ước ở Triều Tiên, Hàn Quốc do Nhà nước và quan phủ đốc thúc xây dựng, không ngoài mục đích xây dựng xã hội ổn định, bảo đảm sự lãnh đạo của Nhà nước đối với nông thôn². Nhật Bản cũng chọn hương ước làm công cụ tổ chức, quản lý nông thôn và mô hình này được phát triển mạnh trong phạm vi cả nước dưới thời Tokugawa (khoảng từ đầu thế kỷ XVII đến giữa thế kỷ XIX). Ở Nhật Bản, thời kỳ này có khoảng 63.000 làng với quy mô khác nhau tùy theo thời gian và khu vực địa lý³. Làng được coi là một đơn vị tính thuế chứ không phải là từng hộ nông dân riêng lẻ. Những hộ nông dân không thể nộp

¹ Nguyễn Quang Ngọc, *Một số vấn đề làng xã Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2009, tr.85.

² Nguyễn Quang Ngọc, *Sđd*, tr.87.

³ Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội, *Sđd*, tr.532.

thuế trực tiếp cho lãnh chúa mà phải thông qua tổ chức *gonin-gumi* để đóng thuế cho làng. Nếu một vài hộ nông dân nào đó không đủ đóng thuế theo định mức thì làng phải bù vào đóng hộ khoản thiếu hụt đó. Tính đa dạng trong cơ cấu kinh tế - xã hội giữa các loại hình làng khiến cho xã hội nông thôn ở Nhật Bản luôn vận động trong thế đa cực. Làng vừa chịu sự quản chế, bóc lột của chế độ phong kiến, vừa là thực thể có tính liên kết chặt chẽ để tự bảo vệ nhau, và tạo ra sự đối trọng làm giảm đi sự đè nén của chính quyền. Việc đánh thuế theo từng làng càng làm cho mối quan hệ cộng đồng và trách nhiệm giữa các hộ, các thành viên thêm chặt chẽ. Bên cạnh đó, luật pháp của chính quyền rất khó phù hợp với tất cả các đơn vị thôn, làng, để thích ứng được với từng hoàn cảnh cụ thể, nên các làng phải tự đặt ra hương ước, khoán ước để tự điều chỉnh các quan hệ xã hội¹. Như vậy, có thể thấy, hầu hết các nước Đông Á trong khoảng thời gian từ thế kỷ XII đến thế kỷ XIX, trong đời sống xã hội đã dần dần chính thức hóa việc tổ chức quản lý nông thôn bằng hương ước. Điều đáng lưu ý là tại các nước này, Nhà nước đều thể hiện thái độ rõ ràng đối với hương ước trong các văn bản pháp luật của mình. Ngày 24/11/1987, nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa đã ban hành Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân thôn, trong đó xác định cần có hương ước. Hương ước ở Trung Quốc phải được Hội nghị nhân dân trong thôn thảo luận, thông

¹ Dan Fenno Henderson, *Village "Contracts" in Tokugawa Japan*, University of Washington, 1975, p.105.

qua và phải được cấp chính quyền hương (trấn) phê duyệt mới có hiệu lực thi hành trong phạm vi thôn. Năm 1947, Quốc hội Nhật Bản cũng đã ban hành Luật Địa phương tự trị xác định quyền tự trị, tự quản của cộng đồng thôn, làng. Luật này quy định mỗi thôn có quy ước riêng, được hội nghị toàn dân thôn thông qua cùng với những thủ tục pháp lý cần thiết.

1.2.3.2. Hương ước đảm bảo dân chủ ở cơ sở, tạo ra môi trường dân chủ trong quản lý nhà nước tại thôn, làng

Để xây dựng một nhà nước vững mạnh, văn minh, Nhà nước phải làm cho người dân thực sự hiểu và thành thạo trong việc sử dụng quyền lực của mình. Muốn vậy, Nhà nước cần mở rộng dân chủ ở cơ sở, bảo đảm sự tham gia của người dân vào quá trình hoạch định và thực thi các chính sách của Nhà nước. Sự đảm bảo dân chủ ở cơ sở không chỉ dừng lại trong các quy định pháp luật của Nhà nước, mà quan trọng là cần được bảo đảm thực hiện trong cộng đồng dân cư ở cấp nhỏ nhất. Quyền làm chủ của nhân dân có hai phạm vi, một là làm chủ ở tổ chức thiết chế nhà nước, hai là làm chủ tại cơ sở. Lê-nin đã từng nói: *“hình thức của dân chủ là nhà nước, song đây chỉ là hình thức cơ bản, chứ không phải là tất cả”*¹. Trên thực tế, không thể và cũng không cần thiết nhà nước hóa mọi quan hệ xã hội, nhất là những quan hệ giữa các thành viên của các cộng đồng dân

¹ Đào Trí Úc, *Nhà nước và pháp luật của chúng ta trong sự nghiệp đổi mới*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1997, tr.365 .

cư ở cơ sở. Hiện nay, Nhà nước ta đã ban hành Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 với phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng” - là cơ sở pháp lý quan trọng để người dân thực hiện quyền dân chủ của mình. Tuy nhiên, những quy định này vẫn đang dừng ở tầm quy định chung, phổ biến cho tất cả các xã, phường, thị trấn, trong khi đó, thôn, làng là những “đơn vị cơ sở” chỉ của các xã. Có thể khẳng định, ở các xã, để thực hiện một cách đầy đủ các quy định trong Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022, các quy định này cần phải được “thấm thấu” vào từng người, từng nhà, từng tổ chức trong thôn, làng. Muốn vậy, các quy định pháp luật này cần phải được chuyển hóa vào trong nội dung hương ước của từng thôn, làng, sao cho vừa đảm bảo tinh thần của pháp luật, vừa phù hợp với đặc điểm của từng thôn, làng. Có thể nhận định như vậy là bởi vì:

Thứ nhất, xuất phát từ đặc điểm của pháp luật: Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 là một văn bản quy phạm pháp luật, điều chỉnh mối quan hệ giữa công quyền và công chúng trên địa bàn cơ sở chứ không điều chỉnh mối quan hệ giữa công chúng với công chúng như các quy định trong hương ước. Trong sinh hoạt cộng đồng cấp thôn, nếu chỉ dừng lại ở các quy định của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở thì sinh hoạt dân chủ của cấp thôn sẽ có thể trở nên xơ cứng và hình thức. Do vậy, khi các quy định của pháp luật được “hóa thân” vào các quy định của

hương ước sẽ giúp cho việc thực hiện dân chủ trong quá trình quản lý nhà nước ở thôn, làng trở nên thực chất và hiệu quả hơn.

Thứ hai, xuất phát từ đặc điểm của hương ước: Các thôn, làng khác nhau sẽ có những đặc điểm khác nhau về địa bàn dân cư, về phương thức sản xuất, về cơ cấu dân số, phong tục, tập quán. Từ sự đa dạng này, mỗi thôn, làng sẽ có những yêu cầu riêng, những mục tiêu phát triển riêng, mà để thực hiện được mục tiêu đó, dân làng phải sử dụng toàn bộ nội lực của bản thân cộng đồng dân cư trong thôn, làng. Chính từ đó, dân làng đã cùng đồng tâm hiệp lực, quy ước với nhau thông qua hình thức văn bản là hương ước. Hương ước của thôn, làng nào do chính cư dân của thôn, làng đó cùng nhau xây dựng, bàn bạc, thỏa thuận, thống nhất làm ra. Hương ước chính là những chuẩn mực tự quản do chính nhân dân ở cơ sở đặt ra và tự giác thực hiện. Vì thế, hương ước luôn được đông đảo cá nhân thành viên của cộng đồng thôn, làng tự nguyện thừa nhận và tuân thủ như một điều tất yếu. Việc chấp hành các quy định trong hương ước là tự giác, việc thực hiện các nghĩa vụ và khi vi phạm những quy tắc xử sự chung thì chấp nhận xử phạt một cách tự nguyện. Đó cũng chính là ý nghĩa cơ bản của vấn đề thực hiện dân chủ ở cơ sở.

Thứ ba, xuất phát từ thực tế thực hiện hương ước: Thông qua việc thực hiện hương ước đã giúp cho người dân có thể thực hiện được quyền làm chủ của mình một cách chủ động và hiệu quả. Bởi, con người trong các mối quan hệ xã hội không

những chịu sự điều chỉnh của pháp luật, mà các hành vi của con người còn bị chi phối bởi các quy phạm xã hội khác mà pháp luật khó có thể bao quát được hết. Trong khi đó, trình độ dân trí của nhân dân còn hạn chế và chênh lệch nhau giữa các vùng, miền, giữa các dân tộc, người dân ở nông thôn cũng chưa hẳn đã quen với nếp sống theo pháp luật. Chính vì thế, sự tồn tại của hương ước với tư cách là tiếng nói thỏa thuận của cộng đồng dân cư trên cơ sở quy định của pháp luật sẽ góp phần đưa người dân đi dần vào kỷ cương phép nước, đảm bảo cho mọi người đều thực hiện nghĩa vụ và quyền lợi một cách công bằng, hợp lý trong từng cộng đồng ở cơ sở. Từ chỗ hiểu biết và nhận thức đúng về các đường lối, chính sách và pháp luật của Đảng và Nhà nước sẽ giúp phát huy đầy đủ và không ngừng nâng cao hơn nữa tính năng động, chủ động, tự giác của người dân trong việc xây dựng và tham gia chính quyền, chấp hành pháp luật, xây dựng và quản lý nông thôn. Qua đó, hương ước là công cụ để toàn dân chung sức với chính quyền giữ nghiêm kỷ cương phép nước, nhất là trong thời đại ngày nay, khi quản lý xã hội không còn là việc của riêng chính quyền. Khi Nhà nước được nhân dân hết lòng ủng hộ thì năng lực quản lý nhà nước của chính quyền sẽ không ngừng được tăng lên.

Việc người dân thực hiện quyền làm chủ của mình tại thôn, làng thông qua hương ước được thể hiện dưới những khía cạnh sau:

Một là, thông qua hương ước, người dân thôn, làng xây

dựng và đảm bảo được sự đồng thuận trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của đời sống thôn, làng. Cuộc vận động thực hiện Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 ở nước ta hiện nay trước hết và chủ yếu là thực hiện dân chủ ở thôn, làng đối với người dân ở nông thôn. Trong đó, dân chủ của người dân ở thôn, làng tập trung hướng vào những nội dung của hai lĩnh vực có quan hệ trực tiếp với sự tồn tại và phát triển của người dân ở nông thôn, đó là dân chủ trong kinh tế và dân chủ trong chính trị. Lịch sử nông thôn Việt Nam từ xưa đến nay đã hình thành một nếp sống tốt đẹp do hương ước quy định là nhân dân tham gia tích cực vào việc quản lý thôn, làng. Trong mối quan hệ với chính quyền cơ sở, người dân thôn, làng thực hiện quyền làm chủ không chỉ thông qua lá phiếu bầu ra các cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan đại diện của nhân dân từ trung ương đến cơ sở, mà thông qua hương ước, người dân còn làm chủ trực tiếp bằng cơ chế “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân thụ hưởng”. Mô hình dân chủ ở cơ sở này đã được thể chế hóa bằng Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022. Theo đó, có 14 loại việc chính quyền địa phương cấp xã phải có trách nhiệm thông tin cho người dân biết¹, 06 loại việc nhân dân bàn và quyết định², và 09 loại việc chính quyền phải đảm bảo nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có

¹ Điều 11 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022.

² Điều 15 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022.

thẩm quyền quyết định¹. Thực tế cho thấy, ở đâu làm tốt công tác này thì không những hiệu lực quản lý nhà nước của chính quyền được đảm bảo, tính khả thi của các văn bản pháp luật được nâng cao mà còn làm giảm các xung đột, mâu thuẫn, có khả năng dẫn đến các điểm “nóng” trong đời sống thôn, làng. Ngược lại, nếu việc thực hiện dân chủ ở thôn, làng còn nặng nề về hình thức sẽ có thể khiến cho người dân tham gia một cách không chủ động, tạo cho người dân tâm lý sau khi nêu lên vấn đề của mình xong sẽ ngóng trông xem Nhà nước có làm hay không, chứ chưa tạo được cho người dân cảm giác đây là việc của mình và là việc mình có thể làm. Trong khi đó, có những mâu thuẫn của người dân thôn quê có tính chất nhỏ lẻ hoặc có nguồn gốc lâu dài gắn liền với các hoàn cảnh đặc thù của địa phương, nên việc giải quyết phụ thuộc rất nhiều vào ý thức, trách nhiệm tham gia của người dân. Lúc này, hương ước với bản chất là công cụ tự quản của cộng đồng sẽ phát huy rất tốt vai trò của mình trong việc thúc đẩy quá trình dân chủ hóa ở nông thôn. Như đã phân tích, hương ước tồn tại dựa trên sự tự nguyện chấp nhận của cư dân thôn, làng và hoạt động trên nguyên tắc tự quản. Đây là môi trường tốt nhất để phát huy sự đồng thuận trên cơ sở dung hòa lợi ích cá nhân và lợi ích cộng đồng. Với rất nhiều loại sự việc và quyết định ở thôn, làng có liên quan đến lợi ích của một số người thì việc thảo luận và đóng góp ý kiến trong khuôn khổ hương ước sẽ tạo nên sự đồng

¹ Điều 25 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022.

thuận, khiến cho người dân cùng cộng đồng sẽ nhìn sự việc dưới con mắt chia sẻ và thông cảm; đồng thời nhận thấy được cái phải, loại bỏ được sự kích động và các nguy cơ gây chia rẽ nội bộ cộng đồng.

Hai là, thông qua hương ước, người dân thôn, làng có thêm kênh thảo luận theo hướng mở. Hương ước được xây dựng và ban hành trên cơ sở tự nguyện chấp nhận của các thành viên cộng đồng, không phải nhân danh quyền lực công như các văn bản quy phạm pháp luật. Vì vậy, khi sử dụng hương ước vào mục đích động viên người dân tham gia đóng góp ý kiến cho việc xây dựng và thực hiện văn bản pháp luật sẽ giúp người dân có được sự thoải mái, tự tin, đồng cảm giữa những người có chung hoàn cảnh. Do đó, nếu việc nhân dân tham gia bàn bạc các vấn đề của thôn, làng được ghi nhận vào hương ước với ý nghĩa là những sinh hoạt thường kỳ sẽ tạo điều kiện cho người dân có cơ hội để trình bày ý kiến của mình và lắng nghe ý kiến của người khác trong cộng đồng về vấn đề mà huyện, xã sắp quyết định một cách công khai, minh bạch, thẳng thắn; giúp nhân dân tham gia giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước; tránh hiện tượng “thầm thì to nhỏ”, cắt xén, hiểu sai chủ trương, nội dung của văn bản, để đảm bảo văn bản một khi ban hành sẽ có tính chất “của dân, vì dân”. Điều này sẽ góp phần nâng cao chất lượng của các văn bản pháp luật và giải quyết từ gốc các mâu thuẫn nhỏ ở thôn, làng, đúng tinh thần Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng khẳng định: “Dân

chủ phải được thực hiện đầy đủ, nghiêm túc trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Bảo đảm để nhân dân tham gia ở tất cả các khâu của quá trình đưa ra những quyết định liên quan đến lợi ích, cuộc sống của nhân dân, từ nêu sáng kiến, tham gia thảo luận, tranh luận đến giám sát quá trình thực hiện”¹.

Ba là, nội dung của hương ước gắn với đặc điểm về văn hóa, xã hội của từng địa phương. Vì vậy, trong một số lĩnh vực, hương ước được coi là một trong các tiêu chí, căn cứ để người dân đánh giá kết quả, chất lượng thực hiện các phong trào, nhiệm vụ như: công nhận gia đình văn hóa, công nhận thôn, làng văn hóa; thôn, làng đạt chuẩn tiếp cận pháp luật...

Vấn đề dân chủ ở cơ sở được thực hiện thông qua hương ước cũng có thể thấy ở một số nước khác, điển hình như ở Nhật Bản. Theo như luật làng, những người đứng đầu làng đều do dân bầu. Tại các làng ở Nhật Bản, từ thời Trung thế (thế kỷ XIII - thế kỷ XV) đã xuất hiện hình thức họp làng, và hình thức này còn tiếp tục tồn tại cho đến ngày nay. Họp làng là nơi thống nhất, tiêu chuẩn hóa ý thức xã hội trong các làng, xã và đó là cơ quan duy nhất quyết định ý thức tổng hợp của dân làng về các vấn đề: trách nhiệm của những chức sắc trong làng, tính toán chi phí và vật cống nộp hàng năm, quyết định về việc trừng phạt

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016, tr.169.

người phạm tội để giữ gìn an ninh thôn, làng, trách nhiệm với hoạt động lao động công ích¹.

1.2.3.3. Hương ước giúp Nhà nước thực hiện đầy đủ, toàn diện nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng

Với tư cách là công cụ điều chỉnh các mối quan hệ xã hội mang tính quy phạm và tính bắt buộc chung, pháp luật là công cụ không thể thiếu để Nhà nước quản lý xã hội. Tuy nhiên, cũng cần phải thấy rằng, nếu Nhà nước chỉ quản lý xã hội bằng pháp luật thì chưa đủ. Pháp luật của Nhà nước dù hoàn thiện đến đâu cũng khó có thể dự kiến được hết mọi trường hợp phải giải quyết trong xã hội, không thể vươn tới tận các thôn cùng xóm vắng, tận mọi ngóc ngách các mối quan hệ, các vấn đề trong đời sống của muôn vàn thôn, làng rất đa dạng, phức tạp. Bởi, ở góc độ lý luận, pháp luật là các quy phạm phổ biến, là khuôn khổ pháp lý mang tính khái quát khá cao để điều chỉnh chung đối với các mối quan hệ xã hội cơ bản, điển hình, chủ yếu trong xã hội. Điều này đồng nghĩa với việc, pháp luật không thể quy định chi tiết cho phù hợp với mọi đối tượng, trong mọi hoàn cảnh, mọi mối quan hệ xã hội cụ thể. Trong khi đó, ở làng quê Việt Nam, mỗi một thôn, làng, bên cạnh các đặc điểm chung mang tính phổ quát lại có những đặc điểm riêng của mình. Do đó, ngoài việc quản lý xã hội bằng pháp luật, bằng cơ chế chính

¹ Vũ Duy Mẫn (Chủ biên), *Hương ước làng xã Bắc Bộ Việt Nam với luật làng KanTo Nhật Bản (thế kỷ XVII - XIX)*, Viện Sử học, Hà Nội, 2001, tr.281-297.

sách, kế hoạch do Nhà nước ban hành và tổ chức thực hiện, đời sống thôn, làng còn phải được quản lý bằng các công cụ khác. Nói cách khác, trong các lĩnh vực của đời sống thôn, làng, cần có sự song song tồn tại của pháp luật và hương ước để tương hỗ cùng nhau phát triển, tạo nên sự tác động uyển chuyển, linh hoạt, đa chiều đến các mối quan hệ xã hội. Nếu pháp luật tạo nền tảng, khung cơ bản cho hoạt động xã hội thì hương ước tạo nên tính đa dạng, phong phú, bản sắc riêng cho các mối quan hệ xã hội ở từng thôn, làng. Nếu như pháp luật mang tính khái quát thì hương ước mang tính cụ thể, chi tiết. Nếu như pháp luật là sự tác động từ ngoài vào, từ trên xuống, được đảm bảo thực hiện bằng các chế tài do Nhà nước quy định; thì hương ước là sản phẩm của sự làm chủ trong phạm vi nội bộ cộng đồng, mang tính tự quản, phát huy nội lực ngay tại cơ sở, được đảm bảo thực hiện bằng các quy định thưởng, phạt do nhân dân tự thỏa thuận với nhau. Sự kết hợp giữa pháp luật và hương ước trong quản lý xã hội ở thôn, làng có tác dụng hỗ trợ mạnh mẽ cho nhau trong quá trình tác động đến đối tượng cần điều chỉnh. Với những nội dung hoàn toàn thuộc quyền quản lý nhà nước thì có pháp luật quy định; với những nội dung Nhà nước cần thôn, làng đồng hành cùng với mình thì hương ước của thôn, làng sẽ là một thể chế trung gian để bù đắp cho pháp luật ở những quan hệ xã hội không cơ bản mà pháp luật không cần thiết điều chỉnh và cũng khó có thể bao quát hết. Nội dung của hương ước không hạn chế trong một lĩnh vực nhất định,

mà bao trùm tất cả quan hệ xã hội của người dân ở thôn, làng, từ lúc mới sinh ra đến lúc trưởng thành, kể cả đến lúc họ qua đời, thậm chí là cả sau khi họ đã mất. Hương ước điều chỉnh hành vi của con người trong gia đình, ngoài xã hội; trong sản xuất; phòng, chống thiên tai; trong đảm bảo an ninh, bảo vệ tài sản trong làng, ngoài đồng; trong giữ gìn thuần phong, mỹ tục; trong quan hệ giữa cư dân trong cộng đồng với cư dân ngoài cộng đồng... Hương ước là căn cứ phân định đúng - sai để mọi người hiểu được điều gì được làm, điều gì phải làm, điều gì bị cấm. Nếu ai cố tình làm trái với quy định của hương ước thì làng sẽ có những biện pháp xử lý được mọi người chấp nhận. Từ đó, cùng với pháp luật, hương ước dần hình thành lối sống có quy tắc cho người dân ở thôn, làng. Như vậy, trên thực tế cũng như lý luận, hương ước luôn bổ khuyết cho pháp luật một cách hết sức chặt chẽ và hợp lý, tạo ra sự hài hòa, quan hệ biện chứng, hỗ trợ lẫn nhau trong quản lý xã hội ở nông thôn để hướng tới một mục đích chung là duy trì một trật tự xã hội ổn định, bền vững, đoàn kết, phục vụ một cách tốt nhất lợi ích của các thành viên và lợi ích cộng đồng, xã hội.

Vai trò của hương ước trong việc giúp cho hoạt động quản lý nhà nước ở thôn, làng được thực hiện toàn diện và đầy đủ hơn là một thực tế không thể phủ nhận, kể cả trong giai đoạn hiện nay. Đã từng có thời kỳ chúng ta đặt hương ước ra bên lề cuộc sống và điều này đã gây ra một số hiện tượng tiêu cực trong nếp sống và nét sống của con người. Do thiếu kỷ cương, thiếu sự

giám sát và đôn đốc của bản thân cộng đồng nên đã nảy sinh tâm lý coi thường dư luận xã hội. Đặc biệt trong thời kỳ có sự chuyển đổi nền kinh tế sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, có người sẵn sàng vì lợi ích cá nhân mà vi phạm đến lợi ích cộng đồng, như hành vi lấn chiếm đường, hè, đất công,... Các hiện tượng tiêu cực, tội phạm trong thôn, làng xảy ra có nhiều nguyên nhân, một trong những nguyên nhân là vai trò của hương ước để thực hiện sự tự quản của thôn, làng chưa được coi trọng đúng mức.

Vai trò giúp Nhà nước thực hiện đầy đủ, toàn diện nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng của hương ước được thể hiện rất rõ trong các bản hương ước cổ, hương ước cũ ở các thôn, làng miền Bắc nước ta. Hương ước làng Cổ Nhuế, phủ Hoài Đức, tỉnh Hà Đông (nay là thành phố Hà Nội) khẳng định: *“làng có kỷ luật mới chính dân phong, người có luân lý mới thành nhân cách”*; hay trong lời tựa hương ước làng Thổ Khối, Tổng Cự Linh, huyện Gia Lâm có đoạn viết *“làng có luân lý, ăn ở cho phải đạo, có khoán ước ràng buộc cho hợp lệ cũng như nhà nước có quy thức, luật lệ để khuyên răn, ngăn cấm lòng dân, chính là nghĩa trời đất sinh người đặt nước làm vậy”*¹. Như vậy, hương ước đặt ra không ngoài mục đích làm cho cuộc sống đi vào nề nếp, kỷ cương chặt chẽ, để chỉnh đốn, xây dựng phong tục tốt đẹp, phong cách sống có đạo đức của người dân trong

¹ Lê Đức Tiết, *Về hương ước lệ làng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1998, tr.47.

thôn, làng, hỗ trợ cho việc quản lý nhà nước tại thôn, làng được toàn diện, đầy đủ. Đối với những vấn đề pháp luật đã quy định, nếu xét thấy cần đưa vào hương ước chung của thôn, làng thì hương ước cũng có những cách làm rất sáng tạo, để phù hợp với những đặc điểm riêng của từng địa phương. Ví dụ, trong hương ước xã Hoàn Nha, tổng Hoàn Nha, tỉnh Nam Định về mục trừ gian lậu đã có những quy định tại các điều từ 59 đến 61 như sau: *“Những điều Chính phủ đã có lệnh cấm như rượu lậu, thuốc phiện và mở sòng gá bạc lấy hồ, thời hương hội phải khám xét, báo luôn trong làng để trừ gian lậu. Ai, hương hội đã báo trước mà còn cố ý phạm cấm thời hương hội báo Lý trưởng bắt tang vật, làm biên bản để giải quan trừng trị. Những người phạm ấy dù quan chiếu luật trị tội, nhưng mất phong thể làng, thời hương hội phạt không được dự đình trung”*¹. Ở đây, hương ước không lặp lại quy định của pháp luật, mà chỉ quy định cách giữ gìn cho thôn, làng không phạm vào các điều cấm của pháp luật. Hương ước cũng không dùng hình phạt của Nhà nước mà chỉ dùng “hình phạt” của cộng đồng là cấm không được dự đình trung - một hình thức khai trừ của cộng đồng đối với người vi phạm, tác động đến thanh danh của gia đình, dòng họ, nhằm răn đe người có ý định vi phạm ngay từ trong tư tưởng.

Tại một số quốc gia khác ở Đông Nam Á cũng có hiện tượng tồn tại song song hai cơ chế quản lý quan phương và phi

¹ Lê Đức Tiết, Sđd, tr.54.

quan phương ở nông thôn. Indonesia là một quốc gia điển hình ở Đông Nam Á về cơ chế tồn tại song song giữa hành chính và tự quản, giữa pháp luật và luật tục. Cho đến nay, khá nhiều vùng của nước này vẫn tồn tại nhiều loại luật, *một là*, luật địa phương (local law), gồm luật tục (customary) và luật đời sống ở địa phương (local living law) - giống với hương ước của Việt Nam, *hai là*, luật phổ biến (universal law) gồm luật tôn giáo (religious law) và luật thành văn (statutory law). Các luật này có quan hệ phối hợp chặt chẽ và có sự phân công quyền lực nhất định trong việc giải quyết các vụ, việc xảy ra. Ví dụ, ở đảo Sumatra (Indonesia), các vụ tranh chấp trong cộng đồng được phân xử bằng luật tục Adat, chỉ khi nào không phân xử được, các bên mới nhờ đến pháp luật của Nhà nước. Nhưng khi đó, pháp luật của Nhà nước cũng phải xem xét luật Adat đã xử như thế nào, từ đó, nó chỉ giữ vai trò làm trung gian để cân bằng quyền lợi giữa các bên và làm hài hòa các mối quan hệ xã hội¹. Tuy nhiên, với hướng xử lý khi có tranh chấp xảy ra như ở đảo Sumatra (Indonesia), chúng ta có thể thấy sự ưu tiên dành cho luật tục đang cao hơn so với pháp luật của Nhà nước.

1.2.3.4. Hương ước cụ thể hóa pháp luật, làm cho pháp luật dễ dàng đi vào đời sống

Xét ở khía cạnh bề ngoài, hương ước dường như là công cụ tự quản của thôn, làng, tạo nên thế đối lập giữa thôn, làng

¹ Đào Trí Úc, Sđd, tr.134.

và Nhà nước, ngăn chặn khả năng điều chỉnh của pháp luật trong đời sống thôn, làng. Tuy nhiên, trong một ý nghĩa nào đó, hương ước là công cụ “cai trị” của Nhà nước, là hóa thân của pháp luật trong sự phù hợp với phong tục, tập quán và lối sống của từng cộng đồng thôn, làng. Hiện nay, nước ta đang xây dựng và từng bước hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với một hệ thống pháp luật toàn diện, đồng bộ, thống nhất, phù hợp... để quản lý xã hội. Pháp luật với tư cách là công cụ cơ bản để quản lý xã hội đã có những đóng góp hết sức to lớn và quan trọng vào sự nghiệp đổi mới nông thôn, tạo môi trường và khuôn khổ pháp lý cho các hoạt động văn hóa, xã hội, kinh tế, sản xuất kinh doanh, phát huy những yếu tố tích cực, ngăn ngừa, giải quyết các hoạt động tự phát, tiêu cực, khắc phục những khiếm khuyết vốn có của cơ chế thị trường tác động đến đời sống thôn quê. Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy, pháp luật khó có thể tác động và điều chỉnh đồng đều tất cả các quan hệ xã hội vốn phong phú, đa dạng, phức tạp ở mỗi vùng miền, đặc biệt là ở thôn, làng - nơi vốn có những đặc thù về tập quán, văn hóa, trình độ dân trí.

Để có thể đi vào đời sống xã hội ở thôn, làng, phát huy tối ưu khả năng điều chỉnh của mình, pháp luật phải được thẩm thấu, hóa thân vào các quy định của hương ước, để trở nên đơn giản hóa, dân gian hóa, làm cho nó gần gũi, dễ hiểu đối với người dân. Pháp luật là tiếng nói chính thức của cơ quan công quyền, vì vậy, ngôn ngữ pháp luật phải trang trọng, thường

mang phong cách hàn lâm, bác học, nó có những điểm khác ngôn ngữ dân gian, thông thường. Tuy nhiên, điều này vô hình trung có thể tạo ra một độ “vênh” nhất định giữa ý tưởng truyền tải trong ngôn ngữ pháp lý với trình độ hiểu biết của người dân. Thậm chí, có những quy định của pháp luật, ngay cả một số chuyên gia cũng gặp phải khó khăn nhất định trong nhận thức và áp dụng chúng. Điều đó có thể trở thành khó khăn, cản trở đối với đa số dân chúng, có trường hợp còn gây nên những bức xúc trong nhân dân. Thực tế, việc hiểu và áp dụng các quy định của Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 31/3/2020 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch Covid-19 còn có một số vướng mắc nhất định. Những câu chuyện về bánh mì, sữa, tiền... không phải là hàng hóa thiết yếu còn có ý kiến khác nhau. Do vậy, để pháp luật đi vào đời sống, nó cần được “mềm hóa”, “dân gian hóa”, biến từ các quy định có tính chất hàn lâm, bác học thành các quy định gần gũi, dễ hiểu, dễ nhớ, dễ thực hiện. Trong việc này, hương ước giữ vai trò khá quan trọng.

Vai trò cụ thể hóa, “mềm hóa” pháp luật, “dân gian hóa” pháp luật của hương ước được thể hiện ở các khía cạnh:

- Hương ước chuyển hóa các quy định chung của pháp luật thành các quy định cụ thể để áp dụng tại thôn, làng. Ví dụ, pháp luật hiện hành quy định khái quát về việc khuyến khích tổ chức cưới hỏi, ma chay, lễ hội lành mạnh, tiết kiệm. Trên cơ sở đó, hương ước sẽ có quy định rất cụ thể về các nội

dung này như: hình thức lễ hỏi, lễ cưới, khách mời, việc sử dụng âm thanh trong tiệc cưới, trách nhiệm của các thành viên trong cộng đồng hỗ trợ, giúp đỡ gia chủ khi có cưới hỏi, tang lễ...

- Cùng với việc hương ước cụ thể hóa quy định của pháp luật, hương ước sẽ làm đơn giản hóa các quy định của pháp luật thành những quy định gần gũi với tâm lý và lối sống của người dân, giúp cho pháp luật trở nên dễ hiểu, dễ áp dụng, phản ánh được nhu cầu tổ chức, phát triển của mỗi thôn, làng cụ thể. Hương ước góp phần biến sự khô cứng, có phần nghiêm khắc của pháp luật thành sự uyển chuyển, linh hoạt và biến hóa trong lối hành xử của cộng đồng. Điều này giúp cho pháp luật trở nên gần gũi, dễ hiểu, dễ dàng thâm nhập vào hệ tư tưởng làng, xã, vào tâm lý và lối sống của mỗi người dân, giúp làm tăng thêm tính tự giác, tự nguyện chấp hành và tự quản của nhân dân tại cơ sở. Ví dụ như những quy định của pháp luật về cấm hút thuốc lá nơi công cộng, kế hoạch hóa gia đình, thực hiện dân chủ ở cơ sở đã được chuyển hóa thành những quy định gần gũi, dễ hiểu với người dân.

Bằng ngôn ngữ, bằng cách truyền tải và bằng cơ chế tự điều chỉnh của riêng mình, hương ước góp phần đảm bảo đưa các chính sách, đường lối, những quy định của pháp luật đến từng người dân, từng xóm ngõ, từng cộng đồng, giúp người dân dễ dàng nhận biết được quyền làm chủ cũng như nghĩa

vụ của họ sẽ được thực hiện như thế nào, trong phạm vi nào, cách hành xử như thế nào trong mối quan hệ với gia đình, láng giềng, họ hàng, cộng đồng và Nhà nước.

Vị trí và vai trò của hương ước trong mối quan hệ với pháp luật trong hệ thống công cụ điều chỉnh các quan hệ xã hội ở nông thôn Trung Quốc cũng có một số điểm tương đồng với quan điểm của Việt Nam hiện tại. Về thể chế quản lý thôn làng, ngày 24/11/1987, Quốc vụ viện nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa ban hành Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Luật Tổ chức cấp thôn, cho phép các thôn, làng lập lại hương ước. Theo đó, hương ước là *“quy phạm cho các hoạt động của cộng đồng, lấy Hội đồng thôn dân ủy viên hội làm đơn vị, lấy luật pháp và chính sách nhà nước làm căn cứ, liên hệ với tình hình thực tế địa phương, do hội nghị nhân dân trong thôn quyết định, được Ủy ban nhân dân cấp trên (hương, trấn) chấp nhận và do Hội đồng thôn dân ủy viên hội chấp hành. Hương ước có tôn chỉ và mục đích là giữ gìn pháp luật, pháp quy và hiến pháp. Hương ước là công cụ tự quản, là phong tục tập quán dân gian tốt đẹp từ lâu đời, không phải là pháp luật mà chỉ là tự quản lý, tự ràng buộc, tự kiểm tra, thanh tra, có tác dụng trong việc xây dựng nền văn minh vật chất và văn minh tinh thần xã hội chủ nghĩa”*¹. Như vậy, trong đời sống nông thôn ở Trung Quốc, hương ước

¹ Đào Trí Úc, Sđd, tr.133.

cũng tồn tại với vai trò là cầu nối để cụ thể hóa quy định của pháp luật phù hợp với thực tế của địa phương, để phát huy tính dân chủ ở cơ sở, hài hòa hóa mối quan hệ giữa Nhà nước với thôn, làng.

1.2.3.5. Hương ước góp phần tinh giản bộ máy quản lý nhà nước tại thôn, làng

Tinh gọn bộ máy quản lý hành chính nhà nước không chỉ nhằm mục tiêu “giảm cơ học” để giảm chi ngân sách nhà nước, mà còn hướng tới nền hành chính chuyên nghiệp, hiệu lực, hiệu quả, phù hợp với xu hướng cải cách mà các quốc gia ngày nay trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng đang nỗ lực thực hiện. Vậy làm thế nào để tinh gọn bộ máy quản lý nhà nước? Bộ máy quản lý nhà nước được tổ chức để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Vì vậy, quy mô bộ máy quản lý nhà nước trước hết phụ thuộc vào chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Nếu với tư duy “Nhà nước to, xã hội bé”, Nhà nước trực tiếp quản lý hầu hết mọi công việc thì bộ máy nhà nước sẽ phải rất đồ sộ mới đáp ứng được những vấn đề tồn tại trong xã hội. Ngược lại, với tư duy “Nhà nước bé, xã hội to” thì bộ máy nhà nước có thể được tinh giản một cách rất đáng kể.

Một “Nhà nước bé” là thế nào? Có thể hiểu, đó là Nhà nước chỉ nên tập trung vào những công việc then chốt, có ý nghĩa quyết định đối với sự phát triển ổn định, có hiệu quả

của toàn bộ nền kinh tế và sự phát triển của xã hội, chẳng hạn như, hoạch định chính sách, tạo lập thể chế, tạo lập và điều tiết các nguồn lực, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm, phân xử tranh chấp... Nhà nước đó không ôm đồm làm tất cả mọi việc, ngược lại, những việc xã hội làm được, xã hội làm tốt hơn, hiệu quả hơn so với Nhà nước thì Nhà nước để cho xã hội làm, có như vậy mới phát huy được tối đa sức mạnh khổng lồ từ xã hội.

Theo quan điểm đó, trong phạm vi thôn, làng, Nhà nước không còn phải trực tiếp tiến hành mọi công việc liên quan đến đời sống cộng đồng thôn, làng. Khi đó, thôn, làng với các thiết chế tự quản của mình, với sự hợp lực của tất cả các cá nhân, tổ chức thôn, làng tự giải quyết các công việc đó trên cơ sở các quy định trong hương ước cũng như sự thúc đẩy tình làng, nghĩa xóm. Theo đó, công việc đích thực của dân sẽ được trả lại cho dân làm, vì lợi ích của dân, chính quyền chỉ giữ vai trò là người hướng dẫn, hỗ trợ và giám sát theo phương châm “*dân mọi nơi, mọi lúc, Nhà nước những lúc, những nơi cần*”¹. Khi đó, công việc nhà nước sẽ được giảm bớt đáng kể, kéo theo là sự tinh giảm đáng kể của bộ máy nhà nước.

Có rất nhiều vấn đề mà thôn, làng có thể tự giải quyết trên cơ sở của hương ước, ví dụ như vấn đề an ninh trật tự, bảo

¹ Đào Trí Úc, *Hương ước trong quá trình thực hiện dân chủ ở nông thôn Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr.268.

vệ môi trường, gìn giữ văn hóa, thuần phong, mỹ tục, khuyến học... Để thực hiện được vai trò này, hương ước sẽ phải quy định cụ thể nội dung, hình thức, phương pháp để tự quản lý những công việc đó. Hương ước cần có những điều khoản quy định quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức trong làng, buộc mỗi thành viên quan tâm đến công việc công ích, tích cực đóng góp xây dựng thôn, làng, hoàn thành đầy đủ các nghĩa vụ với làng. Do đó, khai thác tốt vai trò của hương ước sẽ góp phần giảm tải công việc của Nhà nước, từ đó giảm đáng kể sự “phình to” không cần thiết của bộ máy quản lý nhà nước.

Vai trò này của hương ước đã được thể hiện rõ nét từ thời phong kiến. Thời điểm đó, hầu như các công việc của làng, làng phải tự giải quyết. Các công việc của Nhà nước tiến hành quản lý ở thôn, làng như việc thu thuế, bắt lính, đảm bảo trật tự trị an trong làng, Nhà nước điều tác động thông qua thiết chế và thể chế tự quản của làng. Những người này không được tính vào bộ máy quản lý nhà nước, họ không phải là thành viên của đội ngũ “quan lại”, họ được xếp vào hàng “dân quan”, bộ máy quản lý nhà nước vì thế rất gọn. Yêu cầu các thành viên trong thôn, làng phải có nghĩa vụ tham gia vào công việc chung của cộng đồng cũng được quy định rõ trong hương ước. Ví dụ như khoán ước xã Duyên Trường, huyện Thường Tín đã quy định các điều cụ thể: Điều 6 quy định về việc cắt tuần trông nom mùa màng, Điều 9 quy định về việc dê đường, Điều 10 quy định

về việc cứu chữa, Điều 23 quy định về việc vệ sinh¹... Chính những quy định của hương ước đã xây dựng và củng cố tinh thần trách nhiệm của mọi thành viên trong cộng đồng thôn, làng, giảm bớt những công việc của Nhà nước trong quá trình quản lý những vấn đề của thôn, làng.

Ngày nay, “cánh tay nối dài” của Nhà nước trong việc quản lý thôn, làng là trưởng thôn. Họ là người trực tiếp nhận và truyền đạt, hướng dẫn, tổ chức thực hiện nhiệm vụ từ chính quyền cấp xã. Họ là những người sát dân, gần dân, hiểu dân nhất, là “cánh tay nối dài” của chính quyền cấp xã. Họ vừa là người đại diện cho nhân dân của thôn, làng; vừa đại diện cho chính quyền xã đứng ra tổ chức, quản lý mọi hoạt động được giao. Chỉ với một thiết chế trưởng thôn (có thể có phó trưởng thôn) nhưng nhờ có sức mạnh cộng đồng, họ có thể đảm nhiệm hàng trăm công việc không tên tại cơ sở để hỗ trợ cho hoạt động quản lý của Nhà nước. Đơn cử như, hiện nay, cùng với sự phát triển kinh tế, Việt Nam đang phải đối mặt với vấn nạn mất an toàn vệ sinh thực phẩm, hàng giả, hàng nhái; hoặc các hành vi vi phạm pháp luật như trộm cắp, bạo lực gia đình... Bất chấp quy định của pháp luật, bất chấp những lời kêu gọi về đạo đức, có lúc, có nơi sai trái vẫn diễn ra. Không ít ý kiến cho rằng nguyên nhân của hiện tượng nêu trên là do thiếu nhân lực và

¹ Khoán ước xã Duyên Trường, huyện Thường Tín, tỉnh Hà Tây (cũ - nay là thành phố Hà Nội), *Hương ước cổ Hà Tây*, Bảo tàng Tổng hợp Sở Văn hóa - Thông tin, Thể thao, tỉnh Hà Tây (cũ - nay là Thành phố Hà Nội), Hà Nội, 1993, tr.108.

phương tiện để tiến hành công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm soát rộng khắp.

Vì chưa khai thác tối đa vai trò của hương ước gắn với tính chất tự quản của cộng đồng nên Nhà nước phải giải quyết quá nhiều công việc, yêu cầu tăng thêm biên chế vì thế trở thành vấn đề hiển nhiên. Thực tiễn đã chỉ rõ, việc xã hội hóa công việc quản lý của Nhà nước, khai thác công cụ phi quan phương là hương ước để quản lý đời sống tại thôn, làng đem lại nhiều lợi ích. Nếu không có sự chung tay, trách nhiệm gánh vác của người dân, nếu không biết phát huy sức dân thì bộ máy chuyên nghiệp có đông đến mấy cũng không thể “trăm tay nghìn mắt” giải quyết hết các công việc.

Sử dụng cấp cơ sở trung gian ở thôn, làng để làm tinh gọn bộ máy quản lý nhà nước cũng là một giải pháp hữu hiệu được Trung Quốc sử dụng trong thiết kế tổ chức quản lý nhà nước của mình. Theo các nhà khoa học Trung Quốc phân tích, chính quyền cơ sở ở nông thôn Trung Quốc hiện nay là bộ phận cơ sở của chính quyền nhà nước, là “điểm dừng chân” của mọi công tác của Đảng và Nhà nước, đồng thời cũng là sự thể hiện trực tiếp nhất của việc quần chúng nhân dân tham gia quản lý nhà nước¹. Chức năng chủ yếu của hương ước là quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà

¹ Phan Đại Doãn - Nguyễn Trí Dĩnh (Đồng chủ biên), *Tìm hiểu kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn ở một số khu vực Đông Á và Đông Nam Á*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995, tr.92.

nước, phản ánh tiếng nói và yêu cầu của quần chúng nhân dân lên cấp trên. Điều này hoàn toàn tương đồng với quan điểm về việc sử dụng hương ước để tinh giản bộ máy quản lý nhà nước tại thôn, làng ở nước ta hiện nay.

1.2.3.6. Hương ước góp phần tiết kiệm ngân sách trong quản lý nhà nước tại thôn, làng

Những năm qua, công tác thực hành tiết kiệm, chống lãng phí luôn được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm, chỉ đạo. Trong công tác chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, việc tăng cường thực hành tiết kiệm, chống lãng phí luôn được xác định là một trong những biện pháp quan trọng nhằm hoàn thành cao nhất các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, và tiết kiệm ngân sách trong hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng cũng không nằm ngoài mục tiêu chỉ đạo đó. Hương ước, ngoài việc góp phần tinh giản bộ máy quản lý nhà nước tại thôn, làng, thể chế phi quan phương này còn giúp cho hoạt động quản lý cần thiết tiết kiệm được những khoản ngân sách đáng kể. Cụ thể, việc tiết kiệm ngân sách được nhìn nhận trong các khía cạnh sau:

Thứ nhất, hương ước giúp Nhà nước tiết kiệm một phần ngân sách trong hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật

Hàng năm, ngân sách nhà nước phải chi một khoản lớn cho các địa phương thực hiện các hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật như: thông qua phương tiện thông tin

đại chúng, biên soạn và phát hành tài liệu, xây dựng và quản lý tủ sách pháp luật, tổ chức các câu lạc bộ pháp luật, thông qua các cuộc thi tìm hiểu pháp luật và thông qua hoạt động xây dựng hương ước¹. Tuy nhiên, trong số các hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nêu trên, hầu hết các hoạt động đều là tuyên truyền về nội dung pháp luật - những quy tắc xử sự chung do Nhà nước đặt ra, từ bên ngoài áp vào cuộc sống của người dân; duy chỉ có hương ước là đã thực hiện được việc chuyển hóa nội dung của pháp luật thành sự thỏa thuận và ý chí chung của cộng đồng. Hương ước biến những quy định mang tính khuôn khổ, các quy tắc luật pháp trở nên uyển chuyển, linh hoạt, phù hợp với đặc điểm riêng của từng thôn, làng cũng như trình độ của đại đa số người dân nơi đây. Khác với các quy định pháp luật khô khan, phức tạp, khó nhớ thì hương ước với lối hành văn bình dị, dân gian nên các quy định của hương ước đi vào đời sống một cách rất tự nhiên, giúp người dân trong làng dễ nhớ, dễ thực hiện. Từ đó, các quy định này dần thấm sâu vào tiềm thức của người dân góp phần hạn chế nguồn ngân sách nhà nước phải chi cho hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục, pháp luật, mà vẫn đạt được hiệu quả thực hiện cao từ phía người dân.

¹ Khoản 2 Điều 4 Thông tư số 55/2023/TT-BTC ngày 15/8/2023 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí sự nghiệp từ nguồn ngân sách nhà nước thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

Thứ hai, hương ước góp phần tiết kiệm ngân sách nhà nước trong việc duy trì sự vận hành của bộ máy quản lý nhà nước

Hương ước quy định nghĩa vụ, trách nhiệm của mỗi thành viên cộng đồng, trên cơ sở đó, mỗi thành viên đều tham gia, chung tay thực hiện những công việc chung. Rất nhiều công việc phát sinh trong đời sống của người dân ở thôn, làng đã được giải quyết bằng sự chủ động của ý thức cá nhân hoặc thông qua những thiết chế tự quản của thôn, làng được quy định trong hương ước. Các tổ chức chính trị, xã hội ở thôn, tổ dân phố được thành lập và hoạt động theo điều lệ, được liên kết với nhau trong mối quan hệ chung của đời sống thôn, làng do hương ước thống nhất điều chỉnh. Những tổ chức này có hoạt động thường xuyên, liên tục, góp phần quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh của địa phương. Nhưng những trường hợp này được xác định nằm trong nhóm những người hoạt động tại thôn, làng và chỉ được hưởng phụ cấp từ ngân sách nhà nước khi tham gia công việc của thôn, làng. Còn hoạt động mang tính chất của đoàn thể và hội thì không được hưởng. Đối tượng “dân quan” này ở thôn, làng được hưởng phụ cấp từ ngân sách nhà nước không nhiều, trong khi khối lượng công việc họ phải thực hiện là khá lớn. Như vậy, thông qua hương ước để phát huy tính tự quản của cơ sở, ngoài việc góp phần tinh giản bộ máy quản lý nhà nước, đi kèm với đó sẽ là hiệu quả công việc và tiết kiệm đáng kể ngân sách nhà nước.

Thứ ba, việc thực hiện hiệu quả hương ước sẽ khai thác tối đa nội lực của nhân dân, giúp tiết kiệm khoản chi ngân sách nhà nước cho các nội dung quản lý ở thôn, làng, đặc biệt trong các lĩnh vực đảm bảo an ninh, trật tự, bảo vệ môi trường, xây dựng các công trình phúc lợi, bảo tồn văn hóa - vốn là những nội dung thế mạnh của hương ước

Bởi các quy định trong hương ước luôn khơi dậy tính cộng cảm, động viên mọi thành viên của cộng đồng thôn, làng xây dựng nếp sống văn hóa, gia đình văn hóa, nêu cao trách nhiệm giữ gìn gia phong, thực hiện nếp sống và ước thúc nhau bằng dư luận nên ở những thôn, làng xây dựng tốt hương ước và duy trì thường xuyên việc thực hiện hương ước đã giảm đáng kể tệ nạn xã hội mà Nhà nước không phải chi ngân sách cho những hoạt động giữ gìn an ninh trật tự, giải quyết tranh chấp của người dân. Hay như trong lĩnh vực bảo vệ môi trường - đây luôn là một tiêu chí quan trọng trong chương trình xây dựng nông thôn mới; tuy nhiên hiện nay chưa có mô hình thực sự hiệu quả để đảm bảo giảm thiểu và xử lý chất thải phù hợp cho khu vực nông thôn, nhất là các vùng có hạ tầng chưa hoàn thiện, còn khó khăn. Có rất nhiều đề tài nghiên cứu khoa học đã tập trung nghiên cứu và đề xuất các giải pháp tăng cường hơn nữa và phát huy hiệu quả công tác quản lý nhà nước về môi trường. Các giải pháp được đề xuất như hình thành tại các vùng nông thôn một hệ thống tổ chức bộ máy quản lý môi

trường để thực thi nhiệm vụ, tăng cường hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, triển khai thu phí nước thải trong khu dân cư... Tuy nhiên, những giải pháp như thế sẽ khiến cho bộ máy nhà nước phình to hơn nhiều mà hiệu quả có thể sẽ không cao. Trong việc bảo vệ môi trường, giải pháp dựa vào cộng đồng luôn là một giải pháp hữu hiệu, thông qua hương ước có thể kêu gọi người dân thành lập tổ tự quản bảo vệ môi trường tại các vùng dân cư, làng, xóm, đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động bảo vệ môi trường (cá nhân, xóm, ngõ tự thực hiện hoạt động xử lý ô nhiễm, xây dựng và phát triển các mô hình quản lý môi trường dựa vào cộng đồng...). Điều này sẽ tiết kiệm được khoản kinh phí lớn cho ngân sách nhà nước và đem lại hiệu quả thực tế cao trong việc bảo vệ môi trường ở thôn, làng.

Kinh nghiệm sử dụng hương ước để khai thác sức dân tham gia vào công cuộc đổi mới nông thôn, tiết kiệm nguồn chi từ phía Chính phủ cũng đã được Hàn Quốc áp dụng rất triệt để trong quá trình cải cách và đổi mới của nước mình. Hàn Quốc vào đầu thập niên 60 của thế kỷ XX là một nước nghèo sau chiến tranh. Đến năm 1970, tại Hàn Quốc có 70% dân số sống ở nông thôn, trong số đó có tới 80% sống trong nhà vách đất, dùng đèn dầu, đường làng nhỏ, hẹp thậm chí xe bò, xe ngựa không qua lại được, gần như không có các công trình

vệ sinh, y tế, văn hóa, công cộng... Sau trận lụt lớn năm 1969, người dân phải tu sửa lại nhà cửa, đường sá, ruộng vườn mà ít có sự trợ giúp của chính phủ. Trong khi đi thị sát tình hình dân chúng, Tổng thống Hàn Quốc lúc bấy giờ nhận ra rằng, viện trợ của chính phủ cũng là vô nghĩa nếu người dân không nghĩ cách tự cứu lấy mình. Hơn thế nữa, việc khuyến khích người dân tự hợp tác và giúp đỡ nhau là điểm mấu chốt để phát triển nông thôn, do đó Hàn Quốc đã phát động phong trào “Saemaul undong”¹. Phong trào đổi mới nông thôn Hàn Quốc đưa ra 10 nội dung như sau: Mở rộng, làm mới đường vào thôn, xóm; Mở rộng, làm mới đường trong thôn; Làm vệ sinh thôn, xóm; Xây dựng khu giặt giũ chung; Đào giếng nước chung; Cải tạo mái nhà từ lợp rạ thành mái ngói, xi măng; Cải tạo hàng rào quanh nhà từ tường đất thành tường xây gạch, xi măng; Sửa cầu; Sửa hệ thống đập sông ngòi và Xây dựng điểm gom phân bắc. Năm 1973, vào năm thứ 3 của phong trào, Chính phủ đã tiến hành phân loại các thôn theo tiêu chuẩn phát triển và sự tham gia của người dân (vốn, công lao động) thành 3 nhóm, mỗi nhóm sẽ nhận được sự hỗ trợ khác nhau. “Thôn cơ sở” hầu như chưa có sự tham gia đáng kể của người dân, sẽ nhận được sự hỗ trợ các dự án cải thiện môi trường và cần phải nâng cao ý thức người

¹ “Saemaul” trong tiếng Hàn Quốc có nghĩa là “sự đổi mới của cộng đồng” được ghép với “undong” có nghĩa là một phong trào và cụm từ “Saemaul undong” có nghĩa là Phong trào đổi mới cộng đồng. Vì phong trào bắt đầu từ nông thôn nên “Saemaul undong” được hiểu là “Phong trào đổi mới nông thôn”.

dân. “Thôn tự lực” đã có tỷ lệ người dân tham gia khoảng 50%, sẽ được hỗ trợ các dự án môi trường, dự án nâng cao thu nhập. “Thôn tự lập” là các thôn có 100% người dân tham gia phong trào được ưu tiên hỗ trợ các dự án nâng cao thu nhập, dự án phúc lợi văn hóa. Sự đầu tư theo nhóm năng lực đã mang lại kết quả tốt, hiệu quả đầu tư cao. Vào năm 1973, Hàn Quốc còn 31% “Thôn cơ sở” và chỉ có 12% “Thôn tự lập”, nhưng đến cuối năm 1978, gần như 100% thôn, làng đạt “Thôn tự lập”. Theo báo cáo của một chuyên gia kinh tế Hàn Quốc, trong vòng 10 năm triển khai “Saemaul undong” (từ năm 1971 đến năm 1980), tổng kinh phí đầu tư cho các dự án là 3.425 tỷ won (tương đương khoảng 3 tỷ USD). Trong số đó, đóng góp của người dân chiếm phần lớn (49,4%); hỗ trợ của chính phủ chỉ chiếm 27,8%; phần còn lại là các khoản nông dân vay của các tổ chức tín dụng. Nếu tính cả phần vốn vay, sự đóng góp của người dân là 72,2%. Thực tế cho thấy sự hỗ trợ của chính phủ trong giai đoạn đầu là rất quan trọng, nhưng rõ ràng sự đóng góp của người dân mới quyết định thành công của các dự án¹. Như vậy, ở bất kỳ một quốc gia nào, tại bất kỳ một triều đại nào, nếu Nhà nước khéo léo kêu gọi và sử dụng được sức dân thì gánh nặng ngân sách của Nhà nước sẽ được san sẻ và giảm thiểu đi rất nhiều. Đây là kinh nghiệm đã được thực tế chứng minh.

¹ Phạm Xuân Liêm, “Phong trào đổi mới nông thôn Hàn Quốc”, *Báo Nông nghiệp Việt Nam*, <https://nongnghiep.vn/phong-trao-doi-moi-nong-thon-cua-han-quoc-d86028.html>, truy cập ngày 11/4/2024.

1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Thứ nhất, yếu tố lịch sử truyền thống

Trong buổi đầu thành lập cũng như trong quá trình phát triển của thôn, làng, sự có mặt của những quy ước truyền miệng và sau này là hương ước để có một cương lĩnh về nếp sống, để điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong từng đơn vị tụ cư là điều cần thiết. Hương ước - “bộ luật” của những đơn vị tụ cư, ngay từ khi ra đời đã trở thành một trong những “chất keo” kết dính người dân lại với nhau, giúp cho họ tuân thủ những quy tắc xã hội - dù chỉ trong từng lũy tre xanh riêng biệt. Người dân có thói quen nghĩ và làm theo hương ước, lệ làng trước khi nghĩ đến pháp luật của Nhà nước. Dân gian đã tổng kết “phép vua thua lệ làng”, điều đó cho thấy sức sống và ảnh hưởng mạnh mẽ của hương ước trong đời sống thôn, làng, thậm chí trong một chừng mực nào đó, nó vẫn còn dấu ấn cho đến ngày nay ở không ít làng quê. Trong cuộc sống hàng ngày, người dân ở nông thôn đều tìm thấy các hướng dẫn xử sự của hương ước, lệ làng trong hầu hết các mối quan hệ ở mọi lĩnh vực. Người tuân thủ đầy đủ các quy định của hương ước được coi là tuân thủ nghiêm kỷ cương phép nước, cho dù họ ít hiểu biết về pháp luật. Dưới góc nhìn của người dân, sự tồn tại của hương ước đã trở thành một công cụ truyền thống, giúp các thành viên trong cộng đồng được sống bình đẳng, được tạo điều kiện lao động,

sản xuất, được tổ chức hội hè, được tôn trọng, được thăm hỏi, giúp đỡ lúc khó khăn, đau yếu. Do đó, thói quen và tâm lý sử dụng hương ước của người dân ở thôn, làng từ bao đời sẽ có ảnh hưởng rất lớn đến thực tế thực hiện và khai thác vai trò của hương ước ở thôn, làng hiện nay.

Thứ hai, yếu tố nhận thức về vị trí và vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Muốn phát huy tốt vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam, trước hết, các chủ thể có liên quan đến việc xây dựng và thực hiện hương ước cần có nhận thức rõ ràng về vị trí của hương ước trong mối quan hệ với pháp luật khi điều chỉnh quan hệ xã hội ở thôn, làng. Trong mối quan hệ giữa pháp luật và hương ước khi tác động lên cá nhân trong cộng đồng thì pháp luật luôn giữ vị trí chủ yếu, cơ bản, cần phải ưu tiên. Còn hương ước, tuy có vị trí quan trọng, cần thiết, nhưng chỉ là công cụ hỗ trợ, bổ sung cho hoạt động quản lý nhà nước bằng pháp luật. Cũng trong mối quan hệ đó, pháp luật là khung cơ bản, định hướng, tạo hành lang pháp lý cho hương ước. Về phần mình, hương ước sẽ tạo nên tính đa dạng, phong phú, bản sắc riêng cho hoạt động xã hội trên từng địa bàn, vùng miền. Nếu nhận thức rõ vị trí của hương ước trong mối quan hệ với pháp luật như trên, sẽ giúp cho hương ước có được sức sống lâu bền và mạnh mẽ cả trong hệ quy chiếu pháp lý lẫn trong thực tế đời

sống của người dân, từ đó hương ước có thể phát huy được tối ưu vai trò của mình trong việc hỗ trợ Nhà nước thực hiện việc quản lý tại thôn, làng.

Sự nhận thức đúng đắn về vị trí và vai trò của hương ước trong đời sống thôn, làng phải đạt được ở tất cả các chủ thể có liên quan đến việc xây dựng và thực hiện hương ước ở thôn, làng. Chủ thể đầu tiên phải kể đến là nhận thức từ phía chính quyền nhà nước. Đã từng có giai đoạn, nhận thức của cả người dân lẫn phía Nhà nước còn tỏ ra e ngại, nghi ngờ hương ước vì nghĩ rằng tính cục bộ với những truyền thống cổ hủ của hương ước sẽ ngăn cản bước phát triển của làng, xã¹. Có thể nói, sau khi giành được độc lập, có ý kiến cho rằng, những tư tưởng cổ hủ, lối sống lạc hậu được duy trì trong hương ước hoàn toàn không có cơ sở tồn tại trong xã hội mới. Từ khi chuyển từ cơ chế quản lý tập trung quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thì vấn đề xây dựng hương ước của các thôn, làng mới được đặt ra một cách trực tiếp và bức thiết. Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về triệu tập Hội nghị đại biểu toàn quốc của Đảng giữa nhiệm kỳ (Nghị quyết số 05-NQ/HNTW) đã chính thức thừa nhận và khuyến khích các địa phương xây dựng hương ước mới. Nghị quyết số 05-NQ/HNTW nêu rõ: “*Khuyến khích xây dựng và thực hiện*

¹ Đào Trí Úc (Chủ biên), Sđd, tr.71.

*các hương ước, các quy chế về nếp sống văn minh ở các thôn, xã*¹. Đây cũng là lần đầu tiên, khái niệm “hương ước” và vấn đề hương ước được chính thức thừa nhận trong đời sống chính trị, xã hội ở nông thôn Việt Nam kể từ sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945 cho đến nay, đồng nghĩa với việc khẳng định vai trò quan trọng của hương ước trong quản lý đời sống ở thôn, làng. Tuy nhiên, nhận thức đúng về bản chất, giá trị của hương ước, xác định rõ việc kế thừa điểm gì và làm như thế nào để phát huy tác dụng và hiệu quả của hương ước trong đời sống cộng đồng, luôn là một bài toán khó, quyết định phần lớn đến vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng. Đối với quản lý nông thôn nói chung và việc xây dựng, thực hiện hương ước nói riêng, rất cần đảm bảo tốt theo cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”. Việc Nhà nước quản lý vấn đề thực hiện hương ước như thế nào sẽ tạo ra những tác động vào quá trình xây dựng và thực hiện hương ước ở các mức độ khác nhau. Có nơi sẽ làm tốt và thực sự có hiệu quả, nhưng cũng có nơi, chính quyền địa phương chỉ dừng lại ở mức chỉ đạo phong trào, xây dựng thí điểm chứ chưa khai thác thực chất vai trò của hương ước như một công cụ hỗ trợ đắc lực cho hoạt động quản lý nhà nước ở thôn, làng.

Tiếp đó, cần phải chú ý đến nhận thức của cán bộ chuyên

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Hội nghị lần thứ V Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1993, tr.73.

môn ở các địa phương có trách nhiệm trong việc xây dựng hương ước. Những cán bộ này cần hiểu rõ về bản chất, vai trò và tác dụng của hương ước để có được cách thức chỉ đạo, hướng dẫn cơ sở xây dựng và tổ chức thực hiện hương ước một cách hợp lý, tránh trường hợp áp đặt từ ngoài vào, từ trên xuống một cách không hiệu quả. Vì xét cho cùng, hương ước vẫn là của từng thôn, làng. Hương ước vẫn là của dân, do dân và vì dân ở từng cộng đồng cụ thể. Việc xây dựng hương ước cần có sự chỉ đạo, hướng dẫn từ trên, song chỉ là điều kiện cần, là yếu tố ban đầu, còn sự quyết định vẫn để trước, sau vẫn nên do nhân dân ở cơ sở. Có như thế mới thay đổi được nhận thức của người dân trong cộng đồng, để họ chủ động, tự nguyện tìm đến hương ước như một tiện ích, một phương tiện để họ làm chủ và giám sát các hoạt động chung của dân làng cũng như sự điều hành của những người có trách nhiệm ở cơ sở.

Cuối cùng nhưng giữ vai trò vô cùng quan trọng là sự nhận thức của người dân ở thôn, làng trong việc xây dựng và thực hiện hương ước. Để hương ước thực sự phát huy được tối đa vai trò của mình trong đời sống thôn, làng thì người dân trong thôn, làng phải đóng vai trò chủ thể, làm chủ quá trình xây dựng hương ước. Chỉ khi người dân ý thức được quyền chủ thể của mình trong quá trình xây dựng và thực hiện hương ước, họ mới thực sự thấy hương ước là của dân, là nơi thống nhất ý chí của người dân để đảm bảo quyền lợi và trách nhiệm của mình trong đời sống cộng đồng địa phương. Vai trò chủ thể có

nghĩa là người dân không chỉ tham dự hay tham gia đơn thuần vào một số hoạt động xây dựng hương ước mà người dân phải là người trực tiếp đưa ra các quyết định trong toàn bộ quá trình xây dựng hương ước. Không ai có thể hiểu tốt hơn chính người dân trong thôn, làng về hoàn cảnh và nhu cầu của họ. Chỉ có họ mới là người có thể đưa ra được các giải pháp giải quyết các vấn đề của họ một cách phù hợp nhất với hoàn cảnh đặc thù của từng thôn, làng. Cũng chính họ là người có nhiều kinh nghiệm thực tiễn nhất để đảm bảo các giải pháp trong thực hiện hương ước phù hợp với văn hóa, phong tục, tập quán và nguyện vọng của người dân trong thôn, làng. Nhờ đó, các thành quả của việc xây dựng và thực hiện hương ước mới thực sự hiệu quả.

Thứ ba, quy định của pháp luật về việc xây dựng và thực hiện hương ước

Hương ước với bản chất là cương lĩnh tinh thần, thể hiện ý chí thống nhất của người dân ở thôn, làng, dựa trên tinh thần tự quản của cộng đồng, nó sẽ phát huy vai trò tốt nhất khi bổ sung những khoảng ranh giới mà pháp luật khó có thể điều chỉnh được, hoặc không cần thiết phải điều chỉnh. Do đó, việc Nhà nước xác định rõ ranh giới này như thế nào khi xây dựng pháp luật sẽ ảnh hưởng rất lớn đến vai trò của hương ước. Nếu pháp luật của Nhà nước dừng ở việc khái quát hóa một cách chung chung, thì hương ước khi cụ thể hóa những quy định đó vào nội dung của mình sẽ gặp khó khăn, có thể không chuyển tải được đúng tinh thần của pháp luật cho phù hợp với thực tế

của địa phương mình. Ngược lại, nếu pháp luật của Nhà nước có những quy định can thiệp quá sâu vào các vấn đề đời sống xã hội của địa phương, thì một mặt khó có thể đảm bảo được sự đa dạng, phong phú mang bản sắc riêng của mỗi vùng, miền, mặt khác sẽ khiến hương ước mất đi vai trò của nó khi chỉ còn tồn tại đơn giản là việc ghi chép lại những nội dung pháp luật đã quy định. Bởi vậy, việc pháp luật ghi nhận sự tồn tại của hương ước là một thể chế phi quan phương quan trọng cho quá trình điều chỉnh các mối quan hệ ở thôn, làng là điều rất cần thiết cho cơ sở pháp lý của hương ước. Nhưng bên cạnh đó, việc ban hành các quy định pháp luật về việc xây dựng và thực hiện hương ước như thế nào cũng là điều cần cân nhắc kỹ lưỡng. Trong đó, để đảm bảo phát huy được các phương diện thể hiện vai trò của hương ước, pháp luật về hương ước cần thể hiện được nguyên tắc xây dựng, thực hiện hương ước là công việc của cộng đồng, do người dân thực hiện dựa trên tinh thần tự nguyện, không áp đặt, không nhất thiết thôn, làng nào cũng phải có mà dựa trên nhu cầu của cộng đồng dân cư. Pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước chỉ định hướng, không hành chính hóa; nội dung hương ước không trái với Hiến pháp, pháp luật, góp phần bảo vệ quyền con người, quyền công dân và thể hiện bản sắc văn hóa, truyền thống, phong tục, tập quán của từng vùng, miền. Pháp luật cần quy định chặt chẽ về trình tự, thủ tục, điều kiện soạn thảo, thông qua, công nhận hương ước, theo đó, hương ước phải xuất phát từ sự tự nguyện, thỏa thuận

theo đa số của người dân từ việc thống nhất chủ trương xây dựng, sửa đổi, bổ sung, góp ý dự thảo hương ước đến thảo luận, thông qua và thực hiện hương ước. Có như vậy, hương ước mới có thể thực sự phát huy tốt vai trò của mình trong hoạt động quản lý nhà nước ở thôn, làng.

Thứ tư, yếu tố tổ chức hoạt động xây dựng và thực hiện hương ước

Hương ước là công cụ tự quản, là công việc của chính mỗi cộng đồng, song xây dựng hương ước là một việc lớn, cần có sự chỉ đạo đồng bộ, thống nhất, sự giúp đỡ từ phía các cơ quan chuyên môn, nhất là cấp huyện, cấp tỉnh; từ đó, ở cơ sở mới có điều kiện biên soạn ra những bản hương ước chất lượng và có tính khả thi để tổ chức thực hiện có hiệu quả trong mỗi thôn, làng. Nếu thiếu đi sự chỉ đạo, định hướng của các cơ quan quản lý chuyên môn thì những sai sót, khuyết điểm cụ thể trong các bản hương ước của các địa phương là điều tất yếu diễn ra, như hiện tượng: có nơi quy định mức phạt nặng, lấy phạt và phạt nặng để ngăn ngừa vi phạm; các bản hương ước ở nhiều nơi tương đối giống nhau, nhiều bản hương ước chỉ có độ dài vài trang với những lời hô hào chung chung... Những điều này sẽ làm giảm giá trị, vai trò của hương ước trong chính đời sống thôn, làng, cũng như có thể gây ra mâu thuẫn với quy định của pháp luật mà không được kiểm soát và phát hiện kịp thời. Bên cạnh đó, hương ước là văn bản quy ước của làng với nội dung bao quát nhiều lĩnh vực hoạt động của nhân dân ở cơ sở. Do đó,

nhiều ngành, nhiều cấp cùng phải tham gia vào quản lý hương ước. Và yêu cầu đặt ra đối với cơ chế quản lý hương ước từ phía Nhà nước là làm thế nào để Nhà nước tác động được vào quá trình xây dựng và thực hiện hương ước, nhưng quan trọng hơn nữa là phải tác động như thế nào để phát huy được mặt mạnh của hương ước, hạn chế tối đa mặt yếu kém, tiêu cực của hương ước. Không nên hoàn toàn “phép vua hóa lệ làng”, nhưng cũng không nên để “lệ làng lấn át phép vua”. Có như thế mới giải quyết được hài hòa mối quan hệ giữa quản lý nhà nước và tự quản của thôn, làng, tránh hiện tượng có địa phương đã chỉ đạo, triển khai xây dựng hương ước hàng loạt, theo phong trào, thành tích mà chưa xuất phát từ nhu cầu thực sự của người dân. Hoặc có nơi còn “hành chính hóa” việc xây dựng hương ước, quy ước mà chưa chú trọng ý kiến của người dân, chưa phát huy quyền làm chủ của nhân dân theo pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở. Nội dung hương ước ở một số nơi còn rập khuôn, cứng nhắc, chưa thể hiện được nét đặc trưng của thôn, làng cũng như chưa thực sự sát với đời sống của người dân. Có trường hợp, xây dựng hương ước chỉ nhằm đối phó khi có đoàn kiểm tra từ cấp trên hoặc để bình xét các danh hiệu. Đó là nguyên nhân khiến người dân trong thôn, làng ít quan tâm và hạn chế tính khả thi của hương ước. Điều này không những làm mất đi vai trò, ý nghĩa của các bản hương ước, quy ước trong tự quản cộng đồng mà còn gây tốn kém thời gian, công sức xây dựng, thẩm định, công nhận hương ước, quy ước.

Sau khi ban hành xong, hương ước có thể phát huy được hết những vai trò của mình hay không còn phụ thuộc nhiều vào hoạt động phổ biến, tuyên truyền và giám sát việc thực thi hương ước. Nếu công tác quán triệt, tuyên truyền, phổ biến, nâng cao nhận thức của nhân dân về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của hương ước trong tự quản cộng đồng chưa được quan tâm đúng mức sẽ khiến hương ước khó có thể hiện diện thường xuyên trong đời sống thôn, làng. Thậm chí, với sự thay đổi của đời sống xã hội ngày nay, có thể một bộ phận giới trẻ trong thôn, làng không còn biết nhiều đến hương ước. Bên cạnh đó, để công tác quản lý, thực hiện quy ước, hương ước có chiều sâu, mang tính bền vững và phát huy hiệu quả thì công tác phối hợp kiểm tra việc thực thi hương ước; tiếp tục rà soát, đề xuất hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung thể chế, văn bản có liên quan cũng như có giải pháp hỗ trợ kinh phí tổ chức tuyên truyền, thực hiện có tác động rất lớn góp phần nâng cao sức mạnh, sự ảnh hưởng cho bản cam kết cộng đồng này.

Thứ năm, chất lượng của hương ước

Như trên đã phân tích, hương ước là những chuẩn mực tự quản do chính nhân dân ở cơ sở đặt ra và tự nhận về mình. Do đó, để có thể điều chỉnh các quan hệ tự quản của cộng đồng dân cư ở thôn, làng với sự tin tưởng và tự nguyện chấp hành của nhân dân, thì hương ước phải hết sức đa dạng, liên quan đến những vấn đề cụ thể, cần thiết cho sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của chính thôn, làng đó. Nếu hương ước quy định

những điều, khoản không xuất phát từ nhu cầu thực tế của địa phương sẽ khiến hương ước trở nên không thiết thực, người dân sẽ thờ ơ với hương ước. Ngoài ra, hương ước là công cụ mang đậm hơi thở của cuộc sống, nên năng lực, kinh nghiệm của người soạn thảo hương ước cũng đóng vai trò rất quan trọng đến chất lượng của bản hương ước. Nếu những người chấp bút soạn thảo bản hương ước được trang bị đầy đủ những kiến thức về pháp luật cũng như am hiểu sâu sắc về phong tục, tập quán, truyền thống, văn hóa của địa phương, thì bản hương ước sẽ đảm bảo được đúng bản chất và vai trò của mình. Ngược lại, nếu những người trong ban soạn thảo hương ước không đủ năng lực và kinh nghiệm cần có, đặt ra những nội dung nặng về việc thể chế hóa pháp luật, ngôn ngữ, văn phong hành chính sẽ có thể khiến cho bản hương ước trở nên cứng nhắc, vô hồn, khiên cưỡng, không phát huy được ý nghĩa và vai trò của mình.

Thứ sáu, vai trò của các tổ chức, đoàn thể trong cộng đồng

Với hương ước, việc tổ chức thực hiện không phụ thuộc nhiều cũng như ít chịu tác động từ phía các cơ quan nhà nước mà chịu ảnh hưởng bởi các quy tắc tập quán, truyền thống văn hóa. Vì vậy, để hương ước được thực hiện triệt để, nghiêm chỉnh, không thể bỏ qua vai trò của các tổ chức, đoàn thể trong cộng đồng như: Ban Công tác Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Chi hội Người cao tuổi, Chi hội Nông dân, Chi hội Phụ nữ, Chi hội Cựu chiến binh, Chi Đoàn Thanh niên... Hoạt động của các tổ

chức, đoàn thể này là nhịp cầu đưa các quy định của hương ước đến với các hội viên một cách hữu hiệu, để làm các hội viên tiếp nhận với tinh thần và thái độ tôn trọng cao nhất. Sự tác động của Nhà nước đối với việc tổ chức thực hiện hương ước cũng nên thông qua hoạt động của các tổ chức, đoàn thể này để người dân dễ dàng đón nhận và tự giác thực hiện. Có sự tham gia của các tổ chức, đoàn thể trong cộng đồng vào quá trình tổ chức thực hiện hương ước sẽ giúp hương ước đạt được hiệu quả toàn diện hơn.

Kết luận Chương 1

“Thôn, làng” - một thuật ngữ thường được sử dụng trong các văn bản hành chính cũng như trong đời sống xã hội, được hiểu là khái niệm dùng để chỉ một hình thức tự cư tự nhiên, một cộng đồng tự quản; có giá trị như “đơn vị hành chính lãnh thổ” dưới cấp xã. Thôn, làng ở đồng bằng Bắc Bộ có những nét đặc thù so với “làng” ở các khu vực khác trên cả nước cũng như “tổ dân phố” ở đô thị. Trong đó, đặc trưng nổi bật là yếu tố tự quản của thôn, làng. Mỗi làng có sự tự quản trong phạm vi nhất định về kinh tế, hành chính và văn hóa. Trong phạm vi tự quản của thôn, làng, hương ước là công cụ chứa đựng những quy tắc xử sự chung, thể hiện ý chí chung của cộng đồng dân cư thôn, làng. Hương ước có vai trò đặc biệt quan trọng để quản lý các công việc chung của làng, xác định cách ứng xử cho mỗi cá nhân, tổ chức trong làng.

Lý luận và thực tiễn đã chứng tỏ, quản lý nhà nước tại thôn, làng phải là sự kết hợp giữa quản lý nhà nước và tự quản của thôn, làng. Theo đó, để hài hòa hóa giữa tự quản của thôn, làng và quản lý của nhà nước, nội dung quản lý nhà nước đối với thôn, làng cần xác định rõ những vấn đề thuần túy là công việc của Nhà nước, do Nhà nước trực tiếp quản lý, thôn, làng

không được can thiệp; những công việc kết hợp giữa quản lý nhà nước với tự quản của thôn, làng; những công việc Nhà nước quản lý thông qua thiết chế tự quản của thôn, làng. Với đặc điểm, tính chất, vị trí của mình, hương ước có tác động tích cực tới quản lý nhà nước tại thôn làng. Hương ước giúp xử lý hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng; là một trong những cơ sở để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình. Thông qua hương ước, pháp luật của Nhà nước sẽ trở nên gần gũi hơn, được bổ sung toàn diện hơn, bao quát mọi mặt của đời sống cộng đồng thôn, làng. Hương ước là công cụ góp phần tinh giản bộ máy quản lý nhà nước, giảm nhẹ ngân sách nhà nước trong hoạt động quản lý tại thôn, làng.

Cũng như nhiều quốc gia khác, nhất là một số quốc gia Đông Nam Á, ở Việt Nam, cộng đồng “làng” có vai trò rất quan trọng, thậm chí ở một khía cạnh nào đó còn cao hơn cả cá nhân, chính vì vậy, quản lý nhà nước tại thôn, làng nếu chỉ bằng công cụ pháp luật sẽ chưa thật sự hiệu quả. Thêm vào đó, cần khai thác tối đa công dụng của các thể chế phi quan phương dựa trên nền tảng văn hóa cộng đồng. Do đó, sự tồn tại và vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng là yếu tố tất yếu khách quan không thể phủ nhận, thể hiện mối quan hệ chặt chẽ giữa chính quyền với cộng đồng, giữa hành chính nhà nước và tự quản của cộng đồng.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM HIỆN NAY

Thôn, làng Việt Nam là cả một xã hội thu nhỏ với các đặc điểm cụ thể về dân cư, văn hóa, xã hội, kinh tế, môi trường sinh thái. Đó là nơi người dân trực tiếp hoặc bằng các hình thức tổ chức tự nguyện thích hợp với việc tương trợ, giúp đỡ nhau trong đời sống và sản xuất, phát triển kinh tế, cùng nhau giải quyết các công việc nội bộ của cộng đồng. Đó cũng là nơi tồn tại và duy trì bao đời nay “*các hình thức tự quản của cộng đồng dân cư trên cơ sở quan hệ truyền thống gắn bó trong đời sống vật chất và văn hóa*”¹. Xã hội nơi làng quê ấy ngày nay đang đổi mới một cách sâu sắc, đang tự điều chỉnh trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với xu thế công nghiệp hóa, hiện đại hóa và đô thị hóa nhanh chóng. Điều này dẫn đến những thay đổi rất dễ nhận thấy ở thôn, làng. Cụ thể: Các phương diện về dân số, cơ cấu nhân khẩu, diện tích, ngành

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tr.171.

nghề đang được mở rộng; trong các quan hệ làm ăn, sinh hoạt vốn thuần nông tại thôn, làng xưa, nay bắt đầu có sự phân hóa, đa dạng hơn. Các quan hệ kinh tế - tiền tệ của xã hội hiện đại đã phá vỡ hoặc làm suy yếu dần các thiết chế cùng hàng loạt các quan hệ xã hội của nông thôn cũ trước kia. Cá nhân trong cộng đồng được tôn trọng hơn, họ trở nên thoải mái hơn trong việc lựa chọn và tuân thủ các giá trị chuẩn mực xã hội (đạo đức, tôn giáo, văn hóa) trong thời đại thông tin. Trong tư duy và hành động của từng cá nhân, từng gia đình bắt đầu hiện diện ngày một rõ nét hơn ý thức về “cái tôi” giữa “cái ta” của gia đình và dòng họ. Phạm vi sinh sống, làm ăn của người nông dân đã vượt ra khỏi thôn, làng, tự do và đa dạng hơn, khiến cuộc sống của người nông dân phong phú hơn cả về vật chất và tinh thần. Khi các yêu cầu về điều kiện sống của cá nhân cao hơn thì đi kèm với nó là các quan hệ xã hội trong cộng đồng thôn, làng sẽ phức tạp hơn.

Trong bối cảnh đó, thực tế cho thấy, dù sự quản lý nhà nước đã có những cơ chế, những quy định của pháp luật tương đối cụ thể, không chỉ quản lý và kiểm soát qua cơ quan trung gian là thôn, làng như trước kia, nhưng pháp luật không phải lúc nào cũng kiểm soát và điều chỉnh được mọi mặt của đời sống thường ngày. Ngược lại, có những quan hệ xã hội vẫn được chế định, điều chỉnh một cách hữu hiệu bằng phong tục tập quán, bằng dư luận xã hội, xây dựng trên cơ sở các quan niệm về đạo đức, tín ngưỡng, tôn giáo, tập quán của từng cộng

đồng dân cư, được tổng hợp và ghi nhận trong hương ước của mỗi thôn, làng. Hương ước mới trong giai đoạn hiện nay như một sợi dây kết nối hợp lý các mối quan hệ cá nhân - cộng đồng thôn, làng - Nhà nước để hài hòa sự phát triển của cá nhân với sức sống uyển chuyển của làng, xã tự quản, dưới sự quản lý của Nhà nước và sự điều chỉnh của pháp luật.

2.1. Khái quát về tình hình hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Từ giữa những năm 90 của thế kỷ XX trở đi, ý nghĩa tích cực của hương ước trong việc quản lý xã hội ở nông thôn đã được Đảng, Nhà nước ta nhận thấy rõ rệt và dành một sự quan tâm, đầu tư thích đáng. Ngày 18/02/1998, Bộ Chính trị đã ban hành Chỉ thị số 30/CT-TW về xây dựng và thực hiện Quy chế Dân chủ ở cơ sở nhằm tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước. Tiếp đó, Nhà nước đã ban hành một loạt văn bản chỉ đạo, hướng dẫn việc ban hành và thực hiện hương ước, quy ước như Chỉ thị số 24/1998/CT-TTg ngày 19/6/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư; Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT-BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN ngày 31/3/2000 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp, Bộ trưởng Bộ Văn hóa - Thông tin, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn,

cụm dân cư; Thông tư liên tịch số 04/2001/TTLT-BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN-UBDSKHHGD ngày 09/7/2001 hướng dẫn bổ sung Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-VHTT-BTTUBTUMTTQVN về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư về thực hiện chính sách dân số - kế hoạch hóa gia đình; Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước; Nghị định số 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023 của Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư. Trên nền tảng quy định pháp luật, hương ước đã được chính thức hóa và được triển khai mạnh mẽ trên toàn quốc nói chung và ở các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ nói riêng.

2.1.1. Thực trạng xây dựng hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

2.1.1.1. Số lượng hương ước được ban hành

Theo Báo cáo số 108/BC-BTP ngày 23/5/2016 của Bộ Tư pháp về tình hình xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư giai đoạn 1998 - 2015 và phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp giai đoạn 2016-2020, kết quả triển khai trên 62 tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, tính đến tháng 6/2015, trong số 125.083 thôn, làng, ấp, bản, tổ dân phố, khu dân cư được rà soát, có 109.698 hương ước, quy ước đã được phê duyệt, chiếm tỷ lệ 87,7%; 6.694 hương ước,

quy ước đang trong quá trình phê duyệt; 3.260 hương ước, quy ước đang xây dựng. Trong đó, con số thống kê theo báo cáo của Sở Tư pháp ở các tỉnh vùng đồng bằng Bắc Bộ cho thấy, hoạt động xây dựng hương ước mới đã được triển khai rộng khắp ở các tỉnh với kết quả đạt được như sau: Tính đến năm 2014, tỉnh Hà Nam đã có 100% các thôn, làng, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh hoàn thiện việc sửa đổi, bổ sung hương ước, với 1.116 bản hương ước, quy ước được phê duyệt¹. Đến hết năm 2016, toàn tỉnh Hưng Yên đã có 715 bản hương ước²; toàn tỉnh Vĩnh Phúc đã xây dựng được 1.311 bản hương ước, quy ước/1.384 thôn, làng, tổ dân phố³. Tính đến năm 2018, trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh có 728/736 thôn xây dựng được quy ước, hương ước⁴; tỉnh

¹ Xem thêm: Chu Bình, “Phong trào xây dựng khu dân cư văn hóa đi vào thực chất”, *Báo Hà Nam Online*, <https://baohanam.com.vn/van-hoa/phong-trao-xay-dung-khu-dan-cu-van-hoa-di-vao-thuc-chat-18420.html>, truy cập ngày 12/10/2019.

² Sở Tư pháp tỉnh Hưng Yên, “Sở Tư pháp bàn giao nhiệm vụ quản lý nhà nước về hương ước, quy ước sang Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch”, *Cổng thông tin điện tử tỉnh Hưng Yên*, <https://sotuphap.hungyen.gov.vn/portal/Pages/2018-8-3/So-Tu-phap-ban-giao-nhiem-vu-quan-ly-Nha-nuoc-ve-ha9kuhs.aspx>, truy cập ngày 03/8/2018.

³ Lê Huyền, “Vĩnh Phúc: Lễ hội đẹp hơn nhờ hương ước”, *Trang thông tin về phổ biến giáo dục pháp luật, Bộ Tư pháp*, <https://pbgdpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/hoat-dong-pbgdpl.aspx?ItemID=1246>, truy cập ngày 22/11/2016.

⁴ Nguyễn Văn Đại, “Lồng ghép các nội dung về dân số vào các hương ước, quy ước thôn, làng, khu phố trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh”, *Cổng thông tin điện tử Sở Tư pháp tỉnh Bắc Ninh*, <http://stp.bacninh.gov.vn/news/-/details/57408/long-ghiep-cac-noi-dung-ve-dan-so-vao-cac-huong-uoc-quy-uoc-thon-lang-khu-pho-tren-ia-ban-tinh-bac-ninh>, truy cập ngày 06/3/2018.

Bắc Giang, đến tháng 5/2018, toàn bộ 2.495 thôn, bản, tổ dân phố đã xây dựng được hương ước, quy ước¹. Tính đến tháng 4/2019, trên địa bàn tỉnh Ninh Bình, 1.676/ 1.676 thôn, tổ dân phố có hương ước (đạt 100%) theo quy định của pháp luật². Đến năm 2021, toàn tỉnh Nam Định đã có 3.167/3.634 bản hương ước, quy ước làng, thôn, xóm, tổ dân phố được phê duyệt, đạt 87%³; toàn tỉnh Thái Bình có 2.076 bản hương ước đã được phê duyệt⁴.

Tháng 3/2023, Vụ Pháp chế, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tổ chức buổi Toạ đàm lấy ý kiến góp ý dự thảo Báo cáo tổng kết tình hình sau 5 năm thực hiện Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Theo dự thảo Báo cáo toàn quốc có khoảng 98.455 xã, phường, thôn, bản, tổ dân phố

¹ Lê Huyền, “Khắc phục bất cập, phát huy giá trị hương ước, quy ước”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 08/5/2018.

² Trần Dũng, “Nâng cao chất lượng xây dựng thực hiện hương ước, quy ước”, *Báo Ninh Bình*, <https://baoninhbinh.org.vn/nang-cao-chat-luong-xay-dung-va-thuc-hien-huong-uoc-quy-uoc/d20190403082423774.htm>, truy cập ngày 03/4/2019.

³ Giao Tuyến, “Nam Định: Hiệu ứng tích cực từ các cuộc vận động, phong trào thi đua yêu nước theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh”, *Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam*, <https://hochiminh.vn/tin-tuc/nam-dinh-hieu-ung-tich-cuc-tu-cac-cuoc-van-dong-phong-trao-thi-dua-yeu-nuoc-theo-tu-tuong-dao-duc-phong-cach-ho-4272>, truy cập ngày 13/4/2021.

⁴ Báo cáo số 42/BC-SVHTTDL ngày 22/4/2021 của Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Thái Bình về tổng kết Đề án tăng cường thực thi pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước giai đoạn đến năm 2021.

(theo số liệu của Bộ Nội vụ năm 2020) và theo số liệu thống kê đến ngày 31/12/2022, số tổ dân phố, thôn, làng, bản, ấp có hương ước, quy ước là 75.468, chiếm tỷ lệ 76,6% trên tổng số tổ dân phố, thôn, làng, bản, ấp (tỷ lệ này năm 2018 là 76,2%). Đặc biệt, có 27/63 tỉnh, thành phố có 100% các thôn, tổ dân số có hương ước, quy ước được công nhận. Đồng thời, có 10 tỉnh, thành có từ 2.000 đến 4.000 hương ước, quy ước như Hà Nội, Thanh Hoá, Nghệ An, Sơn La, Phú Thọ¹... Một số tỉnh có cách làm hay, mô hình hiệu quả trong phổ biến, thực hiện như: đưa vào hương ước, quy ước những nội dung về bảo vệ, phát triển rừng, ngăn chặn tảo hôn và hôn nhân cận huyết thống. Tỉnh Thái Bình có 95% đám cưới, 97% đám tang hoặc 95% lễ hội đã thực hiện tốt nếp sống văn minh². Có thể thấy, hương ước, quy ước đã cùng với các phong trào thi đua “thấm dần” vào đời sống của người dân, ngày càng đi sâu vào nếp nghĩ, lối sống của người dân, trở thành hành động tự giác, tự nguyện và thường xuyên trong mỗi cộng đồng dân cư.

Những con số báo cáo trên cho thấy hương ước của thôn, làng đã lan tỏa và được thực hiện xây dựng đồng bộ ở các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ.

¹ Báo Văn hóa, *Hương ước, quy ước phải xuất phát từ nhu cầu thực tiễn của cộng đồng*, <https://bvhttdl.gov.vn/huong-uoc-quy-uoc-phai-xuat-phat-tu-nhu-cau-thuc-tien-cua-cong-dong-20230324084236808.htm>, truy cập ngày 24/3/2023.

² Báo Văn hóa, Tlđd.

2.1.1.2. Trình tự, thủ tục soạn thảo, sửa đổi hương ước

Mặc dù hương ước là bản thỏa thuận riêng của thôn, làng, nhưng việc soạn thảo hương ước không phải là “tùy tiện, mạnh ai nấy làm” mà phải có sự quy định chặt chẽ của cơ quan quản lý nhà nước. Theo Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, thủ tục soạn thảo hương ước sẽ bao gồm: (1) Việc soạn thảo hương ước, quy ước phải do một nhóm soạn thảo đảm nhiệm, gồm các thành viên có kinh nghiệm sống và có uy tín, đại diện cho các thành phần dân cư của làng, thôn, ấp, bản. (2) Hương ước, quy ước khi soạn thảo cần tiến hành lấy ý kiến của toàn thể nhân dân trong địa bàn và các cơ quan, tổ chức có liên quan theo những phương thức thích hợp. (3) Hương ước, quy ước phải được thảo luận, thông qua tại Hội nghị của cộng đồng dân cư theo nguyên tắc đa số. (4) Hương ước, quy ước trước khi thi hành phải được Ủy ban nhân dân cấp xã công nhận¹. Nghị định số 61/2023/NĐ-CP cũng quy định rõ về việc xử lý hương ước, quy ước vi phạm (không tuân thủ quy định về trình tự, thủ tục soạn thảo, lấy ý kiến và thông qua; có nội dung không phù hợp với mục đích, nguyên tắc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước; có nội dung không phù hợp với nguyên tắc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước mà nếu áp dụng sẽ gây ra thiệt hại, ảnh hưởng nghiêm trọng đến uy tín của cộng đồng dân cư) bằng hình thức tạm ngừng thực hiện một phần hoặc toàn bộ (Điều 12).

¹ Các điều 8, 9, 10, 11 Nghị định số 61/2023/NĐ-CP.

Đây có thể được coi là biện pháp “mạnh”, thể hiện sự can thiệp của Nhà nước khi xảy ra tình trạng hương ước, quy ước vi phạm quy định pháp luật.

Theo Báo cáo số 108/BC-BTP, 100% hương ước trên địa bàn các tỉnh khu vực đồng bằng Bắc Bộ là do Ủy ban nhân dân cấp huyện ra quyết định công nhận; thẩm quyền ký văn bản công nhận thực hiện theo Quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp huyện và thực hiện đúng trình tự về thủ tục hành chính. Quá trình soạn thảo và trình tự ban hành hương ước bảo đảm tự nguyện, trên cơ sở thỏa thuận, thống nhất của cộng đồng dân cư. Trước khi họp thông qua hương ước, dự thảo hương ước đã được niêm yết tại nhà văn hóa thôn, tuyên truyền qua hệ thống loa phát thanh, trong các cuộc họp trong thôn. Các địa phương cũng thực hiện in bản dự thảo và gửi đến từng hộ để người dân nghiên cứu, tham gia đóng góp ý kiến. Cụ thể, trong Báo cáo số 223/BC-BCĐ ngày 16/7/2020 của Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lữ tổng kết 5 năm thực hiện đề án “phát huy giá trị, hiệu quả hương ước làng, khu phố giai đoạn 2016 - 2020” (Báo cáo số 223/BC-BCĐ) đã tổng kết: *“việc tổ chức lấy ý kiến nhân dân thông qua hương ước, quy ước trước khi ban hành được thực hiện theo hai hình thức: tổ chức họp toàn thể nhân dân và phát phiếu đến từng hộ để lấy ý kiến, kết quả đã có 55/55 thôn hoàn thành việc tổ chức họp toàn thể nhân dân và phát phiếu lấy ý kiến thông qua hương ước, trong đó: 47 thôn tổ chức họp toàn thể nhân dân thông qua hương ước, 4 thôn tổ chức họp toàn thể nhân dân và kết hợp phát phiếu, 4 thôn tổ chức phát phiếu (không*

tổ chức họp dân được vì liên quan đến phòng, chống dịch bệnh Covid-19). Đại diện hộ gia đình đến dự họp thông qua hương ước đạt tỷ lệ khá, có nơi đạt 80%, hộ gia đình cho ý kiến bằng phiếu đạt tỷ lệ gần 100%”. Hương ước, quy ước sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận, được niêm yết công khai tại nhà văn hóa xóm, bảng tin công cộng, điểm sinh hoạt cộng đồng bảo đảm thuận tiện để người dân tiếp cận, tìm hiểu và cùng nhau thực hiện. Đơn cử như ở huyện Hiệp Hòa, tỉnh Bắc Giang, sau khi hương ước được Ủy ban nhân dân huyện công nhận, các bản hương ước của thôn được niêm yết tại nhà văn hóa và phổ biến đến các hộ dân. Việc đánh giá thực hiện hương ước của các gia đình được nhận xét, thông báo vào ngày hội Đại đoàn kết toàn dân 18/11 hằng năm¹.

Việc sửa đổi, bổ sung hương ước cũng được các thôn, làng chú trọng. Theo báo cáo của Trưởng phòng Văn hóa và Thông tin huyện Thanh Oai, thành phố Hà Nội, cứ 2 năm một lần, huyện lại có một đợt sửa đổi, bổ sung, cập nhật các quy định mới của pháp luật, quy tắc ứng xử của thành phố, các vấn đề về xây dựng nông thôn mới vào hương ước, quy ước. Những quy định lạc hậu sẽ được thay thế bằng những quy định phù hợp với đời sống hiện đại hơn².

¹ Công Doanh, “Thực hiện hương ước, quy ước: Phát huy vai trò tự quản của cộng đồng dân cư”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 23/10/2020.

² Đoàn Trang, “Tăng thêm sức mạnh cho hương ước, quy ước”, *Báo Hà Nội mới*, <https://hanoimoi.vn/tang-them-suc-manh-cho-huong-uoc-quy-uoc-487529.html>, truy cập ngày 25/4/2021.

2.1.1.3. Quản lý nhà nước trong hoạt động xây dựng, thực hiện hương ước

Theo Báo cáo số 108/BC-BTP, để đảm bảo các bản hương ước ban hành đúng trình tự, thủ tục, nội dung phù hợp với chính sách, quy định pháp luật của Nhà nước, một số địa phương đã ban hành kế hoạch phối hợp hoặc văn bản hướng dẫn liên tịch giữa Sở Tư pháp, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh và các sở, ban, ngành có liên quan về công tác xây dựng và thực hiện hương ước. Ở tỉnh Hà Nam, một số đơn vị cấp xã đã thành lập Ban chỉ đạo xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước hoặc lồng ghép trong nhiệm vụ của Ban chỉ đạo “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa”, Ban chỉ đạo thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Công tác kiểm tra về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước thường được các địa phương lồng ghép trong hoạt động kiểm tra công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, kiểm tra việc thực hiện phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa”, thực hiện Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Một số địa phương thành lập Đoàn kiểm tra chuyên đề về công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

Để nâng cao hơn nữa hiệu quả xây dựng, triển khai thực hiện hương ước, quy ước, trong tháng 6/2024, Sở Văn hóa và Thể thao thành phố Hà Nội đã mở các buổi tập huấn Nghị định số 61/2023/NĐ-CP; tổ chức tọa đàm, trao đổi kinh nghiệm giữa các đơn vị. Đây là dịp để nhân rộng cách làm hay, rút kinh

nghiệm một số thiếu sót, khuyết điểm, để từ đó, hương ước, quy ước góp phần thiết thực trong việc xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở¹.

Các địa phương khác trên toàn quốc cũng tích cực tổ chức các buổi tập huấn, bồi dưỡng kiến thức cho cán bộ địa phương trong việc xây dựng và thực hiện hương ước. Có thể kể đến như: Ngày 13/6/2024, Ủy ban nhân dân huyện Quốc Oai phối hợp với Sở Văn hóa và Thể thao thành phố Hà Nội tổ chức hội nghị tập huấn bồi dưỡng kiến thức, chuyên môn nghiệp vụ về công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước năm 2024². Ngày 22/8/2024, Sở Văn hoá và Thể thao tỉnh Vĩnh Phúc tổ chức tập huấn nghiệp vụ về xây dựng và thực hiện hương ước quy ước năm 2024 cho lãnh đạo, chuyên viên Phòng Văn hóa - Thông tin các huyện, thành phố; công chức văn hóa xã, phường, thị trấn và 408 trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, Bí thư Chi bộ thôn, tổ dân phố đại diện cho 1.237 thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh³.

¹ Giang Nam, “Hương ước góp phần xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở”, *Báo Nhân dân*, <https://nhandan.vn/huong-uoc-gop-phan-xay-dung-doi-song-van-hoa-o-co-so-post814218.html>, truy cập ngày 14/6/2024.

² Minh Giang, Trịnh Hiệp, “Hội nghị tập huấn bồi dưỡng kiến thức, chuyên môn nghiệp vụ về công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước năm 2024”, *Cổng thông tin điện tử huyện Quốc Oai*, https://quocoai.hanoi.gov.vn/tin-tuc-su-kien//asset_publisher/PkxzUJ0wdylW/content/hoi-nghi-tap-huan-boi-duong-kien-thuc-chuyen-mon-nghiep-vu-ve-cong-tac-xay-dung-thuc-hien-quy-uoc-huong-uoc-nam-2024, truy cập ngày 10/10/2024.

³ Hồng Yến, “Tập huấn nghiệp vụ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư 2024”, *Cổng thông tin điện tử tỉnh Vĩnh Phúc*,

Thông qua những hội nghị tập huấn đã góp phần nâng cao kiến thức, kỹ năng xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước theo các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, với những nội dung mang tính chuyên sâu kết hợp với kinh nghiệm từ hoạt động thực tiễn khi thực hiện hương ước, quy ước trên các địa bàn. Đây là những nội dung mới, quan trọng và cần thiết cho cán bộ văn hóa cấp tỉnh, cấp huyện, đặc biệt là cấp cơ sở để vận dụng triển khai bình xét các danh hiệu văn hóa vào cuối năm một cách đồng bộ, thống nhất, đúng quy định pháp luật trên toàn tỉnh. Đồng thời, hội nghị cũng góp phần quan trọng trong việc nâng cao vai trò quản lý nhà nước về hương ước, quy ước và tăng cường hiệu quả trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước trong cộng đồng dân cư, xây dựng nếp sống văn minh, tiến bộ tại các địa phương.

Nhìn chung, việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước trên địa bàn các tỉnh khu vực đồng bằng Bắc Bộ trong những năm qua đã được các cấp, các ngành quan tâm và có sự phối hợp chặt chẽ của nhiều cơ quan, tổ chức, đoàn thể, trong đó vai trò quan trọng của cơ quan Tư pháp, Văn hóa, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên ngày càng thể hiện rõ. Đội ngũ cán bộ được phân công theo dõi, quản lý đã tích cực, chủ động tham mưu thực hiện, nên đã sát sao, kịp thời trong việc

chỉ đạo thôn, làng thực hiện xây dựng, soạn thảo hương ước, tập huấn trang bị kiến thức về hương ước, hướng dẫn rà soát để nhận ra những ưu điểm, phát huy giá trị tốt đẹp của hương ước trong xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở hiện nay.

Nhưng trong thực tế, cũng không tránh khỏi việc chỉ đạo, hướng dẫn, tổ chức thực hiện hương ước có lúc, có nơi chưa đầy đủ, nghiêm túc. Việc triển khai xây dựng hương ước, quy ước ở một số địa phương còn mang tính hình thức, sao chép theo bản mẫu một cách cứng nhắc, không sửa chữa (như bản quy ước năm 2017 của bốn thôn ở xã TL, huyện BV, thành phố HN là thôn CC, thôn HL, thôn BĐ, thôn YT có nhiều nét tương đồng trong nội dung). Ở một số nơi vẫn còn hiện tượng chỉ xây dựng, soạn thảo, phê duyệt và đưa hương ước vào thực hiện là xong, chưa thực hiện sơ kết, tổng kết, để đúc kết những nội dung đã tốt, những nội dung chưa tốt cần sửa đổi, chỉnh sửa, những nội dung cần bổ sung; chưa thực hiện sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hương ước cho phù hợp với sự thay đổi của thực tế đời sống xã hội ở thôn, làng¹. Hiện tượng này diễn ra ở một số thôn, làng chưa nắm được rõ bản chất và vai trò của hương ước, chỉ coi việc xây dựng hương ước là tiêu chuẩn để công nhận các danh hiệu văn hóa. Điều này có nguy cơ làm sai lệch bản chất,

¹ K.Quy, “Hương ước, quy ước phải phản ánh được ý chí của cộng đồng dân cư”, *Trang Thông tin về Phổ biến, giáo dục pháp luật*, Bộ Tư pháp, <https://pbgdpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/pages/hoat-dong-pgbdpltw.aspx?ItemID=515>, truy cập ngày 19/5/2017.

suy giảm vai trò, vị trí của hương ước, quy ước với tư cách là thiết chế tự quản của cộng đồng dân cư.

2.1.1.4. Chủ thể tham gia soạn thảo hương ước

Chủ trì việc soạn thảo hương ước có thể là trưởng thôn, Bí thư Chi bộ, trưởng ban công tác Mặt trận. Ban chủ trì soạn thảo sẽ thành lập nhóm soạn thảo hương ước với thành viên tham gia nhóm bao gồm đại diện một số cơ quan, tổ chức và đại diện của các thành phần trong cộng đồng dân cư như: cán bộ hưu trí, cựu chiến binh, các chức sắc tôn giáo, già làng, trưởng bản, trưởng tộc và những người khác có uy tín, trình độ trong cộng đồng... Sau đó, bản dự thảo hương ước sẽ được tất cả dân làng thảo luận, đóng góp ý kiến một cách dân chủ và thông qua tại Hội nghị cử tri hoặc Hội nghị đại biểu hộ gia đình ở thôn, làng. Như vậy, để bản hương ước thực sự chất lượng và đảm bảo yếu tố dân chủ, đòi hỏi thành viên nhóm soạn thảo phải là những người có uy tín và kinh nghiệm sống, có trình độ văn hoá, hiểu biết về pháp luật và phong tục, tập quán ở địa phương, có phẩm chất đạo đức tốt; và sự tham gia đông đủ của người dân trong cuộc họp thôn, làng, đóng góp ý kiến cho nội dung bản dự thảo hương ước.

Trong công trình nghiên cứu của một số nhà khoa học về hương ước mới, có một cuộc khảo sát về “*Pháp luật và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn: đánh giá từ người dân*” do ThS. Trương Thị Hiền, Trường Đại học Tây Nguyên

thực hiện năm 2014 trong khuôn khổ đề tài “Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp áp dụng pháp luật và hương ước làng trong quản lý xã hội nông thôn mới” của Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2011 - 2015, với 1.000 phiếu khảo sát bằng phương pháp chọn mẫu nhiều giai đoạn, tại 05 tỉnh, có thể đại diện cho các vùng ở Việt Nam là Thái Bình, Hòa Bình, Quảng Ngãi, Đắk Lắk và Trà Vinh. Kết quả cho thấy: Người dân vùng nông thôn tham dự các cuộc họp do trưởng thôn chủ trì khá đầy đủ, với gần 80% người trả lời rằng đã tham gia tất cả các cuộc họp ở thôn có liên quan tới những vấn đề của địa phương. So sánh giữa các nhóm tuổi, nhóm dưới 40 tuổi có tỷ lệ người tham gia họp thấp nhất (69,0%), nhóm độ tuổi cao hơn từ 50 tuổi, 60 tuổi đến 70 tuổi có tỷ lệ tham gia họp lần lượt là: 83,6%, 82,2% và 81,8%. Về trình độ học vấn, nhóm có trình độ học vấn không đi học/tiểu học có tỷ lệ tham gia họp là 69,0%, thấp hơn so với nhóm có trình độ học vấn trung học cơ sở và trung học phổ thông trở lên (lần lượt là 83,0% và 82,5%)¹. Như vậy, nhìn chung, tỷ lệ người dân tham gia họp thảo luận về hương ước là khá đông đủ, và chủ yếu là các bậc trung niên, cao niên đại diện hộ gia đình. Nhóm đối tượng này có ưu thế là giàu kinh nghiệm sống, am hiểu phong tục, tập quán địa phương.

¹ Trương Thị Hiền, “Pháp luật và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn: đánh giá từ phía người dân”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 6 (91), 2015, tr.89-96.

Trải qua nhiều hình thức tuyên truyền, sự tham gia đóng góp ý kiến của người dân vào dự thảo hương ước cũng có phần thay đổi theo chiều hướng tích cực. Trong buổi Tọa đàm “15 năm thực hiện Chỉ thị số 24/1998/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư” diễn ra ngày 18/11/2013, Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Thái Bình đã chia sẻ: “sau nhiều năm triển khai công tác xây dựng và thực hiện hương ước làng tại tỉnh Thái Bình, nhiều thành viên trong làng trước đây không tỏ ra hào hứng với việc xây dựng và không gương mẫu trong thực hiện quy định của hương ước, nay đã nhận thức được tác dụng to lớn và ý nghĩa quan trọng của sức mạnh cộng đồng dựa trên sự cộng cảm, cộng sinh, tự giác và dân chủ đã hào hứng, tự giác tham gia và thảo luận sôi nổi, thêm điều này, bớt điều kia để hương ước sát với thực tế”¹. Điều này cũng khớp với số liệu khảo sát năm 2014 của ThS. Trương Thị Hiền: Trong 934/1.000 người dân thực hiện khảo sát nói rằng có biết đến bản hương ước ở địa phương mình, đã có 85,7% người dân nhận thức được rằng việc xây dựng hương ước hiện nay là nhằm phục vụ công tác tự quản tại cộng đồng. Có 56,1% số người cho rằng việc xây dựng hương ước hiện

¹ Thu Lê, “Hương ước, quy ước là nền tảng vững chắc xây dựng hệ thống pháp luật”, *Tạp chí Làng Việt*, <http://langvietonline.vn/Lang-Pho/131128/Huong-uoc-quy-uoc-la-nen-tang-vung-chac-xay-dung-he-thong-phap-luat.html>, truy cập ngày 18/11/2013.

nay nhằm phục vụ công tác quản lý của chính quyền; 29,9% số người cho rằng việc xây dựng hương ước nhằm bổ sung/quy định cụ thể hơn cho các văn bản pháp luật tại địa phương và 10,3% cho là nhằm các mục đích khác. Có 4,4% người trả lời không biết/không quan tâm đến việc xây dựng hương ước/quy ước hiện nay nhằm mục đích gì¹. Những con số trên cho thấy, hương ước mới ở nhiều thôn, làng đã thể hiện được trí tuệ, công sức của tập thể cộng đồng².

Hoạt động đóng góp ý kiến của người dân trong việc sửa đổi, bổ sung hương ước để bắt kịp với thay đổi của đời sống cũng được quy định trong hương ước, chẳng hạn: *“Trong quá trình thực hiện, có điều, khoản nào không còn phù hợp hoặc phát sinh những nội dung cần bổ sung, được đa số nhân dân trong thôn đóng góp kiến nghị thì Ban lãnh đạo thôn thực hiện hương ước xem xét, nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định”* (khoản 4 Điều 31 Quy ước thôn Nội Thượng năm 2019); *“Việc sửa đổi, bổ sung quy ước phải do hội nghị nhân dân trong làng thảo luận, thông qua; Ủy ban nhân dân xã, Ủy ban nhân dân huyện phê duyệt mới được sửa đổi”* (Điều 37 Quy ước làng Ngõa Thượng, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây (nay là thành phố Hà Nội) năm 2012). Hoạt động lấy ý kiến của người dân trong quá trình sửa đổi, bổ

¹ Trương Thị Hiền, Tlđd, tr.91.

² Mục 3.1 Báo cáo số 108/BC-BTP.

sung hương ước cũng được nhiều địa phương triển khai rất tốt. Ví dụ như tại thôn Đông Bích, xã Hồng Quang, huyện Thanh Miện, tỉnh Hải Dương, Trưởng ban Công tác Mặt trận thôn cho biết, “*Trước khi chỉnh sửa, bổ sung hương ước, thôn tổ chức nhiều buổi tuyên truyền cho người dân, đặc biệt là các ông, bà là trưởng dòng họ, những người uy tín trong thôn, xã nhằm thuyết phục họ đồng ý với những thay đổi trong hương ước. Sau khi chỉnh sửa, cuốn hương ước hoàn thiện được phát tới từng gia đình*”¹.

2.1.2. Thực trạng nội dung của hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Tìm hiểu nội dung các bản hương ước mới ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay, có thể thấy, về cấu trúc, ngoài phần mở đầu và kết luận, hương ước được chia thành ba phần lớn, đó là: Nguyên tắc chung, Những quy định cụ thể, Điều khoản thi hành. Trong đó:

* Phần “Nguyên tắc chung” là những nguyên tắc khi soạn thảo hương ước. Các bản hương ước mới đều thể hiện rõ nguyên tắc xây dựng, thực hiện hương ước được quy định tại Điều 4 Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, đó là: “*Việc xây dựng, thực hiện hương ước phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; không quy định lại các nội dung*

¹ Huyền Trang, “Nét mới của những cuốn hương ước”, *Báo Hải Dương*, truy cập ngày 25/10/2017.

đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật; xuất phát từ nhu cầu tự quản của người dân, trên cơ sở tự nguyện, thỏa thuận, thống nhất, công khai, minh bạch trong cộng đồng dân cư; phát huy đầy đủ quyền làm chủ của Nhân dân và trách nhiệm của người dân đối với cộng đồng; tôn trọng tính tự chủ, tính đa dạng văn hóa và quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo của cộng đồng dân cư; Phù hợp với đạo đức xã hội, phong tục, tập quán tốt đẹp; bảo vệ, giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống; xây dựng các giá trị văn hóa mới, quy tắc ứng xử văn minh, phù hợp với đặc điểm tình hình của cộng đồng dân cư” như quy ước làng Đoài (xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây, nay là thành phố Hà Nội), quy ước thôn Nội Thượng (xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên) và nhiều bản hương ước ở các thôn, làng khác.

* Phần “Những quy định cụ thể” là quy định về xây dựng gia đình văn hoá, xây dựng nếp sống văn hóa trong sinh hoạt hàng ngày, giữ gìn an ninh, trật tự, quy định về ngày lễ, ngày giỗ, ngày hội, việc cưới, việc tang, về bảo vệ và phát triển sản xuất, bảo vệ các công trình công cộng, vệ sinh môi trường và các quy định khác (về khuyến học, khuyến nông...). Đây là phần trọng tâm, tạo nên linh hồn của một bản hương ước. Theo Báo cáo số 108/BC-BTP, hầu hết các hương ước mới đã bám sát đời sống và tình hình thực tế của từng địa phương nhằm điều chỉnh các mối quan hệ xã hội mang tính tự quản

của cộng đồng, xây dựng nếp sống văn hóa mới, phát triển kinh tế, xóa đói giảm nghèo, xây dựng cơ sở hạ tầng, giữ gìn an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội, vệ sinh môi trường, thực hiện chính sách dân số, gia đình và trẻ em. Có những hương ước thực hiện rất đúng tinh thần là hình thức “lệ làng”, bổ sung cho pháp luật, điều chỉnh những quan hệ, tình huống phát sinh trong thôn, làng mà pháp luật không điều chỉnh hoặc chưa điều chỉnh, đã đưa ra những quy tắc ứng xử riêng phù hợp với tình hình thực tế của địa phương, trên tinh thần tự quản của cộng đồng dân cư; điển hình như: Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc năm 2010; Quy ước làng Hạ Mỗ, xã Hạ Mỗ, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội năm 2012; Hương ước thôn Trám, xã Phúc Sơn, huyện Tân Yên, tỉnh Bắc Giang năm 2015¹. Trong quá trình soạn thảo hương ước, các thôn, làng cũng lồng ghép các nội dung pháp luật, chính sách của Nhà nước, như: hương ước ở một số địa phương đã chủ động lồng ghép nhiều nội dung về dân số, kế hoạch hóa gia đình (tỉnh Bắc Giang², tỉnh

¹ Quy ước của thôn Trám, xã Phúc Sơn, huyện Tân Yên, tỉnh Bắc Giang đã quy định về bảo đảm an ninh, trật tự nêu rõ tại Điều 12: “Không nên đi chơi quá 22 giờ đêm, nếu quá phải có đèn cầm tay. Đi lấy nước, đi thăm đồng trong đêm nên có ít nhất hai người; ở đồng không quá 22 giờ đêm; đi làm đồng không trước 04 giờ sáng”. Do làm tốt việc phát huy dân chủ trong xây dựng và thực hiện quy ước, nhiều năm liền, thôn Trám được công nhận là làng văn hóa cấp huyện, cấp tỉnh.

² Thảo Mộc, “Lồng ghép chính sách dân số vào hương ước, quy ước”, *Báo điện tử Đại biểu Nhân dân*, <https://daibieunhandan.vn/long-ghep-chinh-sach-dan-so-vao-huong-uoc-quy-uoc-post77321.html>, truy cập ngày 07/7/2018.

Thái Bình¹), đưa nội dung cấm hút thuốc lá trong đám cưới, đám tang vào hương ước (các thôn ở xã Tượng Lĩnh, huyện Kim Bảng, tỉnh Hà Nam²).

Bên cạnh đó, cũng có một số hương ước có nội dung sơ sài, rập khuôn từ các quy định của pháp luật và hương ước, quy ước mẫu mà bỏ qua những đặc điểm, điều kiện của địa phương. Những nội dung trong hương ước chỉ mang tính hình thức như thế sẽ rất hạn chế khi áp dụng trong thực tế tại địa phương. Hoặc một số nội dung trong hương ước còn quy định chung chung, thiếu cụ thể, trong khi những nội dung này vốn đã được quy định rất rõ trong pháp luật³. Có hương ước lại đặt ra các quy định vượt quá giới hạn phạm vi điều chỉnh các quan hệ xã hội của thôn, làng, trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa như hiện nay⁴. Thậm chí, có quy

¹ Ngọc Dậu, “Thái Bình: Đưa nội dung công tác dân số - kế hoạch hóa gia đình vào hương ước của thôn, làng”, *Báo Nhân dân*, <https://nhandan.vn/thai-binh-dua-noi-dung-cong-tac-dan-so-ke-hoach-hoa-gia-dinh-vao-huong-uoc-cua-thon-lang-post482491.html>, truy cập ngày 25/12/2007.

² Thanh Hà, “Tích cực thực hiện quy định không hút thuốc lá trong đám cưới, đám tang”, *Báo Hà Nam Online*, <https://baohanam.com.vn/van-hoa/tich-cuc-thuc-hien-quy-dinh-khong-hut-thuoc-la-trong-dam-cuoi-dam-tang-108456.html>, truy cập ngày 19/4/2024.

³ Làng Bùng (2015), Quy ước làng Bùng xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, Điều 17; Làng Vạn Phúc (2001), Quy ước làng văn hóa Vạn Phúc, xã Vạn Phúc, thị xã Hà Đông (nay là phường Vạn Phúc, quận Hà Đông), thành phố Hà Nội, Điều 3.

⁴ Xóm Nội (2017), Quy ước thực hiện nếp sống văn hóa xóm Nội, thị trấn Chúc Sơn, huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội, Điều 18; Thôn Trược (2012), Quy ước

định của hương ước lại trở thành rào cản tâm lý đối với người dân, gây cản trở những chính sách nhà nước đang muốn khuyến khích người dân thực hiện. Ví dụ như, Nhà nước khuyến khích người dân tiến hành hỏa táng người mất, để hướng đến bảo vệ môi trường trong việc hiếu. Ngày 26/11/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2282/QĐ-TTg phê duyệt Đề án khuyến khích sử dụng hình thức hỏa táng với quan điểm *“khuyến khích sử dụng hỏa táng tiên tiến, hiện đại trong việc tang nhằm góp phần bảo vệ môi trường, kiểm soát ô nhiễm, tiết kiệm đất đai và hướng tới phát triển bền vững”*, với mục tiêu cụ thể được đề ra đến năm 2020, ở khu vực nông thôn, tỷ lệ sử dụng hình thức hỏa táng trung bình đạt 5%. Nhưng lại có hương ước quy định: Trường hợp hỏa táng, ban lễ tang bàn bạc và phối hợp chặt chẽ với gia đình, cử một số người đào và trị huyệt, dân làng chỉ đưa linh cữu đến xe tang, khi hỏa táng về các thủ tục còn lại do gia đình tự lo liệu. Quy định như vậy có thể khiến cho vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng bị giảm sút.

Ngoài ra, còn có một số thôn, làng, mặc dù có hương ước, nhưng có những vấn đề mang tính thiết thực hàng ngày, vẫn

thôn Trước, xã Tân Tiến, thành phố Bắc Giang, khoản 2 Điều 15; Làng Hữu Cước (2012), Quy ước làng Hữu Cước, xã Liên Hồng, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội, Điều 14; Làng Ứng Hòa (2012), Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Ứng Hòa, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội, Điều 9.

được người dân thực hiện rất hiệu quả thông qua cơ chế tự quản của thôn làng, nhưng lại chưa được đưa vào hương ước. Ví dụ như việc bảo vệ cây gỗ Sưa quý hiếm, nhiều năm nay, dân xóm Trại, Mai Yên (xã Trung Kiên, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc) quây tôn, dựng chốt bảo vệ hai cây Sưa cổ. Chỉ cần có người lạ vào xóm, lập tức kêng báo động kêu vang¹. Hay hai gốc Sưa ở đền Đức Thánh Nhì ở thôn Phụ Chính (xã Hòa Chính, huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội) là biểu tượng văn hóa, tâm linh của dân làng Phụ Chính. Dân làng đã họp và quyết định mỗi đêm thuê hai người khỏe mạnh, mỗi người 100 ngàn đồng túc trực tại đền Đức Thánh Nhì để bảo vệ².

Dù những thỏa thuận bên ngoài của người dân là tích cực hay tiêu cực, nhưng sự tồn tại ý chí của cộng đồng không được đưa vào hương ước là do người dân chưa có sự nhìn nhận đúng về vai trò, giá trị của hương ước, chưa hiểu được ý nghĩa và sự cần thiết của việc công nhận hương ước từ phía cơ quan nhà nước. Vẫn biết rằng, tinh thần đồng lòng, tự quản của người dân thôn, làng luôn mạnh mẽ trong những vấn đề liên quan

¹ Nhật Linh, Nam Phương, “Cả làng quây tôn, dựng chốt bảo vệ cây Sưa 22 tỷ ở Vĩnh Phúc”, *Báo Vietnamnet*, <https://vietnamnet.vn/vn/doi-song/chuyen-la/ca-lang-quay-ton-dung-chot-bao-ve-cay-sua-co-gia-22-ty-557099.html>, truy cập ngày 11/08/2019.

² Hoàng Lan, “Cả làng không ngủ bảo vệ hai gốc Sưa vàng rồng”, *Báo Vietnamnet*, <https://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/ca-lang-khong-ngu-bao-ve-2-goc-sua-vang-rong-234620.html>, truy cập ngày 04/5/2015.

trực tiếp đến lợi ích của cộng đồng dân cư nơi họ sinh sống, ít phụ thuộc vào việc nội dung đó có được quy định trong hương ước hay không. Nhưng nếu những việc này được quy định cụ thể trong hương ước, thì sẽ tăng cường hiệu quả khi cách hành xử khuôn mẫu được quy định thống nhất thành văn bản, cũng qua đó nâng cao vai trò của hương ước trong đời sống của thôn, làng.

* Phần “Điều khoản thi hành”: Ngày nay, nội dung bảo đảm cho hương ước được thực hiện không được đưa ra các hình thức xử phạt mang tính hành chính, hình sự như các bản hương ước cổ, nhưng các bản hương ước mới vẫn có những biện pháp, chế tài hay bảo đảm thực hiện mang đậm cá tính riêng của sức mạnh cộng đồng. Cụ thể: (i) Không công nhận gia đình văn hóa, như: *“Cán bộ thôn bố trí khu đổ rác, thành lập tổ thu gom rác, mọi công dân phải chấp hành quy định bảo vệ môi trường, gia đình nào không chấp hành thì không xét công nhận gia đình văn hóa”*¹; (ii) Đưa ra các tình huống chế tài đến từ phía cộng đồng, ví dụ: *“Những trường hợp chết do tiêu cực như: tự sát, gây gỗ đánh nhau... làng không có điều văn”*²; hoặc có làng đề ra biện pháp, chế tài *“dân làng không đến tham*

¹ Thôn Yên Mỹ (2014), Quy ước làng văn hóa thôn Yên Mỹ xã Bình Yên, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, Điều 32.

² Làng Hạ Bằng (2016), Quy ước làng văn hóa xã Hạ Bằng, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, Điều 12.

dự đám cưới”¹, “*phải lao động công ích hoặc đóng góp vào quỹ chung của cụm dân cư với mức cụ thể do nhân dân thảo luận và quy định*”² đối với những người cố ý làm trái quy định của pháp luật, làm trái hương ước của thôn, làng. Hương ước một số làng cũng đặt ra biện pháp khuyến khích bảo đảm thực hiện thông qua việc quy định những trường hợp được làng ghi danh vào sổ vàng của làng³, khắc tên vào bia đá hay tổ chức đón tiếp long trọng trong ngày hội làng⁴. Việc khen thưởng, động viên kịp thời với tinh thần “*Trăm đồng tiền công không bằng một đồng tiền thưởng*”, “*Một miếng giũa đàn hơn một sàng xó bếp*” có giá trị động viên tinh thần rất lớn đối với các cá nhân, gia đình. Vì hương ước do cộng đồng dân cư thôn, làng xây dựng nên ai cũng cảm nhận được hương ước là của mình, do đó, mặc dù tiền thưởng nhỏ bé, chủ yếu là tuyên dương, phạt chủ yếu là phê bình trước nhân dân hoặc phát trên loa, đài nhưng vì tính tự giác thực hiện hương ước của mỗi thành viên trong cộng đồng rất cao nên hiệu quả của hương ước đã được khẳng định.

¹ Làng Cổ Chế (2012), Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Cổ Chế, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội, Điều 9; Làng Ứng Hòa (2012), Tlđđ, Điều 9; Làng Phúc Lâm (2012), Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Phúc Lâm, xã Phúc Tiến, huyện Tú Xuyên, thành phố Hà Nội, Điều 9.

² Thôn Hoà Bình (2012), Quy ước thôn Hoà Bình, xã Thọ Xuân, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội, Điều 28.

³ Làng Bùng (2015), Tlđđ, Điều 32.

⁴ Làng Ứng Hòa (2012), Tlđđ, Điều 11.

2.2. Thực trạng các phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

2.2.1. Thực trạng hương ước giúp Nhà nước xử lý hài hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng tại vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Thôn, làng Việt Nam nói chung và thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ nói riêng là cả một xã hội thu nhỏ với các đặc điểm cụ thể về nhân khẩu, văn hóa, xã hội, kinh tế, môi trường sinh thái. Ngày nay, Nhà nước không chỉ quản lý và kiểm soát qua cơ quan trung gian là thôn, làng như trước kia, mà Nhà nước đã có những cơ chế, những quy định của pháp luật điều chỉnh đến từng người dân, với quan điểm: Nhà nước thực hiện sự quản lý thôn, làng nhưng vẫn tôn trọng ở mức độ nhất định sự tự quản của thôn, làng, nhằm dung hòa mối quan hệ giữa thôn, làng với Nhà nước. Ở thôn, làng, hầu như không có hiện tượng bề ngoài để dẫn đến xung đột với chính quyền. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa không tiềm ẩn những nguy cơ có thể đẩy thôn, làng về phía thái cực đối lập với Nhà nước. Những nguyên nhân của nguy cơ tiềm ẩn đó phần lớn đến từ những tranh chấp đất đai xảy ra ở thôn, làng. Đất đai là tư liệu sản xuất quan trọng nhất của người dân, nên mọi chủ trương, quy định liên quan đến đất đai luôn đòi hỏi sự minh bạch, công khai và thận trọng tối đa. Trong tiềm thức của một bộ phận dân chúng (đặc biệt là những người dân sống ở khu vực nông thôn, vùng sâu, vùng

xa hoặc người dân có trình độ học vấn thấp) vẫn tồn tại quan niệm đất đai là của ông cha, tổ tiên để lại. Hoặc cũng có một số người dân quan niệm rằng đất đai là của Nhà nước nhưng khi Nhà nước đã giao cho họ sử dụng ổn định lâu dài và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nghĩa là của họ. Chính vì nhận thức không đúng này nên trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, khi đất đai ngày càng trở nên có giá thì hiện tượng tranh chấp đất đai, đòi lại đất của ông cha có xu hướng gia tăng. Theo thống kê của Thanh tra thành phố Hải Phòng, khoảng 70% số vụ khiếu kiện trên địa bàn thành phố là liên quan đến đất đai¹. Do đất đai có tầm quan trọng đặc biệt nên tranh chấp đất đai thường gây ảnh hưởng không nhỏ đến lợi ích của Nhà nước, tiềm ẩn hậu quả tiêu cực về chính trị, kinh tế và xã hội, nếu không được giải quyết ổn thỏa sẽ có thể bùng phát trở thành nguyên nhân làm xấu đi mối quan hệ giữa thôn, làng với Nhà nước. Trong thực tiễn, có nơi, một số đối tượng “rào làng, lập ấp” chỉ vì không đồng tình với cách xử lý, giải quyết của chính quyền. “Rào làng kháng cự” vì mâu thuẫn của họ bị đẩy lên đến đỉnh điểm. Mỗi khi mâu thuẫn ở các vùng nông thôn không được giải quyết kịp thời và thỏa đáng, dẫn đến mâu thuẫn dồn nén, khi có thời cơ sẽ có thể bùng phát, thậm chí có nguy cơ trở thành bạo lực, xung đột, là điều kiện để kẻ xấu triệt để lợi dụng nhằm kích động người dân,

¹ Minh An, “Hạn chế tranh chấp đất có công trình thờ tự: cần có sự xác lập tài sản phù hợp”, *Báo Hải Phòng*, truy cập ngày 14/12/2020.

chống phá Nhà nước. Nó sẽ làm cho tình hình an ninh nông thôn trở nên phức tạp hơn. Vì vậy, việc giải quyết tranh chấp đất đai không chỉ là nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà còn là trách nhiệm của cả cộng đồng xã hội và của mỗi người sử dụng đất.

Một trong những biện pháp hữu hiệu để giải quyết tranh chấp đất đai, hạn chế các bên tranh chấp khởi kiện ra Tòa án là tăng cường công tác hòa giải. Hiện nay, có hai hình thức hòa giải được sử dụng nhiều trong thực tiễn để giải quyết các tranh chấp đất đai là hòa giải ở cơ sở và hòa giải tại Ủy ban nhân dân cấp xã, trong đó, Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải ở cơ sở trước khi gửi đơn đến Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất tranh chấp để hòa giải¹. Việc hòa giải ở cơ sở trên cơ sở tự nguyện của các bên tranh chấp, không phải là thủ tục bắt buộc. Về bản chất, thủ tục hòa giải ở cơ sở mang bản chất “xã hội” hơn là pháp lý. Theo quy định tại Chương XXXIII Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 thì kết quả hòa giải thành ở cơ sở có thể được Tòa án công nhận. Quyết định công nhận kết quả hòa giải thành của Tòa án có hiệu lực thi hành ngay, không bị kháng cáo, kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm và được thi hành theo pháp luật về thi hành án dân sự. Chỉ trừ những trường hợp pháp luật quy định không được hòa giải hoặc trường hợp cả hai

¹ Khoản 1, 2 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024 (trước đây là khoản 1, 2 Điều 202 Luật Đất đai năm 2013).

bên tranh chấp không ủng hộ những thỏa ước tại cộng đồng thì vụ, việc đó mới được chuyển tới cơ quan có thẩm quyền. Tuy nhiên, trường hợp các bên tranh chấp không ủng hộ những thỏa ước trong hương ước không nhiều. Bởi phạm vi điều chỉnh của hương ước chủ yếu là về lối sống, cách ứng xử, quyền và nghĩa vụ của cá nhân đối với cộng đồng, gắn kết với lợi ích chung của cộng đồng. Đó là những quy định được người dân tự nguyện thỏa thuận, nên mọi thành viên trong cộng đồng đều tự giác và tự nguyện thực hiện những nội dung cam kết đó, không cần phải sử dụng những biện pháp cưỡng chế bắt buộc. Thậm chí, khi vận dụng hương ước trong công tác hòa giải, với những hành vi vi phạm hương ước, thường được giải quyết rất nhanh chóng, không cần mất nhiều thời gian điều tra.

Ngay từ thời kỳ phong kiến, chế định hòa giải ở cơ sở đã được hình thành trong các bản hương ước của thôn, làng với các quy định: hoà giải mâu thuẫn, hiềm khích trong thôn, làng là bắt buộc¹. Tinh thần đó vẫn được tiếp tục phát huy trong các bản hương ước mới ngày nay. Ví dụ như hương ước làng Đào Lạng, xã Văn Hội, huyện Ninh Giang, tỉnh Hải Dương năm 2017, ngay trong lời nói đầu đã ghi *“Từ xưa tới nay quá trình hình thành và phát triển của làng Đào Lạng gắn liền với lịch sử dựng và giữ nước của dân tộc, nhân dân làng Đào Lạng luôn*

¹ Nguyễn Thị Quế, “Làm tốt công tác hòa giải ở cơ sở là góp phần xây dựng ý thức thượng tôn pháp luật trong cộng đồng dân cư”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, truy cập ngày 30/11/2020.

luôn đoàn kết thống nhất cùng nhau xây dựng quê hương ngày một lớn mạnh. Từ khi có Đảng lãnh đạo, nhân dân trong làng luôn luôn tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng đã tích cực đóng góp sức người, sức của góp phần cùng với cả nước hoàn thành cuộc cách mạng giải phóng dân tộc, đổi mới, xây dựng đất nước vì mục tiêu “Dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”. Đi vào quy định cụ thể, hương ước quy định: “Mọi người trong thôn Đào Lạng phải tôn trọng sự lãnh đạo, chỉ đạo của Chi bộ Đảng, sự quản lý của Ban vận hành quy ước thôn Đào Lạng” (khoản 1 Điều 5); “Luôn giữ gìn mối quan hệ láng giềng thân thiện, đoàn kết, giúp đỡ lẫn nhau trong sinh hoạt, lúc khó khăn, hoạn nạn, tôn trọng quyền lợi cuộc sống riêng của mỗi gia đình, giải quyết tốt các mâu thuẫn và quyền lợi trong thôn với ý thức xây dựng tình làng nghĩa xóm chân thành, thẳng thắn, tế nhị, trung thực, dân chủ và bình đẳng” (khoản 2 Điều 5). Với những quy định như thế trong hương ước, sẽ ngăn ngừa được hạn chế trong công tác hòa giải ở cơ sở như: đại diện của một số hộ dân cư sinh sống lâu đời tại khu vực có đất tranh chấp biết rõ về nguồn gốc, quá trình sử dụng đất đối với thửa đất trong quá trình hòa giải nhưng lại không tham gia làm chứng để hòa giải. Vì họ là những người không có trách nhiệm công vụ, nên từ phía quản lý nhà nước không có chế tài bắt buộc. Đúng từ phía tâm lý xã hội, họ không tham gia vì ngại va chạm, sợ mất lòng hoặc do có mối quan hệ thân quen là anh em, họ hàng, bạn bè, hàng xóm lâu năm... hoặc nếu có tham gia họ có

thể trình bày không trung thực. Lúc này, hòa giải viên là những người có uy tín trong thôn, làng, là người gần dân, sát dân, hiểu được tâm tính, hoàn cảnh, điều kiện của từng hộ dân, bằng kinh nghiệm của mình, họ không những phân tích, giải thích cho các bên hiểu về chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; mà họ còn vận dụng những giá trị cốt lõi của đạo đức con người, những truyền thống tốt đẹp của thôn, làng được cộng đồng dân cư thống nhất trong hương ước, để giúp các bên hiểu ra được vấn đề cốt lõi của mâu thuẫn, cùng nhau bình tĩnh tìm phương án giải quyết, trên cơ sở xây dựng ý thức thượng tôn pháp luật trong nhân dân, tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng, Nhà nước. Mặt khác, thông qua công tác hòa giải ở cơ sở, hòa giải viên cũng nắm được tâm tư, nguyện vọng của nhân dân, từ đó tham mưu cho chính quyền những giải pháp căn cơ để xây dựng đường lối, chủ trương, chính sách phù hợp “ý Đảng - lòng dân”. Chính vì vậy, việc sử dụng hương ước của thôn, làng đã được nhiều hòa giải viên ở cơ sở áp dụng trong quá trình hòa giải các tranh chấp đất đai, để làm “sợi dây kết nối” giữa Đảng, Nhà nước với người dân, góp phần tích cực trong việc hạn chế đơn thư khiếu nại, tố cáo tràn lan, vượt cấp, kéo dài. Mỗi vụ việc xảy ra ở cơ sở khi được hoà giải, giải quyết kịp thời sẽ không phát triển thành mâu thuẫn, tranh chấp lớn, việc đơn giản không trở nên phức tạp, không để “*cái sây nảy cái ung*”, không gây sự âm ỉ, bức xúc trong dư luận và cộng đồng dân cư, những việc bức xúc và khiếu kiện của người dân cũng

được giải quyết ổn thỏa từ cơ sở, góp phần giúp mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng trở nên hài hòa hơn.

Tuy nhiên, có nơi, dân làng không xây dựng được hương ước để quy định về những vấn đề chung của làng, nên đã bị một nhóm người trong làng lợi dụng những mâu thuẫn xuất phát từ tranh chấp đất đai để lôi kéo, xúi giục những người dân khác gây áp lực với chính quyền, dẫn đến vụ việc đáng tiếc, như vụ án ở thôn H, xã ĐT, huyện MĐ, thành phố HN năm 2020.

Từ sự nhận thức lệch lạc của một số người có uy tín trong cộng đồng, đến việc dòng họ có tầm ảnh hưởng lớn trong thôn, làng đã thao túng những vị trí chủ chốt của xã, thôn, kết hợp cùng sự kém hiểu biết pháp luật của một bộ phận người dân, đã khiến cho hương ước bị đẩy ra bên lề cuộc sống xã hội, chính trị của thôn, làng; dẫn đến sự đối đầu của thôn, làng với Nhà nước và vụ án vô cùng đáng tiếc đã xảy ra. Vụ án ĐT là một bài học lớn cho xã hội nói chung và chính quyền địa phương nói riêng cần kịp thời hơn nữa trong việc khai thác tối đa vai trò của hương ước để điều hòa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng. Nếu ở thôn H có hương ước được xây dựng đúng trình tự, thủ tục, được phê chuẩn với những nguyên tắc dân chủ, thể hiện ý chí tập thể của người dân, thì có thể những việc chung của làng đã được xử lý tốt, không tạo ra tình trạng kéo bè kết cánh, gây xung đột với chính quyền.

2.2.2. Thực trạng hương ước đảm bảo thực hiện dân chủ ở cơ sở, tạo ra môi trường dân chủ trong quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, thông qua hương ước, người dân thôn, làng sẽ có thể quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương mình

Bản hương ước được ra đời để quy định các công việc chung của thôn, làng. Khi được dân làng góp ý, thống nhất nội dung, hương ước sẽ trở thành một văn bản có ý nghĩa để người dân được quyền phát huy dân chủ, tham gia bàn bạc, đóng góp ý kiến, phương thức, cách làm đối với mọi việc chung. Dù những làn sóng đô thị hóa đã tràn đến nhiều miền quê đất nước, dù giàu - nghèo đã bắt đầu có sự phân chia; song tình làng nghĩa xóm, tình người dân quê vẫn đầm ấm, được bàn bạc thống nhất một cách rất dân chủ, bài bản. Từ chuyện điện, nước về làng, từ chuyện mua bán đất đai đến đóng góp làm đường, làm nhà văn hóa, xây dựng các công trình phúc lợi chung, các hoạt động bảo vệ môi trường... tất cả đều có quy chế, công khai, có thể đạt được đồng thuận. Điều 17 Quy ước làng Đoài, xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây (nay là thành phố Hà Nội) năm 2012 quy định: *“Khi xây dựng cơ sở hạ tầng của thôn tiến hành các bước đúng quy hoạch, trình tự của Pháp lệnh thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở. Các khoản đóng góp xây dựng các công trình công cộng, xây dựng cơ sở vật chất chung của thôn được bàn bạc thống nhất trong thôn thông qua cuộc họp của toàn thể nhân*

dân và được đa số các hộ gia đình, cá nhân nhất trí”. Hương ước thôn Hoà Bình, xã Thọ Xuân, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội năm 2012 còn quy định cụ thể về hình thức lấy ý kiến đồng thuận của người dân một cách rất chi tiết, cả trong trường hợp triệu tập họp không đủ số người tham dự: *“Khi xây dựng cơ sở hạ tầng của thôn phải tiến hành các bước theo đúng quy hoạch, trình tự theo quy chế dân chủ ở cơ sở. Nếu số người được triệu tập họp không đủ theo quy định thì cụm dân cư tiến hành phát phiếu tới từng hộ để lấy ý kiến. Nếu đa số tán thành thì việc xây dựng cơ sở hạ tầng mới được tiến hành. Các khoản đóng góp xây dựng công trình công cộng phải được bàn bạc thống nhất thông qua cuộc họp của toàn thể nhân dân và được đa số đại biểu nhất trí mới được triển khai”*. Với quy định chi tiết như trên, quyền làm chủ của người dân sẽ được đảm bảo, tránh hiện tượng biểu quyết đa số tại cuộc họp nhưng thực tế số người đến họp lại chỉ chiếm thiểu số trong thôn, làng.

Hương ước thôn, làng không chỉ bảo đảm bình đẳng về quyền lợi cho người dân mà còn nêu trách nhiệm của từng người, từng gia đình trong việc thắt chặt đoàn kết tình làng nghĩa xóm, trật tự xã hội... Có hương ước, mọi người không còn e ngại né tránh nhắc nhở những ai vi phạm các điều đã được quy định. Hương ước đã góp phần vận động nhân dân đoàn kết, giúp nhau giảm nghèo, phát triển sản xuất, nâng cao đời sống, đóng góp nguồn để xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình phúc lợi, chung tay xây dựng nông thôn mới. Do đó, các quy

định về quyền, nghĩa vụ của từng cá nhân, từng hộ gia đình, nhiều vấn đề liên quan đến việc xây dựng nếp sống văn minh tại khu dân cư, vệ sinh môi trường, thực hiện nếp sống mới trong việc cưới, việc tang, trách nhiệm đảm bảo an ninh trật tự... được người dân trong thôn đồng lòng, chủ động thực hiện với vai trò làm chủ.

Tính đến năm 2018, các quy ước thôn, làng ở tỉnh Bắc Ninh đều đã đưa các nội dung về thực hiện dân chủ ở cơ sở, chính sách dân số, kế hoạch hóa gia đình, xây dựng nếp sống văn minh, gia đình văn hóa là một trong những nội dung chính. Đặc biệt, một số địa phương đã đưa vào hương ước những nội dung về bảo vệ trật tự, an ninh nông thôn, những việc dân phải được biết và bàn như chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; quy định việc quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai, quyết toán thu chi các loại quỹ, các khoản đóng góp của nhân dân để xây dựng hạ tầng, công trình phúc lợi hay chủ trương vay vốn phát triển sản xuất, xóa đói giảm nghèo...¹. Ở Ninh Bình, đến năm 2021, 100% thôn, xóm, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh đã xây dựng và bổ sung hương ước với những nội dung sâu sát, thiết thực, phù hợp với thực tiễn, những nội dung công khai theo phương châm “dân biết, dân

¹ Nguyễn Văn Đại, “Lồng ghép các nội dung về dân số vào các hương ước, quy ước thôn làng, khu phố trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh”, *Cổng thông tin điện tử Sở Tư pháp tỉnh Bắc Ninh*, <http://stp.bacninh.gov.vn/news/-/details/57408/long-ghiep-cac-noi-dung-ve-dan-so-vao-cac-huong-uoc-quy-uoc-thon-lang-khu-pho-tren-ia-ban-tinh-bac-ninh>, truy cập ngày 06/3/2018.

bàn, dân làm, dân giám sát, dân thụ hưởng” được phát huy trên tất cả các lĩnh vực của đời sống¹.

Thứ hai, thông qua hương ước, người dân thôn, làng có thêm kênh mở để thảo luận, giám sát việc thực hiện các chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước

Tinh thần cơ bản của quy chế dân chủ ở nông thôn, làng, xã là thực hiện triệt để các biện pháp chống quan liêu, tham nhũng, làm trong sạch thể chế từ cơ sở, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ cơ sở ở xã, thôn, làng, bản, ấp, coi đó là khâu quyết định hiệu lực, hiệu quả của chính quyền cơ sở, của hệ thống chính trị ở cơ sở. Xây dựng và phát huy dân chủ nói chung và dân chủ ở cơ sở nói riêng không tách rời cuộc đấu tranh kiên quyết và triệt để chống quan liêu, tham nhũng, chống lại sự thoái hóa, biến chất của một bộ phận cán bộ, đảng viên, công chức trong tất cả các tổ chức, bộ máy của thể chế. Không giải quyết được tình trạng quan liêu, tham nhũng, sẽ gây mất dân chủ, làm suy yếu cơ sở xã hội của Đảng và Nhà nước bởi sự mất lòng tin của nhân dân. Trong đời sống nông thôn, có rất nhiều vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền lợi chính trị và kinh tế của người dân cần phải được thảo luận, bình xét công khai và đặt dưới sự giám sát thực hiện của người dân, như: bầu trưởng thôn và bình xét hộ nghèo. Những vấn đề này luôn được thực

¹ Tuệ Minh, “Tăng cường thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở”, *Báo Mặt trận tổ quốc Việt Nam*, <http://mattran.org.vn/giam-sat-phan-bien-xa-hoi/tang-cuong-thuc-hien-quy-che-dan-chu-o-co-so-35905.html>, truy cập ngày 06/01/2021.

hiện ở cơ sở thông qua các cuộc họp công khai, minh bạch, dân chủ với sự tham gia tích cực của người dân đã được quy định trong hương ước. Do đó, việc có những hành vi gian lận, sai quy trình, thủ tục, trái với ý chí chung của thôn, làng sẽ khó qua được sự giám sát của người dân.

Có thể kể đến vụ việc trưởng thôn G, xã KL, huyện LN, tỉnh BG đã có hành vi không trung thực trong việc lập danh sách hộ nghèo năm 2020. Trong cuộc họp thôn bình xét hộ nghèo, hộ cận nghèo, các thành viên dự họp đã thống nhất đề xuất 8 hộ nghèo, 14 hộ cận nghèo năm 2019. Việc tổng hợp danh sách trình lên Ủy ban nhân dân xã do Ban quản lý thôn mà trực tiếp là trưởng thôn thực hiện. Nhưng sau đó, người dân đã phát hiện ra, trong quá trình tổng hợp, trưởng thôn đã tự ý thêm gia đình em ruột mình vào danh sách, không đúng với kết quả bình xét của thôn. Sự việc đã bị người dân trong thôn phát hiện và làm đơn tố cáo lên Ủy ban nhân dân xã để làm sáng tỏ¹. Hay thủ tục Ủy ban nhân dân xã KL ra quyết định trong việc bầu trưởng thôn H nhiệm kỳ 2020 - 2022 có nhiều vấn đề trái với pháp luật và trái với ý chí thống nhất của cộng đồng, khiến các cử tri rất bức xúc và làm đơn khiếu nại lên huyện. Cụ thể, trên cơ sở sự giới thiệu của Ban Công tác Mặt trận thôn H, Chi ủy và Chi bộ thôn H, toàn thể thôn H đã tổ chức bầu cử trưởng

¹ Thùy Ninh, “Xã Khảm Lạng (Lục Nam) bình xét hộ nghèo có khách quan?”, *Báo Bắc Giang*, <https://baobacgiang.vn/xa-kham-lang-luc-nam-binh-xet-ho-ngheo-co-khach-quan.bbg>, truy cập ngày 24/6/2020.

thôn với kết quả ông C trúng cử với 143 phiếu tín nhiệm trên tổng số 235 phiếu phát ra¹. Tuy nhiên, sau khi Ủy ban nhân dân xã KL ra quyết định công nhận kết quả bỏ phiếu tín nhiệm, đã ngay lập tức ra quyết định thu hồi với lý do ông C chưa tốt nghiệp trung học cơ sở, không đáp ứng được tiêu chuẩn cứng khi bầu trưởng thôn trong Quyết định số 05/QĐ-UBND ngày 11/3/2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh BG. Tuy nhiên, điều đáng nói ở đây là, hướng dẫn của Ủy ban nhân dân xã KL lại quy định mở: “ở những thôn khó khăn về nhân sự, tùy theo tình hình thực tế của đơn vị, có thể bố trí sao cho phù hợp”. Việc ông C chưa tốt nghiệp trung học cơ sở, lãnh đạo xã, thôn và cử tri đều biết. Căn cứ vào hướng dẫn của xã, cử tri thôn H đã giới thiệu ông C ứng cử trưởng thôn và đề xuất sau khi được bầu, ông C tham gia học bổ túc để có bằng trung học cơ sở, đáp ứng tiêu chuẩn chức danh theo quy định. Sau khi trúng cử, ông C đã đăng ký học lớp bổ túc văn hóa nhưng do dịch Covid-19 nên việc học chưa thực hiện được. Việc xử lý của Ủy ban nhân dân xã KL chưa bảo đảm dân chủ, không tôn trọng kết quả bầu cử của cử tri, thậm chí còn làm ảnh hưởng đến uy tín, danh dự của người trúng cử. Sự việc cũng được người dân phát hiện và khiếu nại lên Ủy ban nhân dân tỉnh, đại diện lãnh đạo xã đã xin lỗi cử tri thôn H và ông C, đồng thời tổ chức hội nghị cử trưởng thôn lâm thời theo quy định. Tại hội nghị, ông C tiếp tục được

¹ Tuấn Dương, “Bầu trưởng thôn tại huyện Lục Nam khiếu kiện vì xã hướng dẫn sai”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 25/8/2021.

người dân tín nhiệm đề cử làm trưởng thôn lâm thời trong 6 tháng. Và như thế, ý chí của người dân đã được đảm bảo.

Trường hợp người dân phát hiện những sai phạm từ phía Ban quản lý thôn hay chính quyền nhà nước như đã nêu ở trên là kết quả của việc người dân hiểu rõ được quyền và nghĩa vụ pháp lý của mình thông qua những cuộc họp thôn đã được quy định rõ trong các bản hương ước. Tuy nhiên, hiện nay, các bản hương ước chỉ dừng lại ở việc quy định những nội dung cần tổ chức họp và lấy biểu quyết ở thôn, làng, nhưng lại thiếu quy định về thủ tục đọc biên bản tổng kết của cuộc họp trước toàn dân, nên mới xảy ra hiện tượng người biên soạn biên bản cuộc họp tự ý chèn thêm nội dung không có trong cuộc họp vào.

Thứ ba, thông qua hương ước, người dân thôn, làng thực hiện việc bình xét, công nhận gia đình văn hóa; thôn, làng văn hóa

Nghị định số 86/2023/NĐ-CP quy định về xét tặng danh hiệu “Gia đình văn hóa”, “Thôn văn hóa”, “Làng văn hóa” với rất nhiều tiêu chí đánh giá, như: chấp hành hương ước, quy ước của cộng đồng nơi cư trú; treo Quốc kỳ trong những ngày lễ, sự kiện chính trị của đất nước theo quy định; có tham gia một trong các hoạt động văn hóa hoặc văn nghệ ở nơi cư trú; thường xuyên luyện tập thể dục, thể thao; thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội theo quy định; thực hiện các quy định về vệ sinh môi trường, đổ rác và chất thải đúng giờ,

đúng nơi quy định¹... Với những tiêu chí này, chỉ những người dân sống tại cơ sở mới có thể nắm rõ được tình hình để bình xét một cách khách quan và chính xác. Do đó, nội dung vận động “toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư” thường được lồng vào các quy định của hương ước và đạt được kết quả tích cực trong thực tiễn. Đơn cử như ở thôn Thượng Phú, xã Liêm Phong, huyện Thanh Liêm, tỉnh Hà Nam, 100% hộ dân trong thôn đã ký cam kết thực hiện hương ước, cùng nhau quyết tâm xây dựng gia đình văn hóa, thôn văn hóa. Kết quả bình xét năm 2019, thôn có 250/263 hộ đạt danh hiệu gia đình văn hóa (đạt 95%), 25 gia đình đạt danh hiệu gia đình văn hóa tiêu biểu, thôn giữ vững danh hiệu “làng văn hóa”². Hay ở tỉnh Ninh Bình, năm 2019, toàn tỉnh có 88,97% gia đình được công nhận gia đình văn hóa; 90,59% xóm, khối, phố đạt danh hiệu khu dân cư văn hóa; tỷ lệ hộ nghèo theo tiêu chí đa chiều giảm xuống còn 2,57%; 93,1% xã đạt chuẩn nông thôn mới³. Đến năm 2020, toàn tỉnh Nam Định có trên 93% làng (thôn, xóm, tổ dân phố) đạt danh hiệu văn hóa; 83% gia đình đạt tiêu

¹ Điều 6 Nghị định số 86/2023/NĐ-CP.

² Trần Ích, “Người dân Thượng Phú chung sức xây dựng nông thôn mới kiểu mẫu”, *Báo Hà Nam*, truy cập ngày 19/12/2019.

³ Sở Văn hóa và Thể thao tỉnh Ninh Bình, *Hội nghị tổng kết 20 năm thực hiện Phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa” giai đoạn 2000 - 2020 trên địa bàn tỉnh Ninh Bình*, <http://vhtt.ninhbinh.gov.vn/vi/xay-dung-nep-song-van-hoa/hoi-nghi-tong-ket-20-nam-thuc-hien-phong-trao-toan-dan-doan-ket-xay-dung-doi-song-van-hoa-giai-doan-2000-2020-tren-dia-ban-tinh-ninh-binh-651.html>, truy cập ngày 04/01/2021.

chuẩn gia đình văn hoá¹. Trên tinh thần đóng góp nội lực của nhân dân khi thực hiện quy định của hương ước, các tỉnh đã đạt được thành tích cao trong phong trào xây dựng gia đình văn hóa, làng văn hóa.

2.2.3. Thực trạng hương ước giúp thực hiện đầy đủ, toàn diện hơn hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Đảm bảo an sinh xã hội, thúc đẩy phát triển kinh tế nhưng vẫn bảo vệ tốt môi trường theo yêu cầu của phát triển bền vững - thực chất là mục tiêu lớn nhất nhưng đồng thời cũng là động lực mạnh nhất, bền vững nhất để xây dựng nông thôn mới. Ở khía cạnh này, vai trò to lớn của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng được thể hiện cụ thể ở các nội dung:

2.2.3.1. Hương ước hỗ trợ cho việc thực hiện các quy định của pháp luật về dân số, kế hoạch hóa gia đình

Chính sách về dân số, kế hoạch hóa gia đình là một bộ phận cấu thành của chiến lược phát triển kinh tế, xã hội của quốc gia, là vấn đề then chốt quyết định đến sự tồn vinh của đất nước cũng như nâng cao được chất lượng cuộc sống của người dân. Bên cạnh quy định của pháp luật về xử lý vi phạm chính sách dân số thì hương ước cũng cho thấy hiệu quả nhất định trong việc thực hiện kế hoạch hóa gia đình. Hầu hết các hương

¹ Giao Tuyển, Tlđđ.

ước ngày nay đều quy định việc sinh con thứ 3 trở lên là vi phạm hương ước và bị xử phạt theo quy ước với các biện pháp như phê bình trên loa truyền thanh, nhắc nhở, kiểm điểm trước nhân dân. Điển hình có thể kể đến trường hợp của xã Nam Hải, huyện Tiền Hải, tỉnh Thái Bình, sau khi Pháp lệnh Dân số năm 2003 được ban hành, một bộ phận nhân dân chưa hiểu đúng về một số quy định cho rằng các cặp vợ chồng có quyền quyết định sinh con. Số người sinh con thứ ba tăng nhanh, công tác tuyên truyền, thực hiện Pháp lệnh Dân số năm 2003 gặp khó khăn¹. Trước tình hình đó, xã Nam Hải đã kịp thời chỉ đạo 9/9 thôn xây dựng hương ước và có một chương về công tác dân số - gia đình - trẻ em, quy định xử lý nội bộ với những người không chấp hành đúng chính sách dân số, sinh con thứ ba trở lên. Thông qua họp dân, phối hợp đài truyền thanh xã tổ chức tuyên truyền nội dung hương ước đến từng thôn, cụm dân cư và in thành sách phát tới 100% số hộ gia đình để thực hiện. Loa truyền thanh của xã thông báo để toàn xã biết những người vi phạm và không được tham gia bình xét các danh hiệu thi đua như gia đình văn hóa; đồng thời, biểu dương, khen thưởng công khai cho những thôn, cá nhân làm tốt công tác dân số, kế hoạch hóa gia đình. Sau ba năm thực hiện, tỷ lệ người sinh con thứ ba trở lên ở xã Nam Hải đã giảm mạnh. Năm 2004, tỷ lệ này là 35,7%, đến năm 2005 giảm còn 23%, đến năm 2006 còn 16,6%. Tỷ lệ các cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ sử dụng các biện

¹ Ngọc Dậu, *Báo Nhân dân*, Tlđd.

pháp tránh thai tăng 4,8%¹. Có thôn, làng còn quy định trong hương ước việc kế hoạch hóa gia đình đối với trường hợp tái hôn, cụ thể như Quy ước thôn Nội Ninh, xã Ninh Sơn, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang năm 2017 quy định: “*trường hợp vợ, chồng hoặc cả hai vợ, chồng trước khi lấy nhau đã có con riêng nếu thống nhất sinh thêm con chỉ nên sinh một con (trừ trường hợp sinh đôi, sinh ba)*” (khoản 1 Điều 11).

Vai trò của hương ước trong việc vận động người dân thực hiện kế hoạch hóa gia đình cũng được chính các chuyên gia về dân số thừa nhận “ở đâu và khi nào có sự quan tâm và hiểu đúng về chính sách, pháp luật và tinh thần của chính sách và pháp luật được phản ánh trong cách xử sự của người dân thông qua hương ước (do người dân xây dựng nên và tự nguyện áp dụng) thì ở đó chính sách dân số mới được hiểu đúng và thực hiện đúng”².

2.2.3.2. Hương ước góp phần thực hiện tốt pháp luật về bình đẳng giới, kiểm soát mất cân bằng giới tính tại thôn, làng

Ở một số vùng nông thôn, bạo lực gia đình còn diễn ra bởi tư tưởng trọng nam khinh nữ. Các hành vi bạo lực gia đình

¹ Ngọc Dâu, *Báo Nhân dân*, Tlđd.

² Thảo Mộc, “Lồng ghép chính sách dân số vào hương ước, quy ước”, *Báo điện tử Đại biểu nhân dân*, <https://daibieunhandan.vn/long-ghep-chinh-sach-dan-so-vao-huong-uoc-quy-uoc-post77321.html>, truy cập ngày 07/7/2018.

dù đã được quy định trong luật, nhưng do rào cản về đạo đức, tình cảm gia đình, các nạn nhân có khi chọn giải pháp im lặng, không tố cáo. Mặt khác, giữa các đối tượng có quan hệ tình cảm gia đình nên khi cơ quan điều tra vào cuộc thì lại rút đơn hoặc thay đổi lời khai nhằm giảm nhẹ hình phạt. Vì vậy, các hành vi bạo lực gia đình thường khó có thể được phát hiện kịp thời và ít được xử lý ở cấp cơ sở. Theo Nghiên cứu quốc gia về bạo lực gia đình với phụ nữ ở Việt Nam năm 2010 do Tổng cục Thống kê Việt Nam thực hiện, 58% phụ nữ đã kết hôn từng bị bạo lực ít nhất một lần trong cuộc đời. Hầu hết phụ nữ bị bạo lực (87%) chưa bao giờ tìm kiếm sự hỗ trợ từ những người có thẩm quyền¹. Bên cạnh bạo lực gia đình là hiện tượng mất cân bằng giới do tư tưởng trọng nam khinh nữ vẫn còn ăn sâu bám rễ vào tư tưởng một bộ phận người nông dân. Sự kỳ vọng có đứa con trai “nối dõi tông đường” luôn luôn chi phối hành vi của cả hai vợ chồng. Cùng với sự phát triển của khoa học kỹ thuật và đời sống kinh tế được nâng cao, nên một số cặp vợ chồng đã lựa chọn giới tính thai nhi, gây nguy cơ mất cân bằng giới tính. Tuyên truyền, thực hiện bình đẳng giới là việc làm cần thiết để công tác phòng, chống bạo lực gia đình, kiểm soát mất cân bằng giới đạt hiệu quả. Để hoạt động này phát huy tối đa hiệu quả, ngoài các quy định của pháp luật, cần lồng ghép nội dung vào

¹ Minh Châu, “Bạo lực gia đình không phải là chuyện “trong nhà””, *Báo Nhân dân điện tử*, <https://nhandan.vn/bao-luc-gia-dinh-khong-phai-la-chuyen-trong-nha-post369821.html>, truy cập ngày 04/9/2018.

hương ước để phổ biến, tuyên truyền, kiên quyết thay đổi nhận thức, hành vi của mỗi gia đình, toàn xã hội; giúp phụ nữ nhận thức rõ quyền bình đẳng với nam giới trong mọi lĩnh vực.

Từ năm 2014, các nội dung liên quan đến bình đẳng giới, bạo lực gia đình và kiểm soát mất cân bằng giới tính khi sinh được huyện Quế Võ, tỉnh Bắc Ninh đưa vào hương ước của các thôn ở 3 xã: Hồng Quang, Chi Lăng Bắc và Thanh Tùng (Thanh Miện). Trong cuốn hương ước của thôn Phương Khê, xã Chi Lăng Bắc, huyện Quế Võ, tại khoản 3 Điều 10 nêu rõ: *“Vợ chồng phải bình đẳng, tôn trọng lẫn nhau, yêu thương chăm sóc nhau, giúp đỡ nhau cùng tiến bộ, cùng đồng tâm xây dựng gia đình ấm no, hạnh phúc. Thực hiện tốt kế hoạch hóa gia đình, mỗi cặp vợ chồng chỉ đẻ từ 1 - 2 con, không trọng nam, khinh nữ, nghiêm cấm lựa chọn giới tính thai nhi dưới mọi hình thức trước khi sinh, cấm mọi hành vi bạo lực gia đình, không mang thai trước hôn nhân. Nếu ai vi phạm thì tùy mức độ, thôn sẽ áp dụng kỷ luật bằng các hình thức như: tập thể người dân không đến dự các việc vui, buồn của gia đình; phê bình, khiển trách, cảnh cáo trước hội đồng nhân dân; thông báo trên loa truyền thanh của thôn; buộc bồi thường thiệt hại do hành vi gây ra; đề nghị các cấp có thẩm quyền xử lý hành chính”*. Do nhất trí thực hiện theo hương ước nên trong ba năm (2014 - 2016), cả 03 xã của huyện Quế Võ không có trường hợp bạo lực gia đình nào xảy ra; chênh lệch giới tính khi sinh của xã Hồng Quang đã giảm đáng kể (từ 139 bé trai/100 bé gái năm 2014 xuống còn 115 bé trai/100 bé gái

năm 2016)¹. Việc thông qua hương ước để giáo dục người dân không bạo lực gia đình, hạn chế lựa chọn giới tính thai nhi cũng được các thôn ở xã Minh Tân, huyện Kiến Xương, tỉnh Thái Bình áp dụng rất hiệu quả².

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, có nơi nhận thức của cán bộ và người dân về vấn đề bình đẳng giới còn chưa đồng đều, coi nhẹ công tác bình đẳng giới; việc lựa chọn, mong muốn sinh con trai, phân chia tài sản, tạo điều kiện cho con cái học hành, lao động và công tác vẫn được coi là việc riêng của các gia đình, không cần phải đưa vào quy ước, hương ước³, sinh hoạt cộng đồng; dẫn tới việc thực hiện có lúc, có nơi chưa được nghiêm túc.

2.2.3.3. Hương ước hỗ trợ triển khai thực hiện Luật Phòng, chống tác hại của thuốc lá năm 2012 tại thôn, làng

Theo số liệu điều tra về tình hình sử dụng thuốc lá ở người trưởng thành tại Việt Nam (GATS) năm 2015, Việt

¹ Huyền Trang, “Nét mới của những cuốn hương ước”, *Báo Hải Dương*, truy cập ngày 25/10/2017.

² Nguyễn Cường, “Xây dựng hương ước, quy ước đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới”, *Báo Thái Bình*, <https://baothaibinh.com.vn/tin-tuc/9/40068/xay-dung-huong-uoc-quy-uoc-dam-bao-nguyen-tac-binh-dang-gioi>, truy cập ngày 04/9/2015.

³ Vụ Gia đình, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, *Bảo đảm bình đẳng giới trong lĩnh vực văn hóa và thông tin*, <http://giadinh.bvhttdl.gov.vn/bao-dam-binh-dang-gioi-trong-linh-vuc-van-hoa-va-thong-tin-muc-tieu-5-chien-luoc-binh-dang-gioi-trong-giai-doan-2011-2020/>, truy cập ngày 03/10/2024.

Nam có 22.5% người trưởng thành sử dụng thuốc lá, tương ứng với 15,6 triệu người, thuộc top 15 quốc gia hút thuốc lá hàng đầu trên thế giới. Mỗi năm, người Việt Nam chi tiêu 31.000 tỷ đồng cho thuốc lá, 24.000 tỷ đồng cho chi phí y tế liên quan tới tác hại của hút thuốc lá¹. Trước thực trạng đó, Nhà nước đã ban hành Luật Phòng, chống tác hại thuốc lá năm 2012, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/5/2013. Mặc dù đã được hiện thực hóa thành luật nhưng để triển khai được luật trong đời sống vẫn còn bất cập, việc vi phạm hút thuốc lá nơi công cộng vẫn phổ biến; vì việc hút thuốc chỉ diễn ra trong thời gian ngắn và bất chợt; người có thẩm quyền xử phạt ít, trong khi người vi phạm đông, diễn ra trên địa bàn rộng. Lực lượng xử lý theo luật chỉ có một số chức danh như Thanh tra Sở Y tế, công an, quản lý thị trường. Về phía địa phương, chỉ có Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, thanh tra, công an mới có thẩm quyền xử phạt. Công cuộc phòng, chống tác hại của thuốc lá không phải đơn giản, đòi hỏi phải diễn ra thường xuyên, liên tục và lâu dài. Đặc biệt, vấn đề cốt lõi là người dân phải tự nâng cao ý thức tự giác không hút thuốc lá. Trong khi, hơn 80% dân số Việt Nam sống ở nông thôn, và còn mang nặng văn hóa tâm lý “miếng trầu, điếu thuốc là đầu

¹ Bộ Nội vụ, *Chính sách thuốc lá đóng góp 50% mức giảm tỷ lệ hút thuốc tại Việt Nam*, <https://www.moha.gov.vn/danh-muc/chinh-sach-thue-thuoc-la-dong-gop-50-muc-giam-ty-le-hut-thuoc-tai-viet-nam-45465.html>, truy cập ngày 18/12/2020.

câu chuyện” trong những sự kiện đông người như đám ma, đám cưới, bởi người dân quan niệm nếu không có thuốc lá mời khách nghĩa là gia chủ không chu đáo. Do đó, để thay đổi nhận thức của người dân, không thể bỏ qua hình thức tuyên truyền thực hiện thông qua hương ước.

Hiện nay, hầu hết các tỉnh đã đưa nội dung cấm hút thuốc lá tại đám cưới, đám tang vào quy định của hương ước như: Bắc Ninh¹, Ninh Bình², Hưng Yên³, Hải Dương⁴, Thái Bình⁵. Trong đó, Hà Nam là tỉnh thực hiện rất quyết liệt và đạt được nhiều

¹ Nguyễn Oanh, “Bắc Ninh nhiều hoạt động thực hiện các hoạt động phòng chống tác hại thuốc lá”, <https://www.mic.gov.vn/pcthtml/Pages/TinTuc/133957/Bac-Ninh-nhieu-hoat-dong-thuc-hien-cac-hoat-dong-phong-chong-tac-hai-cua-thuoc-la.html>, truy cập ngày 22/12/2016.

² Nguyễn Minh, “Giám sát hoạt động phòng chống tác hại của thuốc lá tại huyện Hoa Lư”, *Báo Ninh Bình*, <http://cdc.ninhbinh.gov.vn/tin-tuc-su-kien/giam-sat-hoat-dong-phong-chong-tac-hai-cua-thuoc-la-tai-huye.html>, truy cập ngày 21/9/2021.

³ Trần Hữu Chất, “Hưng Yên tuyên truyền phòng chống tác hại của thuốc lá và hưởng ứng ngày thế giới không thuốc lá”, <http://tuyengiaohungyen.vn/bai-viet/hung-yen-tuyen-truyen-phong-chong-tac-hai-cua-thuoc-la-va-huong-ung-ngay-the-gioi-khong-thuoc-la>, truy cập ngày 21/9/2021.

⁴ Bộ Y tế, “Hải Dương hưởng ứng ngày thế giới không thuốc lá”, https://moh.gov.vn/hoat-dong-cua-dia-phuong/-/asset_publisher/gHbla8vOQDuS/content/hai-duong-huong-ung-ngay-the-gioi-khong-thuoc-la-31-05-2017, truy cập ngày 31/5/2017.

⁵ Trung tâm kiểm soát bệnh tật tỉnh Thái Bình, “Cam kết bỏ thuốc lá - chủ đề tuyên truyền ngày thế giới không thuốc lá”, http://cdcthaibinh.vn/tin-tuc/tin-nganh-y-te/-cam-ket-bo-thuoc-la-chu-de-tuyen-truyen-ngay-the-gioi-khong.html?fbclid=IwAR1PD6hpq_suHcoloNew_iqVgKuGSPFK05s1av45NENHZXNnOi_pufcgBu0, truy cập ngày 24/5/2021.

hiệu quả rõ rệt trong việc yêu cầu người dân không sử dụng thuốc lá trong việc cưới, việc tang. Theo thống kê của Sở Văn hóa - Thể thao và Du lịch tỉnh Hà Nam, tính đến năm 2020, trên địa bàn tỉnh có 86/109 xã và 528/684 thôn, tổ dân phố đưa nội dung không đặt thuốc lá trên bàn, không mời khách thuốc lá vào quy chế và hương ước, quy ước làng. Với cách làm này, đến nay, có rất nhiều địa bàn ở tỉnh Hà Nam, 100% hộ gia đình khi có đám hiếu, đám hỷ đều chấp hành nghiêm chỉnh và không bày thuốc lá ra bàn mời khách, như thị trấn Ba Sao, huyện Kim Bảng¹; xã Tượng Lĩnh, 100% đám cưới không bày thuốc lá ra bàn và mời khách hút thuốc, tỷ lệ người dân trong xã hút thuốc ước còn dưới 10%². Kết quả này vô cùng ý nghĩa, giúp cho pháp luật được thực hiện hiệu quả trong thực tế, tạo môi trường trong đám cưới, đám hiếu trong sạch, văn minh hơn rất nhiều và cũng tiết kiệm được một khoản tiền không nhỏ cho các gia đình.

Bên cạnh những mặt tích cực đạt được từ vai trò của hương ước về việc cấm hút thuốc lá tại đám cưới, đám hiếu, thực tế hiện nay, hiện tượng hút thuốc lá ở đám cưới tại một số

¹ Mậu Ngọ, “Nói không với thuốc lá trong đám hiếu, đám hỷ tại thị trấn Ba Sao (Kim Bảng)”, *Trung tâm Kiểm soát bệnh tật tỉnh Hà Nam*, https://cdchanam.vn/loi-khong-voi-thuoc-la-trong-dam-hieu-dam-hi-tai-thi-tran-ba-sao-kim-bang/?fbclid=IwAR3QO_DIjPpToLn6RKgUeshrkH-6jWtINvTEr_JJ4EAlpRmFYsnBS5UxIRw, truy cập ngày 05/3/2020.

² Trần Ích, *Báo Hà Nam*, Tlđd.

địa phương vẫn còn xảy ra¹, có thể do công tác tuyên truyền, phổ biến về tác hại của thuốc lá tới người dân còn hạn chế, chưa đủ tác động mạnh mẽ để làm thay đổi quan niệm truyền thống này.

2.2.3.4. Hương ước giúp Nhà nước quản lý hoạt động bảo vệ môi trường

Môi trường sống của người dân bao gồm rất nhiều yếu tố cần phải được quản lý: bảo vệ môi trường trong sinh hoạt hàng ngày; bảo vệ môi trường trong sản xuất, kinh doanh, bảo vệ môi trường sinh thái rừng. Để khắc phục ô nhiễm và đảm bảo hiệu quả của việc thực hiện pháp luật bảo vệ môi trường, Nhà nước đã không ngừng đầu tư chi phí, xây dựng cơ sở hạ tầng với mục tiêu nâng cao chất lượng của các biện pháp thực hiện pháp luật. Tuy nhiên, nếu như chỉ sử dụng duy nhất một công cụ mang tính quyền lực nhà nước thì vấn đề bảo vệ môi trường dường như vẫn chưa được giải quyết triệt để, đặc biệt là tại những khu vực đặc thù như làng nghề. Trước thực trạng đó, đòi hỏi cần phải có thêm một công cụ vừa mang tính “cưỡng chế” nhưng lại phải vừa có tính mềm dẻo và cũng đồng thời tăng cường tính tự quản cho chính những cư dân sinh sống tại địa bàn. Hương ước với vai trò là một bộ quy tắc xử sự chung do chính cộng đồng dân cư tự xây dựng nên sẽ là công cụ hiệu quả và hỗ trợ đắc lực cho pháp luật trong việc bảo vệ môi trường.

¹ Trần Ích, *Báo Hà Nam*, Tlđd.

Thứ nhất, bảo vệ môi trường trong việc xử lý rác thải sinh hoạt

Cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, đời sống người dân ở nông thôn được nâng lên, kéo theo đó là gia tăng lượng chất thải, trong khi nhân lực, phương tiện và công trình xử lý còn hạn chế. Một số địa phương khó khăn trong việc thu phí môi trường, có hộ dân không chịu đóng với lý do đi làm cả ngày, không có rác thải phát sinh hay gia đình tự xử lý được rác thải bằng cách chôn lấp ở ngoài vườn. Điều này ảnh hưởng đến thù lao chi trả cho thành viên tổ tự quản thấp, dẫn đến việc thu gom, vận chuyển, xử lý rác thải sinh hoạt ở một số nơi không kịp thời, tồn đọng nhiều ngày, gây ô nhiễm nghiêm trọng môi trường sống. Để huy động mọi người dân chung tay, góp sức bảo vệ môi trường, một số địa phương đã quyết định họp bàn với nhân dân, thống nhất đưa nội dung chấp hành quy định về thu phí vệ sinh, bảo vệ môi trường vào hương ước, đưa việc thu phí vào chỉ tiêu bình xét thôn, xã, gia đình văn hóa; như các thôn ở huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang, các thôn ở huyện Sóc Sơn, thành phố Hà Nội hoặc các thôn ở huyện Thanh Liêm, tỉnh Hà Nam, hoặc Hương ước làng Bùng, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội năm 2015 quy định: *“Mọi tổ chức, cá nhân sinh sống trong làng, đều phải tham gia đóng góp các khoản phí dịch vụ về vệ sinh môi trường”* (Điều 10). Có làng còn quy định cụ thể mức phí thu với từng đối tượng như Quy ước thôn Nội Ninh, xã Ninh Sơn, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc

Giang năm 2017 quy định: “Các hộ trong thôn đóng góp phí vệ sinh môi trường theo quy định thống nhất của hội nghị toàn dân, cụ thể: đối với hộ gia đình trong thôn thu 4.000 đồng/hộ/tháng; hộ kinh doanh tạp hóa thu 20.000 đồng/hộ/tháng; hộ kinh doanh ăn uống thu 50.000 đồng/hộ/tháng” (khoản 4 Điều 21). Sau khi bổ sung quy định này vào hương ước, Ban quản lý thôn tuyên truyền trên loa truyền thanh để người dân hiểu và nghiêm túc thực hiện. Với cách làm này, xã Tự Lạn, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang đến nay không còn điểm tồn lưu rác thải, tỷ lệ thu phí vệ sinh môi trường đạt 98%¹. Đến năm 2018, gần 90% số thôn của huyện Sóc Sơn, thành phố Hà Nội có khu dân cư tự quản về môi trường, tỷ lệ thu gom rác thải đạt 80%². Hay ở huyện Thanh Liêm, tỉnh Hà Nam, 100% các xã, thị trấn trên địa bàn huyện đều thành lập được tổ vệ sinh môi trường với 90% hộ dân đóng phí³. Trong đó, xã Thanh Hà, huyện Thanh Liêm, tỉnh Hà Nam, bình quân mỗi tháng, toàn xã thu được gần 37 triệu đồng phí vệ sinh môi trường⁴. Tỷ lệ thu phí đạt cao giúp xã có thêm kinh phí để trả thù lao xứng đáng cho các thành viên

¹ Khôi Nguyên, “Xây dựng hương ước, quy ước: Phù hợp phong tục, gắn kết cộng đồng”, *Báo Bắc Giang*, <https://baobacgiang.vn/xay-dung-huong-uoc-quy-uoc-phu-hop-phong-tuc-gan-ket-cong-dong.bbg>, truy cập ngày 12/8/2018.

² Minh Phú, “Công tác bảo vệ môi trường được đưa vào hương ước, quy ước của thôn, làng”, *Báo Hà Nội mới*, truy cập ngày 10/3/2018.

³ Nguyễn Oanh, “Chuyển biến trong công tác thu phí vệ sinh môi trường ở Thanh Liêm”, *Báo Hà Nam*, truy cập ngày 07/7/2018.

⁴ Nguyễn Oanh, Tlđd.

tổ vệ sinh môi trường; tổ chức hiệu quả công tác xử lý chất thải sinh hoạt, ngăn chặn tình trạng ô nhiễm môi trường. Như vậy, hương ước là một yếu tố góp phần tạo nên các nguồn tài chính phục vụ cho công tác bảo vệ môi trường tại địa phương.

Thứ hai, hương ước phát huy hiệu quả hoạt động bảo vệ môi trường trong sản xuất, kinh doanh ở những làng nghề

Làng nghề là một trong những nét đặc trưng văn hóa ở vùng nông thôn Việt Nam, đóng vai trò quan trọng trong đời sống tinh thần và đem lại nguồn kinh tế cho người dân. Tuy nhiên, sự phát triển của nhiều làng nghề hiện nay lại gây ra tác động tiêu cực đến môi trường. Làng nghề với công nghệ thô sơ, lạc hậu là nguyên nhân chính gây ra ô nhiễm và suy thoái môi trường nghiêm trọng tại các cơ sở làng nghề và khu vực dân cư xung quanh. Mức độ gây ô nhiễm tại rất nhiều làng nghề được xếp vào danh mục những cơ sở cần phải xử lý ô nhiễm triệt để¹. Những tác động này là nguồn đe dọa nguy hiểm đến sự phát triển bền vững của các làng nghề cũng như sức khỏe của người dân sinh sống xung quanh khu vực đó. Thực tế đã chứng minh, pháp luật bảo vệ môi trường đối với làng nghề dù cụ thể đến mấy cũng không thể bao quát được tất cả các yêu cầu đặt ra, vì mỗi làng nghề có các đặc điểm riêng của mình. Việc xây dựng hương ước trên cơ sở bàn bạc, thảo luận, góp ý của đại diện

¹ Vũ Văn Đạt, “Hệ lụy từ ô nhiễm môi trường làng nghề”, *Báo Dân tộc miền núi*, <https://dantocmiennui.vn/moi-truong-vave-sinh-thuc-pham/he-luy-tu-o-nhiem-moi-truonglang-nghe/141268.html>, truy cập ngày 28/12/2019.

các hộ gia đình trong làng nghề và sự phê duyệt của cấp chính quyền sẽ làm hài hòa được những đặc trưng của làng nghề tại từng địa phương khác nhau với các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường. Bộ Tài nguyên và Môi trường đưa ra đề xuất: *“Các làng nghề phải tuân thủ các điều kiện về bảo vệ môi trường, trong đó phải có hương ước quy định các nội dung về bảo vệ môi trường”*¹. Quán triệt tinh thần này, các địa phương có làng nghề truyền thống đã đưa nội dung bảo vệ môi trường vào hương ước ở địa phương mình. Ví dụ: Một làng nghề chạm bạc Đồng Xâm ở tỉnh Thái Bình đã xây dựng hương ước với đầy đủ nội dung từ nguyên tắc giữ bí truyền cho đến nguyên tắc sản xuất, kinh doanh để bảo vệ môi trường địa phương². Hay trong bản Quy ước làng Ngô Nội, xã Trung Nghĩa, huyện Yên Phong, tỉnh Bắc Ninh, tại Điều 15 có quy định: *“Cấm thải phân bừa bãi ra đường, ao, hồ, kênh, mương và rãnh thoát nước trong nội làng; các gia đình phải có túi đựng rác, phân loại rác và có trách nhiệm đóng phí để trả thù lao cho người thu gom, vận chuyển rác thải hàng tháng; không vứt các loại vỏ, bao bì đựng thuốc bảo vệ thực vật, thuốc thủy sản, túi ni lông sau khi sử dụng ra môi trường mà phải thu gom để đúng nơi quy định; không chặt cây, bẻ cành*

¹ Báo Điện tử Chính phủ, “Làng nghề phải có hương ước quy định về bảo vệ môi trường”, <https://www.baolaocai.vn/bai-viet-cu/12018-lang-nghe-phai-co-huong-uoc-quy-dinh-ve-bao-ve-moi-truong>, truy cập ngày 06/4/2013.

² Dương Đức Chính, Trần Võ Như Ý, Phạm Thị Thanh Tâm, “Vai trò của hương ước trong việc thực hiện pháp luật bảo vệ môi trường tại các làng nghề”, *Tạp chí Khoa học và công nghệ Đại học Duy Tân*, tr.93-99.

ở các nơi công cộng; các hộ sản xuất kinh doanh đồ gỗ mỹ nghệ không chà, nạo, thổi bụi ra đường; khi sử dụng máy đục, các hộ phải có phòng cách âm; không sử dụng hóa chất độc hại để tẩy gỗ, không để củi, mùn cưa, gỗ, các vật cản khác trên hành lang, lề đường giao thông của làng và các xóm ngõ gây tác hại đến môi trường, cản trở người và phương tiện tham gia giao thông". Khi nội dung của hương ước vừa gắn bó mật thiết với hiện trạng môi trường làng nghề ở địa phương, vừa phù hợp với các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường sẽ trở thành một công cụ hữu hiệu giúp người dân địa phương thực hiện pháp luật một cách dễ dàng hơn từ thế hệ này sang thế hệ khác, góp phần vào công tác truyền thông, giáo dục ý thức cho người dân trong vấn đề bảo vệ môi trường. Đồng thời, cũng giải quyết các vấn nạn ô nhiễm môi trường đang xảy ra ở địa phương, tiến tới xây dựng môi trường làng nghề trong lành và an toàn theo đúng nghĩa của nó.

Thứ ba, ngoài việc sử dụng hương ước để giải quyết vấn đề xử lý chất thải sinh hoạt và bảo vệ môi trường trong sản xuất, ở địa phương có rừng, hương ước cũng là một công cụ được chính quyền địa phương sử dụng hiệu quả trong công tác bảo vệ rừng

Theo tổng hợp của Hạt Kiểm lâm huyện Sơn Động, tỉnh Bắc Giang, tính đến năm 2020, 138/138 thôn có rừng của 17/17 xã, thị trấn đều đã xây dựng và thực hiện quy ước, hương ước về bảo vệ rừng. Từ khi hương ước, quy ước của các thôn được xây

dựng, bổ sung nội dung bảo vệ rừng được triển khai thực hiện, trong những buổi tuần tra rừng đã có thêm nhiều người dân tự giác, hăng hái tham gia, nâng cao ý thức trách nhiệm, vừa bảo vệ rừng cộng đồng, vừa bảo vệ rừng của gia đình mình. Nhờ vậy, diện tích tự nhiên rừng đầu nguồn ở nhiều địa phương và các diện tích rừng khác được bảo vệ tốt. Đặc biệt từ năm 2017 trở lại đây, số vụ vi phạm pháp luật về bảo vệ rừng giảm mạnh¹.

Có thể thấy, văn hóa cộng đồng giữ vai trò rất quan trọng trong bảo vệ môi trường ở các thôn, làng hiện nay. Khi văn hóa cộng đồng được ghi nhận và quy định trong hương ước - một “bộ luật” của thôn, làng đã góp phần điều chỉnh hành vi của cộng đồng dân cư trong bảo vệ môi trường; làm thay đổi thái độ, nhận thức và hành vi của người dân về những vấn đề môi trường hiện nay, từ đó giúp cho hoạt động thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường tại các thôn, làng trở nên thuận lợi và có kết quả tốt.

2.2.3.5. Hương ước giúp Nhà nước quản lý chất lượng sản phẩm của làng nghề

Cư dân ở vùng đồng bằng Bắc Bộ sống với nghề trồng lúa nước, làm nông nghiệp một cách thuần túy. Để tận dụng thời gian nhàn rỗi trong vòng quay mùa vụ, người nông dân đã làm

¹ Trần Chung, “Giữ rừng bằng hương ước”, *Báo Bắc Giang*, <https://baotainguyenmoitruong.vn/giu-rung-bang-huong-uoc-288035.html>, truy cập ngày 15/12/2020.

thêm nghề thủ công. Ở một số làng quê vùng đồng bằng Bắc Bộ đã phát triển một số nghề với lịch sử lâu đời cùng những người thợ có tay nghề cao như nghề gốm, đúc đồng, luyện kim... Trong thời kỳ hội nhập, các làng nghề không chỉ góp phần giữ gìn những giá trị văn hóa dân tộc mà còn đóng góp không nhỏ cho sự phát triển kinh tế của các địa phương. Trong đó, việc xây dựng thương hiệu cho các sản phẩm làng nghề truyền thống góp phần tăng sức cạnh tranh, mở rộng thị trường, phát triển sản xuất cần được địa phương chú trọng quan tâm. Tuy nhiên, việc này vẫn gặp không ít khó khăn, bởi, xây dựng và bảo vệ thương hiệu cho sản phẩm làng nghề truyền thống, có một yếu tố vô cùng quan trọng, đó là đảm bảo và nâng cao chất lượng sản phẩm. Để làm được điều này, ngoài cơ chế quản lý nhà nước và chính sách của chính quyền địa phương, đòi hỏi cần có sự đồng lòng của người dân làng nghề. Và để toàn dân thôn, làng thống nhất ý chí, đồng tâm, đồng lòng thực hiện thì không có công cụ nào điều chỉnh hiệu quả hơn hương ước. Hương ước ở làng Vọc, xã Vụ Bản, huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam là một minh chứng cho việc bảo vệ chất lượng thương hiệu rượu làng Vọc của địa phương. Rượu làng Vọc có đến nay cũng mấy trăm năm. Hiện nay, ở làng Vọc có khoảng trên 200 hộ làm nghề nấu rượu, sản lượng rượu bình quân một năm ước khoảng gần 900 nghìn lít rượu các loại, doanh thu gần 30 tỷ đồng¹. Tuy nhiên,

¹ Minh Thu, “Rượu làng Vọc”, *Báo Hà Nam*, <https://baohanam.com.vn/que-huong-nui-doi-song-chau/ruou-lang-voc-13019.html>, truy cập ngày 25/01/2019.

những năm gần đây, trên thị trường xuất hiện nhiều loại men để nấu rượu không rõ nguồn gốc, xuất xứ hoặc men vi sinh; nhiều hộ nấu rượu chỉ vì lợi nhuận đã dùng men này để nấu rượu nhanh hơn, thu được nhiều rượu hơn, giá thành hạ nhưng rượu không còn hương vị đặc trưng, chất lượng khó kiểm soát. Bên cạnh đó, một số người lợi dụng uy tín của rượu làng Vọc đã thu mua rượu giá rẻ ở các tỉnh khác về tiêu thụ tại làng Vọc, làm cho uy tín của rượu làng Vọc bị ảnh hưởng, người tiêu dùng băn khoăn vào chất lượng rượu¹. Nhiều năm nay, để tránh hiện tượng chạy theo lợi nhuận, lợi dụng uy tín của rượu làng Vọc để sản xuất rượu kém chất lượng bán ra thị trường, người dân làng Vọc đã xây dựng hương ước bảo vệ và giữ gìn bí quyết gia truyền của nghề nấu rượu. Quy ước của làng nêu rõ *“rượu chỉ được dùng men thuốc bắc, nấu với gạo đặc sản của quê hương, nghiêm cấm việc sản xuất rượu kém chất lượng làm ảnh hưởng đến uy tín của làng”*². Hay như làng Vĩnh Lộc, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, để đảm bảo nghề rèn truyền thống của làng, tại Điều 7 Hương ước làng năm 2015 quy định: *“Để giữ được nghề truyền thống thì dân làng yêu cầu mọi người làm ra hàng hóa phải đảm bảo chất lượng, giá thành phù hợp, giữ được thương hiệu, không được làm hàng giả, hàng*

¹ Đề án số 262/ĐA-SCT ngày 22/3/2017 của Sở Công Thương tỉnh Hà Nam về hỗ trợ, phát triển nghề sản xuất rượu Vọc truyền thống tại xã Vũ Bản, huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam.

² Minh Thu, Tlđd.

nhái, dẫn đến mất uy tín làng nghề”. Khi vấn đề bảo vệ chất lượng sản phẩm của làng nghề được đưa vào hương ước, cùng với sự tự giám sát thực hiện của người dân, sẽ tác động làm thay đổi từ nhận thức đến hành động của người dân, tăng khả năng giữ vững chất lượng truyền thống trước những cám dỗ của thị trường. Vai trò này của hương ước đã được ghi nhận trong Báo cáo số 223/BC-BCĐ của huyện Tiên Lữ: “*Nhận thức về trách nhiệm của các hộ sản xuất kinh doanh trong việc bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm quy định trong các bản quy ước, hương ước đã có những chuyển biến tích cực trong thời gian qua; tình trạng lạm dụng sử dụng thuốc bảo vệ thực vật đã được hạn chế, sử dụng chất kích thích tăng trưởng trong trồng trọt, chất tạo nạc, chất cấm trong chăn nuôi đã hạn chế nhiều, số hộ, cơ sở sản xuất thực phẩm đã chuyển đổi từ mô hình sản xuất cũ (chưa bảo đảm an toàn thực phẩm) sang mô hình sản xuất VietGAP (sản xuất thực phẩm an toàn) tăng lên từng năm, qua đó góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp*”.

Ngược lại, nếu không có hương ước, hoặc hương ước không được coi trọng, thực hiện không nghiêm, có thể sẽ dẫn đến những hiện tượng hàng giả, hàng kém chất lượng, trồng rau bẩn nhưng đem bán với mức rau sạch cho người tiêu dùng¹... gây ra những hệ lụy vô cùng lớn từ sức khoẻ người tiêu

¹ “Chuyện động trời ở làng rau sạch lớn nhất Hà Nội”, Báo Vietnamnet, <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/chuyen-dong-troi-o-lang-rau-sach-lon-nhat-ha-noi-164459.html>, truy cập ngày 07/3/2014.

dùng đến thương hiệu hàng hóa mà ảnh hưởng nặng nề hơn có thể sẽ làm mất cả thương hiệu tập thể mà địa phương nỗ lực gây dựng.

2.2.3.6. Hương ước giúp Nhà nước quản lý vấn đề văn hóa lễ hội

Lễ hội làng là một đặc trưng nổi bật của văn hóa làng ở đồng bằng Bắc Bộ. Vùng đồng bằng Bắc Bộ có mật độ lễ hội đậm đặc. Chỉ tính riêng trên địa phận tỉnh Bắc Ninh, Bắc Giang, hàng năm có khoảng 500 lễ hội được tổ chức¹. Nhà nước có đặt ra các quy định pháp luật để quản lý về vấn đề văn hóa lễ hội. Tuy nhiên, pháp luật là để “*làm cho chính sự được ngay ngắn*”, điều chỉnh những quan hệ xã hội phổ biến mang tính chất quốc gia, áp dụng cho toàn xã hội. Trong khi đặc thù của các làng Việt có tính chất cục bộ, các giá trị của các làng là khác nhau, nên người xưa mới nói mục đích chính của việc lập hương ước là để làm cho “*phong tục thêm thuần hậu*”², để gìn giữ những tục lệ riêng biệt, những giá trị văn hóa đặc thù của từng làng về lễ nghi, tôn giáo, đạo lý gia đình, xã hội. Bởi vậy, trong vấn đề văn hóa, tín ngưỡng, cần phải phân định được rõ hai vùng: vùng do hương ước điều chỉnh và vùng do pháp luật điều chỉnh. Vùng do hương ước điều chỉnh là một vùng giới hạn của pháp

¹ Vũ Thị Phương Hậu, “Một số biến đổi trong văn hóa làng ở đồng bằng Bắc Bộ”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, truy cập ngày 26/02/2018.

² Bùi Ngọc Sơn, “Hương ước đối diện với Nhà nước pháp quyền và vấn đề toàn cầu hóa”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (2), 2008, tr.21-25.

luật, tức là vùng mà pháp luật khó có thể can thiệp, để tôn trọng quyền tự chủ về văn hóa của từng cộng đồng dân cư. Đó là vùng điều chỉnh những giá trị văn hóa đặc thù của từng làng, những tục lệ riêng, thuần phong mỹ tục riêng của từng làng. Trong các bản hương ước, ngoài những quy định về các vấn đề hiếu, hỷ, thường có một chương riêng quy định về ngày lễ, ngày hội, việc lên lão, mừng thọ - với những quy định vô cùng chi tiết từ khâu tổ chức, đến nghĩa vụ tham gia của các thành viên, gia đình, ban lãnh đạo thôn, các tổ chức đoàn thể trong thôn. Tất cả những quy định đó đều nêu lên những hành xử mẫu nhưng vô cùng cụ thể, rõ ràng, chi tiết với người dân để dễ dàng thực hiện. Ví dụ như: phần lễ hội cũng được quy định trên tinh thần ghi nhận ngày lễ hội trong năm, mục đích tổ chức lễ hội, hình thức tổ chức lễ hội, trình tự thủ tục của lễ hội theo quy định của Nhà nước¹. Nhờ những quy định cụ thể về các tục lệ lễ hội, văn hóa được ghi chép trong hương ước nên người dân thôn, làng qua các thế hệ đều có ý thức bảo vệ nghiêm ngặt, giữ gìn chu đáo các nghi lễ truyền thống, bản sắc văn hóa đặc trưng của mỗi làng quê.

Mặt khác, với những tục lệ, hủ tục mê tín, dị đoan, cổ hủ, lạc hậu lâu đời, Nhà nước có ban hành những quy định của pháp luật để loại bỏ nhưng cũng còn gặp khó khăn khi triển khai thực hiện, vì liên quan đến vấn đề tâm linh, tín ngưỡng,

¹ Làng Cổ Chế (2012), Tlđđ, Điều 9.

truyền thống. Nhưng thông qua hương ước, lại có thể dễ dàng đạt được sự ủng hộ cao của người dân để loại bỏ dần những hủ tục ra khỏi đời sống cộng đồng. Người dân nghiêm chỉnh chấp hành bởi hương ước chính là bản cam kết “mềm” do cộng đồng dân cư đề ra, được lấy ý kiến rộng rãi của tất cả mọi người và đồng thuận thực hiện. Điều này sẽ góp phần để các bản sắc văn hóa lễ hội truyền thống của dân tộc vẫn được bảo tồn và phát huy trên cơ sở tự quản của thôn, làng nhưng trong khuôn khổ quản lý của Nhà nước.

Có thể thấy điều này qua các bản hương ước ở tỉnh Ninh Bình. Một trong những điểm sáng của phong trào xây dựng hương ước ở tỉnh Ninh Bình là việc định hướng trong tổ chức lễ hội truyền thống. Trên địa bàn tỉnh Ninh Bình hiện có khoảng 225 lễ hội, các lễ hội diễn ra tập trung trong thời gian từ đầu tháng 01 đến hết tháng 03 âm lịch (155 lễ hội)¹. Bên cạnh những nét văn hóa mà hương ước lưu giữ lại trong tổ chức các lễ hội truyền thống, hương ước còn quy định rõ phần lễ và phần hội. Phần lễ được tổ chức trang nghiêm, giữ đúng những nét đẹp phong tục truyền thống và những đặc trưng của từng lễ hội để cầu cho một năm vạn sự như ý. Phần hội được tổ

¹ Phòng Xây dựng nếp sống văn hóa và gia đình, Sở Văn hóa và Thể thao tỉnh Ninh Bình, *Kết quả thực hiện nếp sống văn minh lễ hội năm 2019 trên địa bàn tỉnh Ninh Bình*, <http://vhht.ninhbinh.gov.vn/vi/xay-dung-nep-song-van-hoa/ket-qua-thuc-hien-nep-song-van-minh-le-hoi-nam-2019-tren-dia-ban-tinh-ninh-binh-448.html>, truy cập ngày 23/12/2019.

chức với các trò chơi dân gian mang đậm bản sắc dân tộc, đúng quy định của pháp luật, không còn những trò chơi trá hình. Hương ước còn quy định rõ những việc được làm và những việc không được làm trong tổ chức lễ hội... 100% các lễ hội của tỉnh được tổ chức đều làm thủ tục thông báo tổ chức lễ hội đến cấp có thẩm quyền. Hầu hết các lễ hội trên địa bàn tỉnh trong năm 2019 được tổ chức trang trọng, đúng quy định, đảm bảo an ninh trật tự, an toàn, mang đậm bản sắc văn hóa dân tộc và tín ngưỡng linh thiêng, không có lễ hội nào có hoạt động lễ, hội mang tính bạo lực, phản cảm¹. Các địa phương tổ chức lễ hội trang trọng, thiết thực, hiệu quả; phù hợp với quy mô, nội dung của lễ hội; tổ chức lễ hội truyền thống theo đúng bản chất, ý nghĩa lịch sử, văn hóa; giảm tần suất, thời gian tổ chức lễ hội văn hóa; hạn chế sử dụng ngân sách nhà nước, đẩy mạnh xã hội hóa các nguồn lực trong việc tổ chức lễ hội; thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

2.2.4. Thực trạng vai trò hương ước làm “mềm hóa” các quy định của pháp luật

Hương ước đã cụ thể hóa nhiều quy định của pháp luật, đường lối, chính sách của Nhà nước. Đặc biệt, trong những lĩnh vực thuộc nội dung quản lý nhà nước nhưng Nhà nước chỉ dừng ở việc đưa ra những quy định chung, còn cần có sự tôn

¹ Phòng Xây dựng nếp sống văn hóa và gia đình, Sở Văn hóa và Thể thao tỉnh Ninh Bình, Tlđd.

trọng vai trò tự quản của thôn, làng thông qua hương ước, như việc tang ma, việc cưới hỏi.

Người Việt Nam coi việc cưới, việc tang là sự chuyển đoạn hệ trọng của đời người. Mặc dù đây là việc riêng của từng người, từng gia đình, từng cộng đồng nhưng lại có ảnh hưởng chung đến toàn xã hội. Bởi đây là môi trường dễ nảy sinh hủ tục, tệ nạn, mê tín, dị đoan và cao hơn nữa nó có thể gây lãng phí về thời gian, tốn kém về kinh tế, hao tổn về tinh thần cho gia đình và xã hội. Do đó, việc cưới, việc tang ngoài được cá nhân và xã hội luôn coi trọng thì pháp luật của Nhà nước cũng rất quan tâm điều chỉnh. Ngày 12/01/1998, Bộ Chính trị (khóa VIII) đã ban hành Chỉ thị số 27-CT/TW về thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội; và ngày 25/11/2005, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg ban hành Quy chế thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 110/2018/NĐ-CP - Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg); Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân nhiều tỉnh thành đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo về vấn đề này trên địa bàn tỉnh mình. Tuy nhiên, thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang là vấn đề nan giải và khó khăn nhất trong việc thực hiện nếp sống văn minh. Vì đây là việc làm hết sức nhạy cảm khi nó liên quan đến việc thay đổi những phong tục, tập quán lâu đời của cộng đồng. Như vậy, có thể thấy, với vấn đề cưới hỏi, ma chay, Nhà nước luôn xác định rõ quan điểm sẽ đưa ra những

đường lối, chính sách chỉ đạo chung, trên cơ sở đó, tôn trọng việc tự quản của cộng đồng địa phương trong khuôn khổ định hướng của Nhà nước.

Và thực tế, các bản hương ước ở thôn, làng đã phát huy rất tốt vai trò của mình trong việc đưa nội dung thực hiện nếp sống văn minh vào hương ước, quy ước để thực hiện cho phù hợp với tập quán và tình hình thực tế của đời sống địa phương mình.

* Quy định về việc cưới hỏi

- Về thời gian tổ chức đám cưới: Các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước chỉ dừng lại ở việc đưa ra quy định chung: *“Trường hợp tổ chức ăn uống cần tiết kiệm, không kéo dài nhiều ngày”*¹; hay *“thời gian tổ chức tiệc cưới không làm ảnh hưởng đến thời gian lao động của nhà nước”*². Nhưng trong các bản hương ước, người dân đã tự thống nhất và đưa ra những quy định về thời gian khá cụ thể, như: *“Đối với gia đình sử dụng tạm vỉa hè, lòng đường vào việc hiếu, hỷ thời gian chiếm dụng không quá 48 giờ”*³. Có những hương ước quy định rõ *“Chỉ tổ*

¹ Điều 3 Mục 1 Chương 2 của Quy chế thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội ban hành kèm theo Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg.

² Điểm c khoản 1 Điều 6 Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL ngày 21/01/2011 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định về việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội (Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL).

³ Khoản 2 Điều 8 Quy ước thôn Trước, xã Tân Tiến, Thành phố Bắc Giang, tỉnh Bắc Giang 2012; Điều 8 Hương ước xóm 1 xã Như Hòa, huyện Kim Sơn, tỉnh Ninh Bình năm 2017.

chức đám cưới trong một ngày”¹. Hoặc như ở thị trấn Yên Lạc, khi toàn bộ dân làng đã đồng thuận chỉ tổ chức đám cưới vào những ngày ấn định lịch chung trong tháng “Tổ chức việc cưới theo ngày (tính theo âm lịch): tháng giêng vào ngày 16, tháng 10 và tháng 11 vào các ngày 02, 10, 16 và ngày 22; các tháng còn lại trong năm vào ngày 01 và 16. Lễ chạm ngõ vào ngày 01, 15 âm lịch hàng tháng”². Quy định này đã tạo nên nét độc đáo riêng có ở Yên Lạc, mà người nơi khác mới nghe qua sẽ thấy lạ lùng, nhưng người dân Yên Lạc lại rất tự hào và nghiêm túc thực hiện theo, đã thành nếp văn hóa của làng trong suốt gần 30 năm nay. Quy định này đã có trong bản Hương ước của thị trấn Yên Lạc được ban hành năm 1998, và khi soạn thảo, ban hành hương ước mới năm 2010, người dân vẫn tiếp tục kế thừa và phát huy. Theo ông Phạm Văn Tiệp - nguyên Bí thư Đảng ủy thị trấn Yên Lạc, được xem là “cha đẻ” của các quy định “kỳ lạ” này ở Yên Lạc, cho biết: “Những năm 1996 - 1997, kinh tế địa phương phát triển, người dân đua nhau tổ chức đám cưới linh đình cho con, cháu. Việc này gây tốn kém thời gian, kinh phí. Người dân nơi đây chủ yếu làm nghề mộc, nếu cho cưới tất cả các ngày, nhà nọ có đám thì nhà kia phải hoãn công việc để đi ăn cỗ

¹ Điều 9 Quy ước làng văn hóa thôn Yên Mỹ năm 2014; Điều 16 Quy ước làng cổ Ngõa Thượng năm 2012; Điều 11 Quy ước làng văn hóa xã Hạ Bằng, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội năm 2016.

² Yên Lạc (2010), Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc, Điều 4.

liên miên. Bên cạnh đó, nhiều gia đình mê tín, khi có đám cưới đưa nhau xem ngày đẹp. Bởi vậy chúng tôi nảy ra ý định chọn ngày sẵn là ngày mùng 2 và 16 âm lịch. Những ngày này xưa nay là ngày tốt. Vào các tháng cao điểm mùa cưới, người dân có thêm 2 ngày nữa để tổ chức”¹. Quy định này giúp người dân giảm bớt chi phí, thời gian cho việc cưới hỏi, không còn cảnh nghỉ việc đồng áng, việc cơ quan để đi ăn cưới, ảnh hưởng đến công việc, sản xuất, nên được người dân rất tự giác thực hiện, ủng hộ nhiệt tình. Thậm chí, mô hình này đang được các địa phương khác như: Bắc Ninh, Thanh Hóa về tham quan để áp dụng làm theo².

- Về quy mô tổ chức đám cưới: Dù pháp luật mới chỉ đưa ra quy định chung chung về việc tổ chức đám cưới tiết kiệm theo nếp sống mới, chưa yêu cầu cụ thể về quy mô và hình thức tổ chức đối với người dân (mới chỉ có chỉ thị của Thành ủy Hà Nội đưa ra quy mô tổ chức đám cưới đối với cán bộ, đảng viên, đặc biệt là cán bộ lãnh đạo, quản lý các cấp của Thành phố), nhưng đã có nhiều hương ước đưa ra những quy định hết sức cụ thể về quy mô tổ chức đám cưới. Quy ước làng văn hóa thôn Cua

¹ Lương Bằng, “Về ngày “hội cưới””, *Báo Hải quan online*, <https://haiquanonline.com.vn/ve-ngay-hoi-cuoiquot-83419.html>, truy cập ngày 09/9/2011.

² Hoàng Quý, “Yên Lạc (Vĩnh Phúc): “Đám cưới không cần xem ngày””, *Báo Dân tộc và phát triển*, <https://baodantoc.vn/yen-lac-vinh-phuc-dam-cuoi-khong-can-xem-ngay-1590553152977.htm>, truy cập ngày 27/5/2020.

Chu, xã Tân Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội năm 2017 tại khoản 2 Điều 12 quy định: *“khuyến khích tổ chức lễ cưới, hỏi theo nếp sống mới, không mời quá 300 khách”*. Bên cạnh đó, có hương ước quy định cụ thể vào từng mâm cỗ như *“Nếu tổ chức tiệc mặn không mời quá 60 mâm (360 khách)”*¹. Hoặc cách tổ chức đám cưới tiết kiệm theo nếp sống mới được cụ thể hóa từ việc trang trí tổ chức đám cưới như trong Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc năm 2010 quy định: *“Không bày, mời khách hút thuốc lá trong đám cưới, không tổ chức đón dâu hai lần, không sử dụng nhạc sống, không làm sân khấu, không làm cổng chào, không dùng lăng hoa, dùng các loại bóng điện thường thấp sáng, tiết kiệm chi tiêu. Không tổ chức ăn lại mặt sau khi cưới”*². Hay như huyện Giao Thủy là “điểm sáng” của toàn tỉnh Nam Định về thực hiện hiệu quả nếp sống văn minh trong việc cưới. Tính đến tháng 12/2018, cả 332 xóm, tổ dân phố đều xây dựng hương ước, quy ước nếp sống văn hoá. Nhiều địa phương triển khai quyết liệt, có hiệu quả cuộc vận động *“Làm cỗ vừa đủ ăn, ăn cỗ không lấy phần”* trong các đám cưới; tiêu biểu như: thị trấn Quất Lâm, thị trấn Ngô Đồng và các xã Giao Tiến, Giao Long, Giao Hà, Bình Hoà, Giao Phong,

¹ Thôn Chằm (2017), Hương ước thôn Chằm, Xã Tăng Tiến, Huyện Việt Yên, Tỉnh Bắc Giang, khoản 3 Điều 5.

² Yên Lạc (2010), Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc, Điều 4.

Bạch Long, Giao Thịnh¹. Điển hình như ở xã Giao Long, trước đây, trong cỗ cưới, những người ngồi trong mâm chỉ ăn qua loa, phần lớn thức ăn còn lại sau đó được chia nhau mang về. Thực tế, khi chuẩn bị cỗ, gia chủ vừa phải làm những món cho khách ăn tại chỗ, vừa phải làm thêm những món cho khách mang về. Theo “lệ” cũ, trong đám cưới gia chủ tổ chức từ 100 - 150 mâm cỗ, trung bình mỗi mâm thường đặt 06 khoanh giò nạc (tương đương khoảng 1,5 kg) kèm theo đó đủ món vừa để ăn tại chỗ, vừa để “gói phần” mang về. Đến nay, sau khi quy chế đi vào cuộc sống, các hộ dân trong xã Giao Long đều tự giác thực hiện cuộc vận động “*Làm cỗ vừa đủ ăn, ăn cỗ không lấy phần*”, so với trước đây mỗi mâm cỗ gia đình giảm được hơn 200 nghìn đồng², họ hàng, làng xóm đều vui mừng, phấn khởi, đồng tình ủng hộ gia đình gia chủ.

*Quy định về việc tang

- Việc phúng viếng trong đám tang: Điểm a khoản 1 Điều 10 Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL quy định: “*Lễ tang phải được tổ chức chu đáo, trang nghiêm, tiết kiệm, phù hợp với tập quán, truyền thống văn hóa dân tộc và hoàn cảnh gia đình người qua đời*”. Trên cơ sở đó, nhiều thôn, làng chủ động đưa ra các quy định cụ thể nhằm hạn chế sự lãng phí về kinh tế và ảnh

¹ Khánh Dũng, “Phong trào xây dựng văn hóa nông thôn mới ở Giao Thủy”, *Báo Nam Định*, truy cập ngày 21/12/2018.

² Viêt Du, “Nét mới trong xây dựng nếp sống văn hóa ở Giao Thủy”, *Báo Nam Định*, truy cập ngày 01/10/2018.

hưởng đến môi trường sau mỗi đám tang. Điều 9 Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Ứng Hòa, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội năm 2012 quy định: “*Hạn chế phóng viếng bằng vòng hoa, trướng*”; “*Viếng vòng hoa, bức trướng chỉ dành cho cơ quan, đoàn thể thực hiện nếp sống văn minh, thực hành tiết kiệm*”¹. Có nơi còn đưa ra sáng kiến về việc sử dụng đồ viếng luân phiên, như ở làng Bùng (Hưng Yên): “*Việc phóng viếng, tang chủ chuẩn bị lễ cau, nhang để mọi người đến phóng viếng luân phiên*”².

- Các nghi thức trong đám tang: Điểm d khoản 3 Điều 10 Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL quy định: “*Xoá bỏ các hủ tục mê tín lạc hậu như yểm bùa, trừ tà, lặn đường, khóc mướn và những nghi thức rườm rà khác*”. Tuy nhiên, những nghi thức, phong tục nào cần dần thay đổi hoặc xoá bỏ lại là sự quyết định khó khăn từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Vì vốn dĩ phong tục đã ăn sâu bám rễ trong cuộc sống của người dân từ đời này qua đời khác, để có thể thay đổi không phải là việc làm dễ dàng chỉ đến từ phía quy định mang tính mệnh lệnh. Đặc biệt là phong tục liên quan đến tâm linh, tín ngưỡng. Nên sự điều chỉnh hiệu quả nhất là để cho chính cộng đồng dân cư lựa chọn những hủ tục nào nên bỏ, những phong tục nào nên giữ. Như:

¹ Làng Bùng (2015), Quy ước làng Bùng, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, Điều 27.

² Làng Bùng (2015), Tlđd, Điều 27; Thôn Nội thượng (2019), Quy ước thôn Nội thượng, xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên, khoản 2 Điều 20.

“Bỏ đội mũ rơm, chống gậy, đi lùi”¹; “không đi lùi đón khách vào viếng”²; “không chống gậy, đội mũ rơm, bắc cầu, lặn đường, an táng vào nghĩa trang của thôn không chôn nển, chén thủy tinh xuống đất”³; “Khi phát tang không gọi hồn, không thang chuối, không đào huyết giả”⁴.

- Hình thức chôn và việc cải mả: Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL đưa ra quy định khuyến khích người dân *“thực hiện hình thức hỏa táng, điện táng, hung táng một lần vào khu vực nghĩa trang đã được quy hoạch”* (điểm b khoản 3 Điều 10). Tuy nhiên, quy định chỉ dừng ở mức khuyến khích chứ không thể là khuôn mẫu bắt buộc, rất khó can thiệp để người dân lựa chọn hỏa táng; bởi việc tang thường liên quan đến vấn đề tâm linh, tín ngưỡng, truyền thống. Nhưng khi nội dung về việc tang văn minh được đưa vào trong hương ước thì người dân lại nghiêm túc thực hiện. Bởi những quy định đó trước tiên đã được đa số người dân thông qua, tiếp đó là do hình thức vận động, tuyên truyền mềm dẻo của chính quyền thôn, xã đã có tác động tích cực tới họ. Chính vì điều này mà có những địa

¹ Làng Ứng Hòa (2012), Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Ứng Hòa, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội, Điều 9.

² Thôn Trước (2012), Quy ước Thôn Trước, xã Tân Tiến, thành phố Bắc Giang, tỉnh Bắc Giang, Điều 16.

³ Thôn Đông (2014), Quy ước làng văn hóa Thôn Đông, thị trấn Bích Động, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang, Điều 33.

⁴ Làng Hạ Bằng (2016), Quy ước làng văn hóa xã Hạ Bằng, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, Điều 12.

phương như xã Kim Nỗ, huyện Đông Anh, thành phố Hà Nội, ban đầu tỷ lệ hỏa táng thấp nhất huyện, chỉ đạt 2%, nhưng sau khi đưa nội dung việc tang văn minh vào quy ước, hương ước thì đa số người dân đã thực hiện nghiêm túc. Đến tháng 4/2021, xã Kim Nỗ cùng với xã Liên Hà, Nam Hồng là một trong những đơn vị đạt tỷ lệ hỏa táng 100%¹. Hay như ở xã Dĩnh Trì, thành phố Bắc Giang, từ năm 2017 đến nay, 100% thi hài người đã mất được các hộ hỏa táng² và đến năm 2019, toàn tỉnh Bắc Giang đã có gần 1.500 đám tang thực hiện hỏa táng³. Con số về tỷ lệ người mất được hỏa táng ở các địa phương khác cũng rất cao. Có thể kể đến như: thôn Phù Đê, xã Tượng Lĩnh, huyện Kim Bảng, tỉnh Hà Nam, tính đến năm 2020 đã đạt 40% người mất được hỏa táng⁴; ở xóm 1 Kim Thượng, xã Kim Bình, thành phố Phủ Lý, tỉnh Hà Nam, tỷ lệ hỏa táng tính đến năm 2018 chiếm đến 80% đám tang trong xóm⁵. Hoặc xã Yên Bình là điểm sáng của huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội trong thực hiện việc tang văn minh. Nếu như năm 2016, cả xã chỉ có 4/27 trường hợp người qua đời được hỏa táng thì

¹ Đoàn Trang, *Báo Hà Nội mới*, Tlđđ.

² Công Doanh, “Thực hiện hương ước, quy ước phát huy vai trò tự quản của cộng đồng dân cư”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 23/10/2020.

³ Công Doanh, *Báo Bắc Giang*, Tlđđ.

⁴ Hải Yến, “Phù Đê, làng văn hóa tiêu biểu”, *báo Hà Nam*, truy cập ngày 12/6/2020.

⁵ Hoàng Hải, “Đổi thay ở xóm 1 Kim Thượng”, *Báo Hà Nam*, truy cập ngày 08/7/2018.

đến năm 2019 đã đạt tỷ lệ 90%; một số thôn như Dân Lập, Thung Mộ đạt 100%¹. Ở huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên, thông qua các quy định của hương ước, việc hỏa táng người mất đã có nhiều chuyển biến tích cực, “từ năm 2018 trở về trước, tỷ lệ hỏa táng bình quân trên địa bàn là 10%, sang năm 2019 là gần 30%, trong năm tháng đầu năm 2020 là 40%, trong đó có một số thôn đạt trên 70% như thôn Đức Thắng, thôn Nghĩa Chế”². Có được sự thay đổi tư duy về vấn đề thực hiện hỏa táng như trên là nhờ vai trò rất lớn của hương ước trong việc tác động làm thay đổi nhận thức của người dân trong vấn đề vốn nặng về yếu tố tâm linh truyền thống, khó có thể can thiệp, tác động được bằng mệnh lệnh hành chính áp đặt.

Và dù lựa chọn hình thức địa táng hay hỏa táng, Nhà nước cũng khuyến khích chôn cất một lần, bởi ngày nay khi quy mô dân số đang ngày càng tăng lên nhanh chóng thì kéo theo một thực trạng người sống ở gần người chết, thậm chí có nơi người sống ở cùng khu vực với nghĩa trang của người chết. Điều này thực sự ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng môi trường sống của người dân. Tuy nhiên, đó là góc nhìn từ vấn đề quản lý xã hội. Còn trên phương diện văn hóa tâm linh, có nhiều người trong xã hội quan niệm rằng cách thức tổ chức tang ma cần phải được

¹ Hiền Phương, “Chuyển biến trong thực hiện việc tang văn minh”, *Báo Hà Nội mới*, truy cập ngày 08/8/2019.

² Báo cáo số 223/BC-BCĐ.

giữ nguyên bởi đó là phong tục, cũng là nét văn hóa của người Việt từ xưa đến nay. Nên vấn đề cải táng hay không, và nếu có sẽ cải táng vào thời điểm nào, là do tập quán của mỗi địa phương khác nhau. Thông thường, đa phần các địa phương lựa chọn thời gian cải táng là *“nhất thiết phải đủ 36 tháng kể từ khi mai táng và thực hiện đúng quy định vệ sinh môi trường”*¹. Có địa phương đưa ra quy định quán triệt tinh thần thống nhất chung *“Việc cải táng là tập quán của dân làng, nhưng cũng không vì thế mà gia đình nào cũng phải làm. Gia đình nào không làm thì không ai được dị nghị, gia đình nào làm thì làm đúng như quy ước”*². Ngoài việc quy định về số năm để được cải táng, có nơi còn quy định mùa nào trong năm người dân mới thực hiện việc cải táng, như *“chỉ bốc cốt, đổi mã khi thi hài đã hun táng được 36 tháng trở lên và chỉ làm vào mùa khô để đảm bảo vệ sinh”*³; *“Việc cải táng phải đủ 36 tháng trở lên và thực hiện vào mùa đông”*⁴. Hoặc thời gian cải táng cụ thể trong ngày *“Thời gian bốc mộ từ 4 giờ sáng trở đi, không bốc mộ vào nửa đêm”*⁵. Thậm chí,

¹ Thôn Yên Mỹ (2014), Tlđd, Điều 1, Điều 15; Thôn Bát Đám (2017), Quy ước làng văn hóa thôn Bát Đám, xã Tân Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội, Điều 13; Thôn Cua Chu (2017), Quy ước làng văn hóa thôn Cua Chu, xã Tân Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội, khoản 3 Điều 13; Làng cổ Ngõa Thượng (2012), Quy ước làng cổ Ngõa Thượng, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội, Điều 19.

² Làng Bùng (2015), Tlđd, Điều 28.

³ Làng Bùng (2015), Tlđd, Điều 28.

⁴ Làng Cổ Chế (2012), Tlđd, khoản 2 Điều 9.

⁵ Làng Vạn Phúc (2001), Quy ước làng văn hóa Vạn Phúc, xã Vạn Phúc, thị xã Hà

để đảm bảo việc cải táng được quy củ từ trong việc tổ chức và quản lý, hương ước của các thôn ở thị trấn Yên Lạc đã đưa ra quy định về nghĩa trang cho người chưa khuất. Theo đó, mỗi làng có một nghĩa trang. Tại nghĩa trang của từng làng, luôn có 120 ngôi mộ xây sẵn. Mỗi ngôi có chiều dài 02 mét, chiều cao bằng nhau. Thời gian từ lúc người mất đến lúc cải táng là 03 năm thì năm đầu địa phương xây 40 ngôi mộ, các năm còn lại, mỗi năm xây thêm 40 ngôi mộ nữa. Các phần mộ được đánh số từ 1 đến 40. Người quá cố cũng có vị trí, thứ tự của riêng mình. Người nào “ra trước” thì ở nhà số trước, lần lượt cho đến hết các số thứ tự. Sau thời gian 03 năm, người nào được chôn cất ở hàng mộ đầu tiên sẽ được cải táng sang địa điểm khác. Nếu có người mất sau này, thì lại chôn vào mộ đó. Mọi việc tuân tữ và rất quy củ. Người dân địa phương cho biết: *“Những ngôi mộ đó được địa phương đứng ra xây, còn tiền thì do những nhà hảo tâm, công đức ủng hộ. Làm như vậy, vừa tiết kiệm đất, lại vừa sạch sẽ, gọn gàng, không ảnh hưởng đến môi trường”*¹.

- Tổ chức ăn uống trong đám hiếu: Những năm 2000, ở xã Giao Hà, huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định còn tục mỗi gia đình có đám hiếu phải chuẩn bị khoảng 50 mâm cỗ để mời

Đông, thành phố Hà Nội, Điều 3.

¹ Hoàng Hiệp, “Thị trấn duy nhất ở Việt Nam không được chọn ngày cưới, chưa chết đã có mồ”, *Báo Lao động online*, <https://laodong.vn/archived/thi-tran-duy-nhat-o-viet-nam-khong-duoc-chon-ngay-cuoi-chua-chet-da-co-mo-679271.ldo>, truy cập ngày 01/5/2013.

những người đến phúng viếng. Từ những bất cập trong đám tang tại địa phương, các xóm trong xã đã bổ sung các quy định về tổ chức lễ hội, tổ chức lễ cưới, lễ tang trong hương ước. Ban Văn hóa xã và trưởng các xóm thường xuyên gặp gỡ các tổ chức tôn giáo, trưởng tộc để phân tích, giải thích, vận động nhân dân cùng thực hiện. Hiện nay, trong các đám tang trên địa bàn xã đều sử dụng vòng hoa luân chuyển; việc khâm liệm, đưa tang đúng giờ quy định và nhất là tình trạng ăn uống linh đình đã không còn¹. Trước đây, ở thôn Núi và một số thôn khác của xã Dĩnh Trì (thành phố Bắc Giang), gia đình nào có đám hiếu thường tổ chức ăn uống từ 80 - 100 mâm cỗ. Từ ngày thực hiện hương ước của thôn, giờ đây các gia đình có đám hiếu chỉ làm từ 10 - 15 mâm cơm². Thực hiện việc tang văn minh không chỉ giúp cho mỗi gia đình tiết kiệm được 40 - 50 triệu đồng chi phí mà còn bớt đi sự mệt mỏi, rườm rà trong thủ tục.

Có thể thấy, để thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, sẽ là rất khó khăn nếu như những quy định chỉ đến từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Những quy định này của pháp luật cần phải được thấm thấu vào các quy ước của thôn, làng, hóa thân thành các quy định cụ thể phù hợp với đặc điểm của từng thôn, làng thì mới có thể phát huy được giá trị và hiệu quả điều chỉnh của mình. Với cách tôn trọng sự tự quản

¹ Viêt Dư, *Báo Nam Định*, Tlđđ.

² Công Doanh, *Báo Bắc Giang*, Tlđđ.

của thôn, làng, phối hợp nhịp nhàng giữa pháp luật của Nhà nước và hương ước của thôn, làng thì việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang dễ dàng đã nhận được sự đồng thuận cao của cộng đồng người dân. Nhờ đó, hình thành môi trường văn hóa lành mạnh, tiết kiệm và vui tươi, phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện kinh tế của mỗi gia đình. Đồng thời, những giá trị truyền thống tốt đẹp được giữ gìn và phát triển, tình làng nghĩa xóm ngày càng bền chặt.

2.2.5. Thực trạng hương ước giúp tinh gọn bộ máy quản lý nhà nước

Thực tế có rất nhiều hoạt động diễn ra trong đời sống thôn, làng thuộc chức năng của Nhà nước cần phải đứng ra quản lý với đội ngũ nhân sự sẽ không hề nhỏ để đảm bảo công việc được thực thi. Tuy nhiên, khi chính quyền địa phương thông qua hương ước để khai thác khả năng tự quản của thôn, làng với sự tham gia của nhiều chủ thể vào các công việc của cộng đồng, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của địa phương, sẽ giúp cho bộ máy nhà nước không cần phải phát triển phình to ở cấp cơ sở. Cụ thể:

Thứ nhất, khả năng tự quản của thôn, làng được củng cố trong hương ước giúp Nhà nước đảm bảo vấn đề an ninh trật tự của địa phương trong đời sống thường ngày

Với nền tảng là một quốc gia nông nghiệp, khu vực nông thôn chiếm phần lớn diện tích ở nước ta. An ninh nông thôn

do đó luôn có vị trí quan trọng, góp phần ổn định chính trị, xã hội trong phạm vi cả nước. Bảo vệ an ninh nông thôn là một bộ phận quan trọng của công tác bảo vệ an ninh quốc gia. Nội dung bảo đảm an ninh, trật tự của thôn, làng luôn là một nội dung quan trọng trong hương ước từ xưa đến nay. Trong các bản hương ước mới ngày nay, những vấn đề an ninh, trật tự, phòng, chống tệ nạn xã hội đều được quy định theo hướng kêu gọi sự tự quản của cộng đồng và sự tham gia tích cực của người dân vào lực lượng bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở khi có yêu cầu để hỗ trợ công việc cho chính quyền. Cụ thể như quy định của làng Bùng, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội năm 2015: *“Mọi người phải có trách nhiệm thực hiện nghiêm những quy định về đảm bảo trật tự, an ninh của chính quyền xã và quy ước của làng. Trai gái thanh niên phải có trách nhiệm tham gia lực lượng bảo vệ trật tự an ninh khi có yêu cầu”* (Điều 32). Hay Quy ước làng cổ Ngoã Thượng, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội quy định: *“Tất cả mọi người trong làng nghiêm chỉnh thực hiện nghĩa vụ bảo vệ tổ quốc, nghĩa vụ công dân đối với nhà nước và địa phương, thực hiện mỗi người dân là một người công an viên”* (Điều 25). Những quy định như thế của hương ước trong điều kiện đời sống thường ngày đã góp phần giữ vững sự ổn định cuộc sống của thôn, làng. Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lữ, trong Báo cáo tổng kết đề án 05 năm xây dựng và thực hiện hương ước ở huyện đã nhận thấy: *“Kể từ khi có hương ước mới, hiện tượng*

trộm cắp vặt, tệ nạn xã hội, mê tín, dị đoan đã giảm so với trước đây; tình trạng đánh, cãi, chửi nhau đến nay đã cơ bản không còn, kết quả đó góp phần giữ gìn an ninh, trật tự, an toàn xã hội nông thôn trên địa bàn huyện”¹.

Thứ hai, khả năng tự quản của thôn, làng được củng cố trong hương ước giúp Nhà nước đảm bảo vấn đề an ninh trật tự của địa phương trước tình hình dịch bệnh phức tạp của toàn xã hội

Với tinh thần thực hiện nghiêm những quy định về đảm bảo trật tự, an ninh của chính quyền mà nhiều hương ước đã quy định, để đảm bảo thực hiện nghiêm việc giãn cách trong tình hình dịch bệnh Covid-19, rất nhiều thôn, làng đã thống nhất thành lập “Tổ Covid-19 cộng đồng”. Tổ hoạt động trên tinh thần tình nguyện với nòng cốt là các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể tại cộng đồng, người tình nguyện tại khu dân cư dưới sự tổ chức, quản lý của chính quyền địa phương và sự hướng dẫn về chuyên môn kỹ thuật của ngành y tế. Mô hình “Tổ Covid-19 cộng đồng” đã được triển khai ở nhiều địa phương trong cả nước, từng phát huy hiệu quả ở Hải Dương, Bắc Ninh, Bắc Giang². Thực tế đã chứng minh, trong nhiều đợt dịch, các “Tổ Covid-19 cộng đồng” hoạt động vô cùng hiệu

¹ Báo cáo số 223/BC-BCĐ.

² Thông tấn xã Việt Nam, *Báo Mặt trận Tổ quốc*, Tlđd.

quả, góp phần đặc biệt quan trọng trong việc giúp cơ quan chức năng truy vết nhanh các đối tượng, theo dõi diễn biến về nhân khẩu, kịp thời phát hiện các trường hợp phải cách ly để thông báo cho chính quyền, cơ sở y tế, cùng với cơ quan chức năng giám sát việc thực hiện cách ly tại địa phương. Sự vào cuộc tích cực của các “Tổ Covid-19 cộng đồng” chính là sự hiện thực hóa tinh thần vốn có của hương ước.

Bên cạnh việc rà soát, tuyên truyền, vận động, nhắc nhở nhân dân các biện pháp phòng, chống dịch tại từng hộ gia đình của “Tổ Covid-19 cộng đồng”, nhiều làng còn chủ động lập đội tự quản chốt chặn ở đầu làng, kiểm soát việc ra, vào làng của người dân và những người lạ. Điển hình như làng ở Quốc Oai, hương ước từ xa xưa đã có những quy định rất nghiêm ngặt về việc bảo vệ làng trước tình hình dịch bệnh được cộng đồng dân cư xây dựng, chấp thuận và lưu hành từ nhiều đời nay nên thực hiện rất nghiêm chỉnh.

Thứ ba, thông qua hương ước, dân làng tự thống nhất những biện pháp bảo vệ an ninh thôn, làng trước những hành vi vi phạm pháp luật

Rất nhiều vùng quê ở đồng bằng Bắc Bộ có tài nguyên thiên nhiên vô cùng giá trị là cây gỗ sưa, như ở thôn Phụ Chính (xã Hòa Chính, huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội), đền Chóa, làng Chân Lạc, xã Dũng Liệt, huyện Yên Phong, tỉnh Bắc Ninh, thôn Đông Cốc, xã Hà Mãn, huyện Thuận Thành, tỉnh

Bắc Ninh¹. Tuy nhiên, khi cơn sốt gỗ sưa nổi lên như một cơn bão, những “cây vàng cây bạc” ấy cũng trở thành nguồn cơn của những lo lắng vì kẻ trộm ngày đêm rình mò, chỉ cần sơ hở là vào cửa trộm một khúc cây sưa đem bán kiếm vài chục triệu. Khi đó, cuộc chiến bảo vệ những “cụ” sưa cổ thụ ở các làng quê bắt đầu, với sự đồng lòng quyết tâm của tất cả người dân thôn, làng. Điển hình như ở thôn Phụ Chính, được sự đồng ý của chính quyền các cấp, tháng 01/2019, người dân làng Phụ Chính đã thuê công nhân, máy xúc và tiến hành chặt hạ hai cây sưa quý (130 tuổi và 50 tuổi) trong khuôn viên đình làng. Người dân sau đó kiểm đếm gỗ và cho vào trong thùng container, bảo quản, trông giữ nghiêm ngặt chờ thời điểm đem ra bán đấu giá. Chiếc container được niêm phong, khóa bốn ổ khóa và hàn hai thanh sắt chắn ngang hai cửa. Bên ngoài thùng container được vây tứ phía bởi một rào thép B40 cao 2 m. Bốn ổ khóa với bốn chiếc chìa khóa container được giao cho bốn người uy tín trong thôn giữ, nếu muốn mở cửa thì phải có sự thống nhất của họ. Hai thanh sắt hàn ngang cửa thùng để khi kẻ gian muốn trộm phải dùng máy cưa, như vậy sẽ tạo ra tiếng động lớn và bị phát hiện ngay. Dân làng Phụ Chính cùng chính quyền xã tiếp tục chọn người chuyên trông coi để cắt cử nhau bảo vệ container chứa gỗ sưa cả ngày lẫn đêm. Để công tác an ninh được thắt

¹ Tuổi trẻ Thủ đô, “Ly kỳ cuộc chiến bảo vệ những gốc cây trị giá cả trăm tỷ đồng của các lão nông Việt”, *Báo Vietnamnet*, <https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/thi-truong/ly-ky-cuoc-chien-bao-ve-nhung-goc-cay-tri-gia-ca-tram-ty-dong-cua-cac-lao-nong-viet-485089.html>, truy cập ngày 25/8/2018.

chặt, thôn còn đầu tư tiền lắp đặt cả hệ thống camera giám sát nghiêm ngặt¹.

Cây gỗ sưa không chỉ có ở các thôn, làng như một minh chứng lịch sử của thôn, loại cây này cũng được Công ty Công viên cây xanh Hà Nội trồng rất nhiều trên các tuyến phố ở thành phố Hà Nội. Hiện tại trên địa bàn thành phố, có khoảng 1.280 cây sưa, trong đó gần 50% là cây sưa đỏ, chủ yếu được trồng trước những năm 1980². Khi tình trạng chặt trộm cây sưa liên tiếp xảy ra trên địa bàn thành phố Hà Nội, các cấp có thẩm quyền và cơ quan chức năng đã phải thắt chặt hơn nữa công tác quản lý và bảo vệ cây xanh trên địa bàn. Ban Thanh tra Giao thông đã chủ trì, xây dựng kế hoạch phối hợp với Ủy ban nhân dân và Công an các quận, phường, các lực lượng quản lý trật tự đô thị thường xuyên tuần tra, bảo vệ hệ thống cây xanh đô thị nói chung và các loại cây quý hiếm như sưa đỏ³. Như vậy, cùng một sự việc, cùng một hiện tượng cần phải quản lý, nhưng ở thôn, làng, với sự gắn kết chặt chẽ của người dân và khả năng tự quản cao của cộng đồng, đã giúp cho công việc vẫn được đảm

¹ Long Nguyễn, “Cụ sưa trăm tỷ vẫn im lìm trong bốn lớp bảo vệ sau hai năm chặt hạ”, *Báo Lao động*, <https://laodong.vn/xa-hoi/cu-sua-tram-ti-van-im-lim-trong-4-lop-bao-ve-sau-2-nam-chat-ha-856304.ldo>, truy cập ngày 21/11/2020.

² “Hà Nội chấn chỉnh việc bảo vệ cây xanh”, *Báo Nhân dân*, truy cập ngày 30/8/2007.

³ Quang Phong, “Hà Nội cử người bảo vệ cây sưa lớn”, *Báo Tiền Phong*, <https://tienphong.vn/ha-noi-cu-nguoi-bao-ve-cay-sua-lon-post739218.tpo>, truy cập ngày 01/12/2014.

bảo với nguồn nhân lực chủ yếu đến từ địa phương, góp phần cắt giảm đáng kể nhân sự trong bộ máy quản lý của Nhà nước.

Đó là những giá trị to lớn mà hương ước đã đem lại khi làng quê đứng trước sự an nguy, giúp Nhà nước giảm thiểu việc phải triển khai số lượng lớn đội ngũ nhân viên an ninh cần có để thực hiện các hoạt động đảm bảo an toàn đời sống thôn, làng.

2.2.6. Thực trạng hương ước giúp tiết kiệm ngân sách nhà nước

Thứ nhất, hương ước được sử dụng làm tiền đề để thực hiện hòa giải ở cơ sở, góp phần tiết kiệm ngân sách nhà nước trong việc phổ biến, tuyên truyền pháp luật và nuôi dưỡng bộ máy quản lý

Hòa giải ở cơ sở là nét đẹp truyền thống đạo lý muôn đời của dân tộc Việt Nam, là hoạt động mang tính xã hội và nhân văn sâu sắc. Trong các thôn, làng từ xa xưa, người nông dân quen sống với các mối quan hệ xóm làng, huyết thống ràng buộc nhau một cách chặt chẽ, do đó họ rất coi trọng tình làng, nghĩa xóm, “tối lửa tắt đèn có nhau”. Nếu có xích mích, mâu thuẫn, tranh chấp về quyền lợi, nghĩa vụ giữa các thành viên trong gia đình, dòng họ, hàng xóm láng giềng thì chủ trương “đóng cửa bảo nhau”, “chín bỏ làm mười” được truyền tải trong hương ước đã điều chỉnh hành vi của người dân theo hướng “đĩ hòa vi quý”, xóa bỏ bất đồng, mâu thuẫn, xây dựng cộng đồng hòa thuận, yên vui, hạnh phúc. Hương ước của hầu hết các nơi

đều có những quy định cụ thể chú trọng việc hòa giải, nhằm giữ gìn sự yên ổn, hòa thuận của làng. Hương ước làng Đào Lạng, xã Văn Hội, huyện Ninh Giang, tỉnh Hải Dương năm 2017 đã quy định tại khoản 5 Điều 3: “Đoàn kết xóm giềng, tham gia các hoạt động hòa giải, tương trợ giúp đỡ nhau trong lao động, sản xuất, khi khó khăn, hoạn nạn, xóa đói, giảm nghèo, đền ơn đáp nghĩa, nhân đạo từ thiện ở cộng đồng”. Điều 28 Quy ước làng cổ Ngôã Thượng năm 2012 cũng quy định: “*Khi nảy sinh những vướng mắc trong quan hệ gia đình, làng xóm cần có thái độ bình tĩnh tìm hướng giải quyết, tạo sự thông cảm lẫn nhau, tránh xảy ra xô xát, chia rẽ các gia đình, dòng họ, làng xóm. Ban hoà giải ở thôn và những người có trách nhiệm được cử đến giải quyết công việc để hàng xóm được yên vui, đoàn kết*”. Rất nhiều địa phương đã làm rất tốt công tác hòa giải được ghi trong hương ước, giúp khôi phục, duy trì, củng cố tình đoàn kết trong nội bộ nhân dân, phòng ngừa, hạn chế vi phạm pháp luật, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, tránh để chuyện bé xé ra to, “cái says nầy cái ung”, từ tranh chấp dân sự chuyển thành phạm tội hình sự, góp phần giảm bớt khiếu nại, tố cáo, khiến việc kiện cáo phải đưa ra Tòa án giảm hẳn, có nơi giảm đến 80% - 90% các việc tranh chấp phải giải quyết bằng con đường Tòa án¹.

Theo Báo cáo số 101/BC-BTP ngày 03/4/2017 của Bộ Tư pháp về sơ kết 03 năm thực hiện Luật Hòa giải ở cơ sở (Báo cáo

¹ Lê Đức Tiết, Sđd, tr.125.

số 101/BC-BTP), tổng hợp số liệu báo cáo của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, tính từ khi Luật Hòa giải ở cơ sở có hiệu lực thi hành (01/01/2014) đến tháng 12/2016, tỷ lệ vụ, việc hòa giải thành năm sau đều tăng hơn so với năm trước¹. Các vụ, việc hòa giải chủ yếu thuộc các lĩnh vực dân sự, hôn nhân, gia đình và đất đai, các mâu thuẫn phát sinh trong sinh hoạt tại cộng đồng dân cư. Trong đó, Hà Nam là tỉnh đạt tỷ lệ hòa giải thành cao nhất, góp phần giảm thiểu số vụ, việc tranh chấp phải đưa lên cơ quan có thẩm quyền và Tòa án giải quyết; xây dựng đời sống văn hóa gia đình, cộng đồng, xã hội ổn định, phát triển². Ở Ninh Bình, năm 2010, các tổ hoà giải đã tiếp nhận 1.544 vụ, việc, hoà giải thành công 1.268 vụ, việc, đạt tỷ lệ 82%. Năm 2011, các tổ hoà giải tiếp nhận 914 vụ, việc, hoà giải thành công 666 vụ việc, đạt tỷ lệ 73%. Năm 2012, tiếp nhận 1.470 vụ, việc, hoà giải thành công 1.157 vụ, việc, đạt tỷ lệ 82%³. Từ năm 2016 đến năm 2018, số vụ hòa giải thành theo Luật Hòa giải ở cơ sở năm 2013 trên cả nước là 323.046 vụ/393.649 vụ, đạt tỷ lệ 82,06%, số vụ việc hòa giải viên cơ sở thực hiện hòa giải chiếm

¹ Năm 2014, tổng số vụ, việc đã thực hiện hòa giải là 157.836; hòa giải thành là 128.046 (vụ, việc), đạt tỷ lệ 81,1%. Năm 2015, tổng số vụ, việc đã thực hiện hòa giải là 147.268; hòa giải thành là 119.743 (vụ, việc), đạt tỷ lệ 81,3%. Năm 2016, tổng số vụ, việc đã thực hiện hòa giải là 141.928; hòa giải thành là 115.651 (vụ, việc), đạt tỷ lệ 81,5%.

² Báo cáo số 101/BT-BTP.

³ Phúc Lâm, “Ninh Bình, phát huy tốt vai trò của Ban Công tác Mặt trận các cấp”, *Báo Ninh Bình*, truy cập ngày 13/8/2013.

đến 32,9% số lượng vụ, việc mà Tòa án phải thụ lý giải quyết (393.649/1.196.487 vụ việc)¹. Riêng ở Vĩnh Phúc, trong 05 năm (2015 - 2020), các tổ hòa giải trên địa bàn tỉnh tiếp nhận hơn 10.000 vụ việc, trong đó, hòa giải thành hơn 8.200 vụ việc, đạt 82%². Số liệu vụ việc hòa giải thành ở cơ sở nêu trên cũng đồng nghĩa đã giảm đi hàng nghìn vụ việc mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải giải quyết, giúp tiết kiệm thời gian, chi phí tố tụng, công sức của nhân dân cũng như của Nhà nước.

Ngoài ra, khi sử dụng hương ước để tiến hành hòa giải cũng góp phần nâng cao nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật của nhân dân, góp phần hình thành trong mỗi công dân ý thức thượng tôn pháp luật. Bởi nội dung của hương ước ngoài quy định những chuẩn mực đạo đức, văn hóa ứng xử, truyền thống để tác động tới tâm tư, tình cảm của các bên... còn lồng ghép nội dung pháp luật, chính sách của Nhà nước phù hợp với đặc điểm của từng địa phương, đều phải vận dụng các quy định pháp luật hiện hành để giải thích, hướng dẫn, giúp đỡ các bên tranh chấp, mâu thuẫn, vi phạm pháp luật, hiểu được quyền và nghĩa vụ của mình, từ đó có xử sự phù hợp với quy định pháp luật. Trong trường hợp tranh chấp, mâu thuẫn, vi

¹ Hồ Hương, “Thực trạng các tranh chấp dân sự được hòa giải ngoài tố tụng dân sự”, *Cổng thông tin điện tử Quốc hội*, <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=44825>, truy cập ngày 17/4/2020.

² Thanh Huyền, “Hòa giải mâu thuẫn, gắn kết tình làng nghĩa xóm”, *Báo Vĩnh Phúc*, truy cập ngày 03/12/2020.

phạm pháp luật phát sinh do các bên không hiểu biết pháp luật, nên lầm tưởng rằng quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm, hoặc cho rằng hành vi của mình là đúng pháp luật thì sẽ được hòa giải viên giải thích pháp luật một cách cặn kẽ trên cả góc độ ý chí của Nhà nước, lẫn ý chí của cộng đồng dân cư nên dễ dàng được người dân tiếp nhận và bị thuyết phục. Sau khi được hòa giải thành công, các bên tranh chấp sẽ có khả năng chủ động phòng tránh tái xảy ra các mâu thuẫn, tranh chấp, vi phạm pháp luật tương tự cao hơn. Nếu bất đắc dĩ tái xảy ra các mâu thuẫn, tranh chấp, vi phạm pháp luật tương tự thì họ cũng chủ động hơn trong cách xử lý theo chiều hướng tích cực; bởi họ đã biết những kiến thức pháp luật nhất định có liên quan, biết được hậu quả pháp lý bất lợi phải gánh chịu khi có hành vi vi phạm pháp luật. Báo cáo số 223/BC-BCĐ cho thấy *“Tổ hoà giải một số thôn đã giải quyết việc mâu thuẫn trong gia đình, tranh chấp đất đai bằng việc lấy quy ước, hương ước để tuyên truyền, vận động và hoà giải thành công một số vụ mâu thuẫn (điển hình tại thôn Toàn Tiến, xã Thiện Phiến...), trước đây tình hình bạo lực gia đình một số nơi còn xảy ra, từ khi thực hiện hương ước mới và kết hợp làm tốt công tác tuyên truyền nên số vụ bạo lực gia đình có xu hướng giảm, góp phần giữ vững an ninh, trật tự, hạn chế đơn thư, khiếu kiện đông người, vượt cấp”*.

Như vậy, khi kết hợp sử dụng hương ước để tiến hành hòa

giải ở cơ sở, giúp chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến với người dân một cách tự nhiên, trực tiếp, có sức thấm thấu sâu sắc, sức lan tỏa rộng, tiết kiệm được phần lớn kinh phí ngân sách nhà nước cho việc phổ biến, tuyên truyền pháp luật.

Thứ hai, sử dụng hương ước sẽ khai thác được tối đa nội lực của nhân dân, giúp tiết kiệm khoản chi ngân sách nhà nước cho các nội dung quản lý ở thôn, làng

Xây dựng đời sống văn hóa, văn minh là một trong những nội dung của phong trào thi đua “toàn dân đoàn kết xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh, sống tốt đời đẹp đạo” được lồng ghép vào nội dung của hương ước mới ở các tỉnh vùng đồng bằng Bắc Bộ. Với tinh thần Nhà nước và nhân dân cùng làm, phát huy sức dân để xây dựng cơ bản, một số hương ước đã quy định việc huy động các nguồn lực đóng góp của nhân dân để xây dựng đường giao thông thôn, xóm, như: “*Mọi người dân trong thôn có ý thức đóng góp công quỹ và hiến đất của từng hộ gia đình để xây dựng đường làng, ngõ xóm và các công trình công cộng tại địa phương*”¹ và trách nhiệm của người dân về các khoản đóng góp đã được thống nhất trong cuộc họp thôn “*các cá nhân, hộ gia đình phải nghiêm túc tuân thủ, đóng góp kịp thời, tránh không thực hiện làm ảnh hưởng đến kế hoạch xây*

¹ Thôn Nội Thượng (2019), Quy ước thôn Nội Thượng, xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên, khoản 6 Điều 24.

*dựng công trình hoặc chương trình chung*¹. Với những quy định trong hương ước, rất nhiều địa phương đã thực hiện tốt việc kêu gọi sự đóng góp của người dân, tiêu biểu như: ở xã Yên Khánh, huyện Ý Yên, tỉnh Nam Định có các thôn Thượng xây dựng 3 km đường giao thông; thôn Tu Cổ Trai, thôn An Liêm nâng cấp 2 km đường giao thông. Tất cả các tuyến đường giao thông gồm: đường làng, ngõ xóm, đường nội đồng đều được trải nhựa, bê tông hóa với kinh phí trên 05 tỷ đồng từ nguồn xã hội hóa². Hay như ở tỉnh Hà Nam, hưởng ứng phong trào “*Xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh*” và cuộc vận động “*Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư*”, 100% hộ dân trong thôn Thượng Phú, xã Liêm Phong, huyện Thanh Liêm, tỉnh Hà Nam đã ký cam kết thực hiện hương ước, quy ước, cùng nhau quyết tâm xây dựng làng văn hóa, gia đình văn hóa. Trong hai năm 2019 - 2020, thôn Thượng Phú đã huy động mọi nguồn lực xã hội tiến hành tu sửa, nâng cấp nhà văn hóa thôn với tổng kinh phí gần 30 triệu đồng; tiến hành xây dựng khu vui chơi thể thao cho thanh, thiếu nhi trị giá trên 30 triệu đồng. Cùng với đó, tuyên truyền nhân dân hiến 950 m² đất, chặt bỏ trên 750 cây các loại để hoàn thành trên 1 km đường giao

¹ Thôn Hoà Lạc (2014), Quy ước thôn Hoà Lạc, xã Bình Yên, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội, khoản 2 Điều 4; Thôn Lai (2015), Quy ước thôn Lai, xã Nghĩa Trung, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang, Điều 15;

² Khánh Dũng, “Ý Yên phát huy vai trò của hương ước, quy ước trong thực hiện nếp sống văn hóa”, *Báo Nam Định*, truy cập ngày 18/10/2018.

thông nông thôn, 1,2 km đường giao thông nội đồng¹. Tinh thần đóng góp của người dân cho các công trình giao thông của thôn, làng cũng được nhân dân trong thôn An Bài, xã Đồng Du, huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam nêu cao với sự tự nguyện hiến trên 01 nghìn m² đất, dịch trên 400 m² tường giậu, chặt trên 600 cây các loại để hoàn thành gần 2 km đường giao thông nông thôn với kinh phí hơn 02 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp hơn 01 tỷ đồng².

Vai trò này của hương ước cũng được thực hiện rất tốt ở các tỉnh Bắc Giang và Hưng Yên. Năm 2018, thôn Ngọc Lâm, xã Lãng Sơn, huyện Yên Dũng, tỉnh Bắc Giang đã khánh thành Nhà văn hóa trị giá hơn 01 tỷ đồng và bê tông hóa khoảng 01 km đường giao thông nông thôn, trong đó 70% nguồn kinh phí do vận động xã hội hóa³. Người dân xã Quang Hưng, huyện Phù Cù, tỉnh Hưng Yên cũng đã tự nguyện hiến 22 ha đất canh tác và đóng góp 2,5 tỷ đồng để chỉnh trang đồng ruộng, làm đường ra đồng và hệ thống thủy lợi⁴.

Hương ước với vai trò là thỏa thuận chung của tập thể

¹Trần Ích, “Người dân Thượng Phú chung sức xây dựng nông thôn mới kiểu mẫu”, *Báo Hà Nam*, truy cập ngày 19/12/2019.

²Trần Ích, “Xây dựng đời sống văn hóa ở thôn An Bài 2”, *Báo Hà Nam*, truy cập ngày 28/02/2019.

³Tuyết Mai, “Sửa đổi hương ước, quy ước sát thực tiễn, đúng quy định pháp luật”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 26/12/2018.

⁴Đức Nhuận, “Phát huy vai trò hương ước làng ở Hưng Yên”, *Báo Hưng Yên*, truy cập ngày 21/11/2012.

cộng đồng thôn, làng, còn có khả năng tác động đến cả bộ phận giáo dân sinh sống trên địa bàn. Điển hình như đồng bào Công giáo ở thôn Hồ Vầu, xã Tân Hưng, huyện Lạng Giang, tỉnh Bắc Giang, dưới sự thấm nhuần nội dung vận động của hương ước trong việc xây dựng nông thôn mới, đã rất sẵn sàng đóng góp về công sức, kinh phí cũng như hiến đất của nhiều hộ trong thôn. Theo Báo cáo của Ủy ban Đoàn kết Công giáo tỉnh Bắc Giang, từ năm 2016 đến năm 2018, bà con ở các vùng Công giáo đã hiến gần 240 nghìn m² đất, gần 20 tỷ đồng và hàng vạn ngày công, qua đó góp phần làm cho hệ thống đường giao thông nông thôn thêm khang trang, sạch đẹp¹. Những hoạt động này của đồng bào Công giáo đã góp phần tích cực xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh. Nhờ đó, mỗi đoàn kết lương - giáo ngày một chặt chẽ, giúp cho việc quản lý của Nhà nước trở nên thuận lợi hơn rất nhiều.

Ngoài việc hiến đất làm đường, nếu có sự đồng thuận của người dân, có thể khai thác được nội lực xã hội hóa trong các hoạt động đảm bảo an ninh, trật tự, an toàn xã hội, điển hình trong kế hoạch triển khai lắp đặt camera an ninh ở các thôn, làng. Năm 2018, xã Vũ Lạc, thành phố Thái Bình, tỉnh Thái Bình triển khai lắp đặt 61 camera tại các tuyến đường liên thôn, các điểm xung yếu, quan trọng trong khu dân cư. Kinh phí lắp đặt hệ thống trên 600 triệu đồng. Điều đặc biệt là địa phương

¹ Thanh Hải, “Đồng bào công giáo tham gia xây dựng nông thôn mới đẹp xóm làng xứ đạo”, *Báo Bắc Giang*, truy cập ngày 24/12/2018.

không sử dụng ngân sách mà thực hiện xã hội hóa hoàn toàn¹. Từ tháng 12/2017 đến nay, phường Ninh Khánh đã tiến hành lắp đặt 220 camera với tổng kinh phí xã hội hóa gần 2 tỷ đồng tại 16/16 tổ dân phố, các tuyến đường chính trên địa bàn².

Những công việc xây đường giao thông ở nông thôn, lắp đặt hệ thống camera an ninh ở các trục đường được cộng đồng dân cư chung tay góp sức, góp của, góp đất, giảm nhẹ gánh nặng kinh phí cho Nhà nước một cách đáng kể. Tất cả những con số thống kê trên là kết quả việc thực hiện quy định trong hương ước về xây dựng cơ sở vật chất cộng đồng, vệ sinh môi trường.

2.3. Nguyên nhân hương ước phát huy vai trò đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Như vậy, thực tế cho thấy, hương ước - một thiết chế tự quản của cộng đồng đã có vai trò tích cực trong việc điều chỉnh các mối quan hệ nội bộ trong phạm vi thôn, làng; đồng thời có tác dụng hỗ trợ hoạt động quản lý nhà nước, góp phần đưa pháp luật, chủ trương, chính sách của Nhà nước đi vào cuộc sống, đảm bảo thực hiện tốt các chính sách về dân số, kế hoạch hóa gia đình, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, giúp Nhà nước

¹ Thu Trang, “Hiệu quả của hệ thống camera an ninh giám sát ở xã Vũ Lạc”, *Báo Thái Bình*, truy cập ngày 10/5/2019.

² Trần Dũng, Anh Tú, “Ra mắt mô hình camera giám sát an ninh phường Ninh Khánh, Ninh Bình”, *Báo Ninh Bình*, truy cập ngày 26/1/2021.

tiết kiệm chi ngân sách mà vẫn thực hiện được hoạt động quản lý thôn, làng theo đúng mục tiêu đề ra. Hương ước có thể đạt được những giá trị đó trong vai trò đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam là do những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, do chủ trương đúng đắn của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về việc xây dựng hương ước mới và sự triển khai chỉ đạo sát sao của các cơ quan quản lý ở địa phương trong việc thực hiện xây dựng hương ước

Ủy ban nhân dân tỉnh chỉ đạo công tác tuyên truyền về xây dựng, thực hiện hương ước, thực hiện lồng ghép chặt chẽ trong công tác tuyên truyền về xây dựng đời sống văn hóa của ngành Văn hóa và Thể thao. Trên cơ sở đó, Sở Văn hóa và Thể thao chủ động phối kết hợp với các cơ quan truyền thông của tỉnh định hướng các hoạt động tuyên truyền, xây dựng chuyên trang, nêu gương các điển hình tiên tiến, gương tập thể, cá nhân làm tốt, có kinh nghiệm hay, đồng thời phê phán những đơn vị chưa nghiêm túc trong tổ chức xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước gắn với xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư. Các hình thức tuyên truyền được thực hiện đa dạng như: tuyên truyền trực quan, tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng, tuyên truyền trực tiếp tại hội nghị, hội thảo về các văn bản quản lý nhà nước về thực hiện hương ước, về nội dung hương ước của địa phương. Tuyên truyền vận động cá nhân, gia đình tham gia xây dựng, thực hiện hương ước trên hệ thống

truyền thanh. Đây là những nội dung trọng tâm nhằm vận động nhân dân tích cực thực hiện hương ước, quy ước tại địa phương.

Hoạt động kiểm tra, rà soát, sửa đổi, bổ sung, thay thế các bản hương ước theo quy định mới cũng được tổ chức thực hiện nghiêm túc và hiệu quả. Phòng Văn hóa và Thông tin các huyện, thành phố đã tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo công tác kiểm tra xây dựng, thực hiện hương ước ở địa phương; chủ trì, phối hợp với Phòng Tư Pháp, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp và các tổ chức thành viên của Mặt trận kiểm tra, giám sát, theo dõi việc thực hiện pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước tại địa phương. Trưởng thôn, Tổ trưởng dân phố căn cứ theo hướng dẫn của Sở Văn hóa và Thể thao thực hiện việc rà soát hương ước và báo cáo kết quả kiểm tra, rà soát hương ước với Ủy ban nhân dân cấp xã, Ủy ban nhân dân cấp xã tổng hợp báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện. Sau khi tổ chức kiểm tra, rà soát, và ban hành quyết định công nhận; các bản hương ước, quy ước đã được các thôn, tổ dân phố tổ chức phổ biến công khai tới nhân dân với nhiều hình thức như thông báo trên bảng tin, qua các cuộc họp của thôn, tổ dân phố, các cuộc sinh hoạt của các chi hội đoàn thể thôn, tổ dân phố tại các Nhà văn hóa - Khu thể thao thôn để nhân dân được biết và thực hiện. Bên cạnh đó, Ban chỉ đạo phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa” các cấp lấy việc chấp hành thực hiện hương ước, quy ước là một trong những nội dung quan trọng để làm căn cứ đánh giá, xét tặng danh hiệu

Gia đình văn hóa, Khu dân cư văn hóa hàng năm. Tất cả những hoạt động đó của các chủ thể đã giúp đưa hương ước, quy ước vào thực tiễn cuộc sống và góp phần nâng cao vai trò của hương ước, quy ước trong cộng đồng dân cư.

Thứ hai, sự tham gia của người dân vào quá trình soạn thảo hương ước quyết định trực tiếp giá trị ảnh hưởng của bản hương ước đó đến đời sống của người dân trong thôn, làng

Cốt lõi của việc ban hành hương ước là nhằm phát huy tính tự quản, tự chủ, tự giác, tính chủ động của nhân dân. Xét cho đến cùng, tính tự quản, tự giác cao, tính chủ động, hăng say của người dân được phát huy trong quá trình thực hiện hương ước, khi bản hương ước đó được xây dựng và soạn thảo trên cơ sở thực hiện tốt việc tổ chức tham gia đóng góp ý kiến của người dân địa phương. Mỗi làng xã, mỗi cộng đồng dân cư, hơn ai hết, họ hiểu được sức mạnh và truyền thống của địa phương mình. Chính những người dân ở địa phương đó mới xác định được cái gì cần cho họ nhất, cái gì họ có thể làm được tốt nhất để thực hiện đường lối xây dựng nông thôn mới trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở địa phương họ. Cũng chính những người dân ở địa phương mới hiểu rõ được những gì pháp luật chưa nói đến hoặc có nói đến nhưng chưa cụ thể, để đưa ra những quy định lấp những khoảng trống, những điều chưa thật cụ thể của pháp luật. Điển hình như quy định có một không hai về việc cưới theo ngày ấn định và xây nghĩa trang cho người còn đang sống ở thị trấn Yên Lạc - Vĩnh Phúc, sở dĩ được

người dân ủng hộ và tự giác thực hiện theo suốt gần hai mươi năm nay, bởi quá trình soạn thảo hương ước và đưa ra quy định này, ban soạn thảo đã làm rất đúng nguyên tắc dân chủ trực tiếp. Kể lại quá trình thảo luận và thống nhất quy định này, ông Phạm Quang Tiệp - “cha đẻ” của quy định, nguyên là Bí thư Đảng ủy thị trấn Yên Lạc cho biết: *“Việc cưới, việc cải mã là một tập tục cũ, người dân không thể bỏ được, nhưng khi thực hiện thì vô cùng nhiều khê, rườm rà và lãng phí. Nhiều người không muốn nhưng phải theo. Vì thế, cần sớm đưa ra một cơ chế tập thể, hợp với lòng dân thì nhân dân sẽ đồng tình làm theo. Khi đưa ra bàn thì phải lấy ý kiến số đông người dân. Người dân nhất trí cao mới triển khai ra Đảng ủy, các ban, ngành, đoàn thể, phân tích cái lợi, cái hại để thuyết minh trước mọi người. Khi nhận thấy rõ thực tế nếu ngày nào cũng đi ăn đám cưới, ăn cỗ cải mã thì lấy đâu ra thời gian để đi làm, như thế người dân sẽ không bao giờ thoát được cảnh nghèo đói, tù túng, nên mọi người rất đồng lòng ủng hộ”*¹. Sự tự giác thực hiện của người dân đã giúp cho quy định đó đi vào nếp sống người dân Yên Lạc từ bao giờ, chỉ biết rằng, người bé làm theo người lớn, con làm theo cha mẹ, cháu chắt làm theo ông bà, chẳng ai bảo ai, rồi cứ thế mà thực hiện. Giờ đây đám cưới được tổ chức hai ngày trong tháng và những ngôi mộ dành cho người chưa khuất đã trở thành một thứ “đặc sản” mà người dân Yên Lạc lấy làm tự hào².

¹ Hoàng Hiệp, *Báo Lao động*, Tlđđ.

² ZingNews, “Chuyện lạ ở Yên Lạc: chỉ làm đám cưới hai ngày trong tháng”,

Thứ ba, nội dung của hương ước có những điều rất gần gũi và xuất phát từ lợi ích của người dân ở thôn, làng

Bảo vệ môi trường, bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ nền nông nghiệp, phát triển sản xuất, kinh doanh, thực hiện các hoạt động ma chay, cưới hỏi, lễ hội theo đúng tinh thần chính sách của Nhà nước nhưng vẫn đảm bảo đời sống tinh thần, văn hóa, và ổn định sản xuất của người dân... đều là những vấn đề thiết thực đối với đời sống của người dân nông thôn. Qua việc thi hành hương ước, người dân hiểu rằng đó chính là bảo vệ quyền lợi của bản thân mình, của gia đình mình. Vi phạm hương ước tức là xâm phạm đến quyền lợi của bản thân mình và gia đình mình. Do đó, người dân rất tự giác thực hiện những nội dung đã được thống nhất và quy định trong hương ước.

Thứ tư, hình thức thể hiện của hương ước

Hương ước sử dụng văn phong dễ hiểu, khúc chiết, đặc biệt là văn phong pháp lý chặt chẽ, quyền là rõ ràng, lợi ích là thiết thực, thiệt hại là cụ thể nên rất dễ hiểu, dễ nhớ, dễ thực hiện theo một cách chính xác, không thể hiểu khác đi được đối với người dân. Bên cạnh đó, hương ước luôn tìm được con đường ngắn nhất để đi vào cuộc sống rất nhanh, thông qua những lời văn vừa mang tính quy định, vừa mang tính giáo

huấn về đạo đức, lễ sống, nhân phẩm. Có thể nhìn thấy trong ví dụ ở hương ước một số làng khi có những quy định như sau:

- Khi quy định về nếp sống văn minh trong việc tổ chức đám cưới, một số hương ước đã quán triệt rõ: *“Mừng đám cưới lấy sự biểu hiện tình cảm chân thành là chính, không vụ lợi, không trả nợ miệng”*¹; *“Cưới là việc hệ trọng của cuộc đời mỗi người, nó tác động và ảnh hưởng sâu sắc đến tình cảm gia đình và xã hội”*².

- Trong việc tang, có một số quy định mang tính kêu gọi về giá trị đạo đức trong cộng đồng như: *“Việc tang cốt yếu bày tỏ niềm thương nhớ của người sống đối với người chết”*³, *“Tang là việc buồn của gia chủ cũng như của bà con thôn, xóm và cộng đồng. Người dân đến với nhau theo đạo lý “Nghĩa tử là nghĩa tận”*⁴; *“Việc tang là việc buồn, vì thế mọi người thân trong gia đình cũng như dân làng đều phải có trách nhiệm đến chia buồn và chung lo việc tang lễ, mai táng cho người qua đời”*⁵;

- Về việc xây dựng gia đình văn hóa, vun đắp đạo đức gia đình, vẫn là nội dung chính sách của Nhà nước về việc thực hiện tốt các tiêu chuẩn của gia đình văn hóa, nhưng khi đưa vào hương ước đã trở thành lời lẽ đạo lý rất dễ đi vào lòng người:

¹ Làng cổ Ngõa Thượng (2012), Tlđđ, Điều 16.

² Làng Hạ Bằng (2016), Tlđđ, Điều 11.

³ Làng cổ Ngõa Thượng (2012), Tlđđ, Điều 17.

⁴ Làng Hạ Bằng (2016), Tlđđ, Điều 12.

⁵ Làng Bùng (2015), Tlđđ, Điều 24.

“Gia đình là tế bào của xã hội, mọi gia đình đều hòa thuận văn minh thì làng nước nhất định giàu mạnh văn minh. Muốn vậy, mọi gia đình trong làng phải ra sức phấn đấu thực hiện tốt 4 tiêu chuẩn “gia đình văn hóa””¹. Hoặc, để tránh những ảnh hưởng không tốt của việc phú quý sinh lễ nghĩa trong việc tổ chức mừng thọ cho ông, bà trong gia đình, có hương ước đã xác định ngay trong nội dung của mình ý nghĩa của hoạt động mừng thọ: “Mừng thọ đầu xuân là hoạt động truyền thống tốt đẹp, tổ chức mừng thọ nhắc nhở mọi người có ý thức kính trọng người cao tuổi, động viên các cụ luôn sống vui, sống khỏe, sống có ích cho gia đình và xã hội”²; “Trong dịp lễ tết, hội làng, mừng thọ... là dịp hội tụ con cháu gần xa, các gia đình cần thông qua dịp này để nhắc nhở, động viên con cháu nhớ về cội nguồn, có trách nhiệm với gia đình, dòng họ, làng xóm, quê hương. Biểu dương, khuyến khích những tấm gương học tập, công tác tốt, phê bình những biểu hiện không tốt”³.

Thứ năm, hương ước có khả năng đi vào đời sống một cách hiện hữu, rõ ràng trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội ở thôn làng, bởi vì nhiều địa phương đã thực hiện thường xuyên việc tuyên truyền, giáo dục cho người dân

Trong các bản hương ước, ở phần tổ chức thực hiện đều

¹ Làng cổ Ngõa Thượng (2012), Tlđđ, Điều 7.

² Làng Hạ Bằng (2016), Tlđđ, Điều 10.

³ Thôn Bát Đăm (2017), Tlđđ, Điều 14.

có nội dung quy định phải thường xuyên phổ biến hương ước cho dân nghe để biết và dân làm cho đúng. Và thực tế đã có rất nhiều làng làm tốt hoạt động phổ biến, tuyên truyền này thông qua các hình thức: đọc nội dung của hương ước cho toàn thôn nghe qua loa phát thanh hàng ngày, hoặc tuyên truyền tại các cuộc họp định kỳ của hương thôn. Việc tuân thủ nghiêm các quy định của hương ước tùy thuộc một phần rất lớn ở khả năng nhớ nội dung và hiểu các nội dung của hương ước.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu, ưu điểm mà hương ước đem lại, trên thực tế, vẫn tồn tại một số bản hương ước có nội dung rập khuôn, cứng nhắc, chưa thể hiện được nét đặc trưng của thôn cũng như chưa thực sự sát với đời sống của người dân. Có trường hợp, địa phương đang hành chính hóa việc xây dựng hương ước, quy ước; xem đây là việc của cán bộ thôn, xã, không phải xuất phát từ nhu cầu của người dân. Hoặc có địa phương xây dựng hương ước chỉ nhằm “đối phó” khi có đoàn kiểm tra từ cấp trên hoặc để bình xét các danh hiệu. Những hiện tượng đó đã khiến người dân trong thôn, xóm ít quan tâm và hạn chế tính khả thi của hương ước.

Sở dĩ, hương ước ở một số nơi vẫn tồn tại hạn chế như trên là do một số nguyên nhân sau:

Thứ nhất, do trình độ nhận thức của một bộ phận cán bộ và nhân dân khi soạn thảo và thực hiện hương ước, đã đồng nhất việc soạn thảo hương ước với việc lập lại làng xã cổ truyền

Làng ngày nay không mang tính đóng kín như làng thời phong kiến. Chính sách quản lý của Nhà nước ngày nay đối với thôn, làng cũng không chỉ đơn thuần dừng lại ở việc nhằm “nắm” làng, bảo vệ an ninh, bảo đảm các nghĩa vụ về sưu thuế, binh dịch như đã phân tích ở trên. Hương ước do đó cũng không là căn cứ pháp lý chính để xử lý các công việc làng xã như xưa. Mà ngày nay, làng ở trong thế “mở” về phát triển kinh tế hàng hóa nhiều thành phần định hướng xã hội chủ nghĩa, mở rộng dân chủ hóa. Nhà nước ta luôn có những chính sách, giải pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội ở từng cộng đồng làng. Do đó, làng không còn “toàn quyền” với các công việc của mình mà phải theo kế hoạch và sự chỉ đạo của Nhà nước. Hương ước ngày nay, vì vậy, phải là bước chuyển tiếp góp phần bổ sung cho pháp luật, cụ thể hóa pháp luật, chuyển tải pháp luật của Nhà nước vào hoàn cảnh thực tế của từng làng. Tuy nhiên, khi không nhận thức rõ vấn đề này thì người soạn thảo hương ước có thể đề ra những quy định vượt quyền của cấp thôn, làng, thậm chí vượt cả quyền của cấp xã.

Thứ hai, khi người soạn thảo hương ước không hiểu rõ pháp luật, không nắm vững pháp luật, trình độ văn hóa thấp sẽ dẫn đến chất lượng văn bản hương ước không cao

Hương ước xưa kia do những người có trình độ Nho học, văn học, thậm chí là cả các quan lại đã đỗ tiến sỹ soạn thảo ra. Họ am hiểu cả luật pháp và phong tục, tập quán của làng, nên các bản hương ước xưa đa phần có bố cục hợp lý, nội dung đa

dạng, phong phú, văn phong ngắn gọn dễ hiểu. Còn một số bản hương ước mới thì còn hạn chế trong khâu soạn thảo, một trong những nguyên nhân đến từ phía trình độ của chủ thể chấp bút nội dung của hương ước.

Thứ ba, Ban soạn thảo hương ước một số làng không bảo đảm dân chủ

Việc đưa ra thảo luận trong toàn thể nhân dân chưa thực sự được chú ý thực hiện hoặc có làm cũng chỉ là hình thức chiếu lệ, không lắng nghe ý kiến của dân làng, không tham khảo ý kiến của giới chuyên môn, nhất là các nhà luật học.

Thứ tư, về phía dân làng, tuy có được thảo luận mà không phát hiện ra quy định chưa phù hợp

Hoặc có khi biết là những quy định trong bản soạn thảo không hợp lý, không đúng với quy định của pháp luật, nhưng không có ý kiến đấu tranh xây dựng, không biểu thị thái độ trách nhiệm, phó mặc cho cán bộ cơ sở.

Thứ năm, việc thẩm định và ra quyết định công nhận hương ước ở cấp huyện có lúc, có nơi chưa được làm cẩn thận; hoặc cũng không loại trừ trường hợp cán bộ thẩm định thiếu hiểu biết nên đã không phát hiện, không loại bỏ những sai phạm đó trong bản thảo.

Thứ sáu, bản thân chất lượng của một số hương ước chưa cao, chưa đủ tính thuyết phục đối với người dân

Điều này đến từ các khía cạnh:

- Về mặt kỹ thuật lập pháp, lập quy: Có bản hương ước chép lại nguyên văn các điều đã được quy định trong Hiến pháp hoặc trong các đạo luật. Những người đứng tên soạn thảo các hương ước, quy ước mới thường gồm có: Bí thư Chi bộ đảng, Chủ tịch Mặt trận Tổ quốc, trưởng thôn, Trưởng ban Văn hóa xã, Trưởng Công an thôn, xã, đại diện các cụ cao tuổi. Có nơi Chủ tịch xã cùng ký tên soạn thảo hoặc thay mặt chính quyền ký xét duyệt và ban hành. Với quan điểm ban hành và trình tự soạn thảo, công bố hương ước như trên có thể gây nên trong nhân dân một cảm giác xa lạ. Người dân cho rằng đó là văn bản do chính quyền quy định, chứ không phải từ nhu cầu thiết thực của chính dân làng. Điều này tạo ra một tâm lý bị gán ghép, bị trói buộc và hậu quả dẫn đến là mọi người tìm cách lẩn tránh, xa lánh hương ước.

- Về mặt nội dung: Một số hương ước đã không đề cập đến các mục đích, động cơ kinh tế dẫn đến sự tái lập hương ước; chưa phản ánh được đầy đủ các đặc điểm về kinh tế, về tâm tư nguyện vọng của người dân địa phương. Dẫn đến hiện tượng hương ước của làng này sao chép rập khuôn hương ước của làng khác. Chưa kể đến, nếu như trong hương ước cổ, người dân trực diện cảm nhận được trong đó đang bảo vệ cho họ rất nhiều quyền lợi: quyền ăn phần ruộng của làng, quyền được tham dự bàn bạc công việc của làng, quyền được giám sát những người mà dân làng đã bầu ra để gánh vác việc làng... Thì nay, đọc

hương ước mới, người dân chỉ thấy toàn những nhiệm vụ, trách nhiệm phải tuân theo, những điều nghiêm cấm ngặt nghèo. Có nơi xây dựng, ban hành hương ước vẫn còn theo phong trào, không nghiên cứu, thảo luận, tính toán cho phù hợp với thực tế địa phương, “bệnh thành tích” để làng nhanh chóng có đủ tiêu chuẩn và công nhận làng văn hóa chứ không phải xuất phát từ nhu cầu đời sống làng xã. Vì vậy, nội dung hương ước có khi rập khuôn, cứng nhắc, không thể hiện được nét đặc trưng của thôn cũng như chưa thực sự sát với đời sống của người dân. Thậm chí, hương ước, quy ước đã được phê duyệt nhưng không tổ chức phổ biến đến các hộ dân, không được điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với tình hình thực tế; mức độ chấp hành, thực hiện của người dân đối với quy định trong các bản hương ước, quy ước chưa cao.

Kết luận Chương 2

Vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ đã được minh chứng như một “dòng chảy” trải qua nhiều thử thách trường đoạn biến thiên của lịch sử dân tộc. Trải qua gần 30 năm được khôi phục, hương ước dù vẫn còn bất cập và hạn chế, nhưng những vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước ở thôn, làng là những giá trị không thể phủ nhận. Hương ước là công cụ để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình ở cơ sở, giúp làm hài hòa hóa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng; cụ thể hóa nhiều quy định của pháp luật, đường lối, chính sách của Nhà nước để dễ dàng đi vào đời sống người dân. Hương ước góp phần giải quyết những mâu thuẫn, tranh chấp nảy sinh trong nội bộ cộng đồng, tạo sự ổn định chính trị - xã hội cần thiết, tạo điều kiện cho nhân dân yên tâm làm ăn, ổn định cuộc sống. Thông qua hương ước, khả năng tự quản và những nguồn nội lực của cộng đồng được khai thác hiệu quả, góp phần giảm thiểu những sự việc cần có sự can thiệp của Nhà nước, giúp Nhà nước tinh gọn bộ máy và tiết kiệm ngân sách trong hoạt động quản lý thôn, làng.

Để hương ước có thể phát huy được tối đa những vai

trò đó của mình, là kết quả của chủ trương đúng đắn của Nhà nước về việc xây dựng hương ước mới, sự triển khai chỉ đạo sát sao của các cơ quan quản lý ở địa phương trong việc xây dựng hương ước, phổ biến, tuyên truyền việc thực hiện hương ước; cùng với sự nhận thức đúng đắn và tham gia tích cực của người dân vào quá trình soạn thảo, xây dựng để tạo nên những bản hương ước có nội dung gần gũi, thiết thực, xuất phát từ lợi ích của người dân ở thôn, làng.

Việc phối hợp, phát huy vai trò, tác dụng của những công cụ và phương tiện một cách đúng đắn, sáng tạo sẽ tạo ra những động lực không chỉ nhằm phát triển kinh tế - xã hội, mà còn nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước ở nông thôn, góp phần quan trọng để nông thôn Việt Nam phát triển toàn diện, bền vững, đúng định hướng của Đảng, Nhà nước ta đã đề ra là xây dựng một nông thôn dân chủ - đoàn kết - tiến bộ và phát triển. Mối quan hệ giữa luật nước và hương ước trong lịch sử văn hóa pháp lý Việt Nam cho thấy rằng, về cơ bản, pháp luật của Nhà nước luôn gắn bó với lệ làng. Chính sự tương tác qua lại giữa pháp luật và hương ước đã tạo nên bản sắc văn hóa pháp lý của Việt Nam. Do vậy, sẽ là phiến diện và không công bằng nếu cho rằng, ngày nay, dưới sự biến đổi mạnh mẽ các mặt của đời sống nông thôn Việt Nam, vấn đề hương ước chỉ còn là câu chuyện lịch sử. Ngược lại, bất chấp các biến đổi thăng trầm của thời gian, các giá trị tích cực của hương ước vẫn luôn được ghi nhận và gìn giữ, phát huy, là mạch ngầm văn hóa dân tộc không hề đứt.

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. Quan điểm về phát huy vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

3.1.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng

Trải qua gần 40 năm đổi mới, Đảng ta đã có bước phát triển quan trọng trong nhận thức về dân chủ. Quan niệm về dân chủ được mở rộng và được xem xét theo nhiều khía cạnh: dân chủ vừa là chế độ chính trị, vừa là giá trị, phương thức và nguyên tắc tổ chức xã hội; dân chủ trong cả xã hội và dân chủ đối với mỗi cá nhân; coi trọng cả dân chủ chính trị, dân chủ kinh tế và dân chủ trong các lĩnh vực văn hóa, xã hội. Để thực hiện dân chủ xã hội chủ nghĩa, cùng với đổi mới hệ thống chính trị, cần tiếp tục đổi mới dân chủ từ cơ quan lãnh đạo cao nhất của Nhà nước đến cấp cơ sở, trong đó đặc biệt quan trọng là dân chủ ở cơ sở, bởi vì nơi có hệ thống chính trị cơ sở được coi là nơi mà Đảng và Nhà nước “ở trong lòng dân”. Tiếp tục hoàn thiện cả dân chủ

trực tiếp và dân chủ thông qua đại diện; làm chủ trực tiếp ở cơ sở bằng các hình thức nhân dân tự quản, bằng các quy ước tại cơ sở phù hợp với pháp luật của Nhà nước, tạo điều kiện để nhân dân tham gia quản lý xã hội, thảo luận và quyết định những vấn đề quan trọng; khắc phục mọi biểu hiện dân chủ hình thức, dân chủ cực đoan, lợi dụng dân chủ để làm tổn hại lợi ích của Nhà nước và lợi ích của công dân, kiên quyết bác bỏ luận điệu sai trái về dân chủ, nhân quyền của các thế lực phản động, thù địch.

Thực hiện quan điểm này, Đảng, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản nhằm phát huy vai trò tự quản của nhân dân, kết hợp hài hòa giữa luật pháp và luật tục, hương ước, quy ước, phong tục, tập quán tốt đẹp của dân tộc, nhằm điều chỉnh các mối quan hệ xã hội ở cộng đồng dân cư: thôn, làng, ấp, bản, phum, sóc, tổ dân phố... trên phạm vi toàn quốc (gọi chung là cộng đồng dân cư). Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII đã ban hành Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn, Đảng đã ban hành chủ trương: *“Khuyến khích xây dựng và thực hiện các hương ước, các quy chế về nếp sống văn minh ở các thôn xã”*¹. Đây chính là nền móng cho việc xây dựng hệ thống thiết chế về hương ước, quy ước ở

¹ Chủ trương này được nêu ra trong phần III - Giải pháp và phương hướng cụ thể, mục 5 - Đổi mới chính sách vĩ mô của nhà nước, tại điểm f “Chính sách xã hội nông thôn” của Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn.

nước ta tại các cộng đồng dân cư. Ngày 18/02/1998, Bộ Chính trị đã ban hành Chỉ thị số 30-CT/TW về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, yêu cầu tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước. Chỉ thị nêu rõ: *“Mở rộng các hình thức tổ chức tự quản ở nhân dân, công nhân, cán bộ, công chức tự bàn bạc và thực hiện trong khuôn khổ pháp luật những công việc mang tính xã hội hoá, có sự hỗ trợ của chính quyền, cơ quan, đơn vị (như việc xây dựng hương ước, quy ước làng văn hoá, xây dựng tổ hoà giải, tổ an ninh, phong trào vệ sinh - môi trường, đền ơn đáp nghĩa, giúp đỡ người nghèo, v.v.)”*¹. Ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả đã yêu cầu: *“Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện mô hình tự quản ở cộng đồng dân cư thôn, tổ dân phố dưới sự chủ trì của Mặt trận Tổ quốc và bảo đảm sự lãnh đạo của cấp ủy đảng, sự quản lý của chính quyền”*². Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục khẳng định: *“Thực hành và phát huy rộng rãi dân chủ xã hội chủ nghĩa quyền làm chủ và vai trò chủ thể của*

¹ Mục 3 Chỉ thị số 30-CT/TW ngày 18/02/1998 của Bộ Chính trị về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở.

² Đây là một nhiệm vụ của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị xã hội và hội quần chúng, được nêu tại mục 2.4 Phần III Nhiệm vụ, giải pháp của Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

nhân dân; phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc; củng cố, nâng cao niềm tin của nhân dân; tăng cường tạo đồng thuận xã hội; tiếp tục đổi mới nội dung, phương thức hoạt động của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội”¹. Như vậy, văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu tăng cường, đề cao “quyền làm chủ trực tiếp và vai trò tự quản của nhân dân”. Nhấn mạnh yêu cầu “quyền làm chủ trực tiếp và vai trò tự quản của nhân dân” chính là cách để phát huy hiệu quả tích cực, thực tế vai trò là chủ và làm chủ của người dân trong đời sống xã hội, thể hiện đúng và đầy đủ hơn bản chất tốt đẹp của chế độ ta là chế độ của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Từ yêu cầu này dẫn đến nhiệm vụ đặt ra là tiếp tục nhận thức rõ hơn về nội dung, tính chất của quyền làm chủ của nhân dân trong điều kiện hiện nay, tiếp tục hoàn thiện thể chế, chính sách, các điều kiện và cách thức vận hành để thực thi dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm tốt nhất quyền làm chủ của nhân dân dưới mọi hình thức, phát huy vai trò tích cực của nhân dân trong việc tự quyết định, tự quản lý trong cộng đồng.

3.1.2. Một số quan điểm về phát huy vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Theo giới sử học Việt Nam, ngay từ đầu, làng Việt đã không ưa chuộng sự chuyển đổi triệt để theo phương thức xóa

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr.118.

bỏ - thay thế. Phương thức cơ bản của sự hình thành làng Việt không phải theo logic phủ định sạch trơn cái cũ, xây dựng mới hoàn toàn, mà theo logic phủ định có kế thừa, nghĩa là giữ lại hạt nhân hợp lý của cái cũ, bổ sung những đặc trưng mới, rồi đi tới thay đổi tương quan khinh - trọng để có một cấu trúc mới, một thực thể mới. Hiểu được phương thức hình thành và tồn tại đó của thôn, làng, mới càng thêm hiểu giá trị của sự củng cố hương ước theo hướng phát huy những vai trò của hương ước trong việc quản lý nhà nước đối với thôn, làng, để hương ước trở thành công cụ hỗ trợ đắc lực cho thể chế quan phương trong việc điều chỉnh quan hệ xã hội ở thôn, làng.

Sự phân tích ở các chương trên đã cho thấy giá trị, vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay cả trên phương diện lý luận cũng như trong thực tế. Để có thể phát huy được giá trị, vai trò của hương ước một cách hiệu quả nhất, cần quán triệt sâu sắc các quan điểm cơ bản sau đây:

Thứ nhất, thừa nhận vai trò của hương ước, coi trọng tự quản của thôn, làng trong quản lý nhà nước tại thôn, làng

Có quan điểm cho rằng tổ chức làng có trước thể chế nhà nước, cho nên trong lịch sử đã từng tồn tại thời kỳ cộng đồng làng tự trị. Tuy nhiên, từ khi xuất hiện nhà nước thống nhất quốc gia thì cộng đồng làng đã mất quyền tự trị, chuyển sang hình thức tự quản, đặt dưới sự quản lý của nhà nước. Thực

ra, các nhà nước trong truyền thống lịch sử Việt (kể từ nhà nước phong kiến và cả nhà nước thực dân nửa phong kiến thời kỳ thuộc địa Pháp) đều sử dụng mô thức quản lý xã hội nông thôn dựa trên cộng đồng làng xã¹, do đó cộng đồng làng xã vẫn được tự quản một phần, theo khung mẫu hỗn hợp: nhà nước quản lý xã hội nhưng không bỏ qua cộng đồng làng xã tự quản. Theo đó, nhà nước đóng vai trò định hướng, ban hành các tiêu chí, quy chuẩn; làng, xã đặt ra các chính sách, cơ chế hỗ trợ và hướng dẫn, các hoạt động cụ thể sẽ do chính cộng đồng dân cư ở thôn, xã bàn bạc dân chủ để quyết định và tổ chức thực hiện. Kinh nghiệm thực tiễn, lý luận và khoa học sau gần 40 năm đổi mới ở Việt Nam cho thấy rõ, nơi nào biết quán triệt và vận dụng sáng tạo phương châm “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ” một cách hài hòa, biết tăng cường sự chủ động tham gia tích cực của người dân theo quy chế dân chủ ở cơ sở xã/phường/thị trấn với khẩu hiệu “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân thụ hưởng thành quả đổi mới” thì ở đó năng lực tự quản cộng đồng càng được củng cố và phát huy, thành tích đổi mới ngày càng được tích lũy; các mâu thuẫn, xung đột nảy sinh dễ được giải quyết ổn thỏa theo truyền thống tình làng, nghĩa xóm, bảo đảm sự đồng thuận xã hội cao, hướng tới một xã hội hài hòa, lành mạnh: vừa ý Đảng hợp lòng dân,

¹ Tô Duy Hợp, “Tiếp cận hệ thống trong quản lý xã hội nông thôn ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 7, 2017, tr.43.

và vừa ý dân hợp lòng Đảng¹. Do vậy, mô hình hệ thống quản lý nhà nước ở nông thôn thích hợp với bản sắc thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam là mô hình hệ thống quản lý hợp tác, dựa trên sự ủy quyền hợp lý, hợp tình giữa Nhà nước và cộng đồng làng xã, để phát huy được sức mạnh của cả hệ thống chính trị, sự tham gia chủ động, tích cực của các tầng lớp nhân dân trong thôn, làng. Chỉ khi phát huy được sức mạnh của cả hệ thống chính trị mới tạo ra sự thống nhất, đồng bộ trong lãnh đạo, điều hành, tuyên truyền, vận động, giám sát, phản biện trong công tác quản lý nhà nước.

Cuộc điều tra nông thôn, nông nghiệp giữa kỳ năm 2020 tiến hành vào thời điểm 01/7/2020 theo Quyết định số 1695/QĐ-TCTK ngày 31/12/2019 của Tổng cục trưởng Tổng cục Thống kê. Theo kết quả điều tra, tại thời điểm 01/7/2020, khu vực nông thôn cả nước có 8.297 xã với 66.206 thôn (ấp, bản). So với thời điểm 01/7/2016, giảm 681 xã và 13.692 thôn. Sự biến động số xã là kết quả thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn ban hành trong những năm 2016 - 2020. Theo đó, giữa 2 kỳ điều tra, có 2 xã tăng do chia tách; 465 xã sáp nhập thành xã quy mô lớn hơn và 218 xã chuyển thành phường, thị trấn. Số hộ và số nhân khẩu khu vực nông thôn có sự biến động khác biệt so với xu hướng thu hẹp về số xã, thôn. Tại thời điểm

¹ Tô Duy Hợp, Tlđd, tr.45.

01/7/2020, khu vực nông thôn cả nước có 16.880,47 nghìn hộ dân cư với 62.885,27 nghìn nhân khẩu. Theo tính toán, trong 5 năm (2016 - 2020), khu vực nông thôn tăng 5,59% về số hộ và tăng 9,05% về số nhân khẩu¹. Điều này đã tạo ra một khu vực nông thôn rộng lớn, với rất nhiều quan hệ kinh tế - xã hội hết sức đa dạng và phức tạp diễn ra hàng ngày.

Nông thôn cũng là nơi Đảng và Nhà nước ta chủ trương thực hiện dân chủ một cách trực tiếp và rộng rãi, nhằm giải quyết các công việc thuộc nội bộ cộng đồng dân cư, cũng như đảm bảo tốt việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân, đảm bảo quyền làm chủ của nhân dân ngay từ cơ sở, thông qua vai trò của hương ước. Bước phát triển của phong trào xây dựng hương ước làng được đánh dấu bởi Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn (Nghị quyết số 05-NQ/HNTW) về phương hướng, quan điểm, giải pháp nhằm xây dựng và phát triển toàn diện nông thôn - nông nghiệp và nông dân ở nước ta thời kỳ đổi mới. Trong đó, vấn đề hương ước, quy ước làng văn hóa chính thức được đề cập đến trong Nghị quyết số 05-NQ/HNTW: *“khuyến khích xây dựng và thực hiện các hương ước, các quy chế*

¹ Tổng cục Báo chí, *Thông cáo báo chí về kết quả điều tra nông thôn, nông nghiệp giữa kỳ năm 2020*, <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/06/thong-cao-bao-chi-ve-ket-qua-dieu-tra-nong-thon-nong-nghiep-giua-ky-nam-2020/>, truy cập ngày 10/10/2024.

*về nếp sống văn minh ở các thôn, xã*¹. Sau đó, quan điểm của Đảng tiếp tục được thể hiện trong Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII về mục đích, ý nghĩa của việc ban hành và áp dụng hương ước, quy ước mới. Theo đó, việc ban hành và áp dụng hương ước mới là để thực hiện cơ chế *“làm chủ của nhân dân, làm chủ thông qua đại diện là các cơ quan dân cử và các đoàn thể, làm chủ trực tiếp bằng các hình thức nhân dân tự quản, bằng các quy ước, hương ước tại cơ sở phù hợp với luật pháp của nhà nước”*².

Như vậy, dưới góc độ pháp lý và quản lý, hương ước được coi là công cụ tự quản tại cơ sở, thể hiện bản sắc văn hóa truyền thống lịch sử và quyền làm chủ trực tiếp của cộng đồng dân cư, có ý nghĩa hỗ trợ cho hoạt động quản lý nhà nước đối với xã hội nông thôn ngày nay. Sẽ là phiến diện và không công bằng nếu cho rằng, ngày nay, dưới sự biến đổi mạnh mẽ các mặt của đời sống nông thôn Việt Nam, hương ước chỉ còn là câu chuyện lịch sử. Khoản 1 Điều 28 Hiến pháp năm 2013 quy định: *“Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước”*. Như vậy, Hiến pháp năm 2013 không nhắc đến các thuật ngữ “hương ước”, “quy ước”, nhưng theo

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1993, tr.33.

² Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr.27.

tinh thần và nội dung của điều khoản vừa trích dẫn, thì hoàn toàn có thể hiểu rằng: công dân Việt Nam thuộc mọi dân tộc, mọi thành phần xã hội đều có quyền tham gia vào việc tổ chức đời sống cộng đồng nơi mình sinh sống, bằng cách cùng nhau xây dựng và thực hiện các quy ước, hương ước về sinh hoạt công cộng phù hợp với pháp luật. Các quy ước đó nằm trong một hệ thống quy phạm xã hội bao gồm: các quy phạm đạo đức, phong tục tập quán, quy định về tín ngưỡng, tôn giáo, điều lệ của các tổ chức chính trị - xã hội cùng các quy phạm pháp luật. Tất cả những quy phạm đó đều tham gia điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc mọi lĩnh vực trong đời sống thôn, làng. Đó cũng chính là lý thuyết về mô hình “đồng quản lý” mà hiện nay rất nhiều nước trên thế giới đang áp dụng.

Thứ hai, phát huy vai trò của hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng phải trên cơ sở tôn trọng Hiến pháp, pháp luật

Thượng tôn pháp luật là một thuộc tính không thể thiếu và là yếu tố cốt lõi nhất của bất cứ mô hình nhà nước pháp quyền nào, cho dù là mô hình trong lý luận hay mô hình trong thực tiễn. Một đất nước không thể có nhà nước pháp quyền đúng nghĩa nếu trên đất nước đó không có sự thượng tôn pháp luật. Hương ước tuy mang những giá trị quan trọng, là chuẩn mực chung do dân làng thống nhất xây dựng, tạo nên các giá trị văn hoá, tinh thần của thôn, làng, sự tồn tại hiện nay của hương ước trong thôn, làng là một thực tế tất yếu khách quan; song, đối

tượng điều chỉnh của hương ước chỉ là các quan hệ xã hội trong cộng đồng làng, chỉ giới hạn phạm vi ở một thôn, làng nhất định. Trước pháp luật, so với pháp luật, dù vai trò của hương ước có lớn đến đâu cũng không thể vượt qua được vai trò chủ đạo của pháp luật. Với ý nghĩa là một công cụ góp phần vào quản lý nhà nước tại thôn, làng, hương ước luôn đặt trong quỹ đạo quản lý nhà nước, góp phần hỗ trợ Nhà nước, pháp luật trong hoạt động quản lý tại thôn, làng, việc vận dụng thiết chế này luôn phải đặt trong định hướng tiến tới xây dựng một nền hành chính thống nhất trên cơ sở các nguyên tắc của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Do đó, việc phát huy vai trò của hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng phải đảm bảo không mâu thuẫn với nguyên tắc cơ bản của pháp luật, phải hướng tới đề cao pháp luật, giúp cộng đồng thôn, làng thêm hiểu biết pháp luật, tôn trọng pháp luật và thực thi pháp luật tốt hơn.

Thứ ba, phát huy vai trò của hương ước trong quá trình quản lý nhà nước tại thôn, làng để kế thừa các giá trị văn hóa đặc sắc địa phương, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Trong đường lối, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam, sau 16 năm thực hiện Nghị quyết số 05-NQ/HNTW, Nghị quyết số 31-NQ/TW ngày 14/5/2014 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã khẳng định: “*Văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội, là mục tiêu, động lực phát triển bền vững của đất nước, văn hóa đã được xác định là động lực của sự phát triển*

kinh tế và được đặt lên ngang hàng các lĩnh vực chính trị, kinh tế và xã hội. Hơn thế, trong chiến lược phát triển, cần chú ý đầy đủ yếu tố văn hóa, con người trong phát triển kinh tế; thực thi chính sách kinh tế trong văn hóa, văn hóa trong kinh tế; phát triển công nghiệp văn hóa, hoàn thiện thị trường sản phẩm văn hóa”¹. Kế thừa và phát triển quan điểm của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII tiếp tục khẳng định quan điểm “phát triển văn hóa là nền tảng tinh thần”, coi trọng văn hóa trong chính trị và trong kinh tế, coi trọng giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc. Trong quan điểm chỉ đạo này của Đảng, có ba nguồn động lực rất quan trọng được nêu ra là: dân chủ xã hội chủ nghĩa, sức mạnh của cả hệ thống chính trị, sức mạnh của nền văn hóa - đây đều là những mục tiêu mà hoạt động quản lý nhà nước ở thôn, làng cần phải hướng đến². Như vậy, với Việt Nam, mục tiêu phát triển hài hòa đã được đặt ra, văn hóa trở thành một trong bốn nhân tố hợp thành và là trụ cột chính yếu trong tổng thể chiến lược phát triển quốc gia và là quốc lực của Việt Nam. Nói cách khác, văn hóa vừa là mục tiêu, động lực, giá trị nền tảng, vừa là định hướng ưu tiên trong chiến lược xây dựng, bảo vệ Tổ quốc thời kỳ công nghiệp hóa. Nguyên Tổng Giám đốc UNESCO, F. Mayor từng nhấn mạnh:

¹ Đảng Cộng sản Việt Nam, *Báo cáo tổng kết một số vấn đề lý luận - thực tiễn qua 30 năm đổi mới (1986 - 2016)*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2015, tr.95.

² Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Tập I*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, tr.110.

“Kinh nghiệm của hai thập kỷ qua cho thấy rằng, trong mọi xã hội ngày nay, bất luận ở trình độ phát triển kinh tế nào hoặc theo xu hướng chính trị nào, văn hóa và phát triển là hai mặt gắn liền với nhau... Hễ nước nào tự đặt ra cho mình mục tiêu phát triển kinh tế mà tách rời môi trường văn hóa thì nhất định sẽ xảy ra những mất cân đối nghiêm trọng cả về kinh tế lẫn văn hóa và tiềm năng sáng tạo của nước ấy sẽ bị suy yếu rất nhiều. Một sự phát triển chân chính đòi hỏi phải sử dụng một cách tối ưu nhân lực và vật lực của mỗi cộng đồng. Vì vậy, phân tích đến cùng, các trọng tâm, động lực và mục đích của phát triển phải được tìm thấy trong văn hóa... Từ nay trở đi, văn hóa cần coi mình là một nguồn bổ sung trực tiếp cho phát triển và ngược lại phát triển cần thừa nhận văn hóa giữ một vị trí trung tâm, một vai trò điều tiết xã hội”¹.

Như vậy, xây dựng và phát triển văn hóa là sự nghiệp của toàn dân do Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân là chủ thể sáng tạo. Để có thể phát triển văn hóa dân tộc một cách hiệu quả nhất, cần phải xuất phát từ gốc văn hóa của thôn, làng. Bởi văn hóa Việt Nam, trên một bình diện nhất định, cơ bản là văn hóa làng xã, văn hóa nông thôn². Nông thôn Việt Nam là không

¹ Ủy ban Quốc gia về Thập kỷ quốc tế phát triển văn hóa, *Thập kỷ thế giới phát triển văn hóa*, Bộ Văn hóa, Thông tin và Thể thao, Hà Nội, 1992, tr.108.

² Lê Ngọc Thắng, “Định hướng về bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp của các dân tộc trong xây dựng nông thôn mới giai đoạn sau năm 2020”, *Báo Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch*, <http://smot.bvhttdl.gov.vn/dinh->

gian lưu giữ nhiều kho tàng văn hóa vô cùng quý giá của cha ông. Ở các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ, mỗi ngôi làng đều có các di sản văn hóa vật thể và phi vật thể, đó là các công trình tín ngưỡng như đình, chùa, đền, miếu, văn chỉ, nhà thờ các dòng họ, nhà thờ và lăng mộ các danh nhân... cùng những phong tục, tập quán, nghi thức tế lễ, diễn xướng âm nhạc, nghệ thuật, lễ hội, các làn điệu dân ca, trò chơi dân gian... Tất cả những di sản tiêu biểu ấy tạo nên bản sắc văn hóa đặc trưng của mỗi làng quê và vì thế luôn được cộng đồng làng bảo vệ nghiêm ngặt, giữ gìn chu đáo.

Luật Di sản văn hóa năm 2013 xác định rõ chủ thể của công tác bảo tồn và phát huy văn hóa truyền thống là cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân (sau đây gọi là tổ chức) và cá nhân có trách nhiệm bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa¹. Đặt trong bối cảnh của xã hội nông thôn và theo tinh thần này, cần xác định rằng cơ chế kế thừa, bảo tồn văn hóa truyền thống được thực hiện thông qua vai trò của các chủ thể: các cộng đồng làng xã, gia đình và dòng họ - đây là những đơn vị có đủ tất cả những yêu cầu về kế thừa, bảo tồn và phát huy vai trò của văn hóa truyền thống. Cụ thể hơn nữa, việc bảo tồn, phát huy bản

huong-ve-bao-ton-va-phat-huy-cac-gia-tri-van-hoa-truyen-thong-tot-dep-cua-cac-dan-toc-trong-xay-dung-nong-thon-moi-giai-doan-sau-nam-2020/, truy cập ngày 07/10/2019.

¹ Điều 10 Luật Di sản văn hóa năm 2013.

sắc văn hóa truyền thống phải là chính người dân, là các cộng đồng dân cư, được ghi nhận và thực hiện một cách hiệu quả thông qua hương ước của thôn, làng. Việc giữ gìn bản sắc văn hóa ở thôn, làng trong điều kiện xây dựng nông thôn mới sẽ đạt được hiệu quả tốt nhất khi sự quản lý nhà nước được gắn liền với vai trò của hương ước.

Khi đề cập đến việc nhìn nhận trở lại đối với vai trò của hương ước trong tình hình hiện nay, có người cho rằng như thế là lạc hậu, không mang tính thời đại. Pháp luật hiện nay ngày càng hoàn thiện và phát huy tác dụng, đủ sức bao quát, điều chỉnh các mối quan hệ xã hội và giáo dục cộng đồng nên không cần đến hương ước, quy ước nữa. Tuy vậy, thực tế hội nhập quốc tế với sự biến đổi mạnh mẽ về đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội cho thấy, nhiều mỹ tục và di sản văn hóa làng xã đang dần mai một, một số chuẩn mực đạo lý truyền thống đang có dấu hiệu xô lệch. Công cuộc đổi mới ngày nay càng khiến chúng ta phải nhận thức lại về các giá trị trường tồn của văn hóa làng, xã, trong đó vai trò của hương ước là không thể phủ nhận. Bởi, hương ước cũng là một trong những thành tố của văn hóa và phong tục, tập quán của tộc người. Nội dung của các bản hương ước luôn có một phần đầu tiên để giới thiệu về truyền thống tốt đẹp của làng trong quá trình hình thành và phát triển qua các giai đoạn lịch sử, sau đó tập trung vào các quy định về nếp sống văn hóa như ma chay, cưới xin, tín

ngưỡng, gia đình, con cái, khuyến học, an ninh trật tự, bảo vệ và phát triển sản xuất, bảo vệ môi trường. Mục đích của việc ban hành hương ước là để gìn giữ và bảo vệ các thuần phong mỹ tục đó, đồng thời để đáp ứng các yêu cầu trong thời kỳ phát triển mới. Hương ước, xét ở khả năng tác động đến đời sống con người và cộng đồng thôn, làng, có thể ví nó như một “thước đo chuẩn mực” cho đạo đức, nhân cách, vai trò, trách nhiệm của mỗi cá nhân đối với gia đình, dòng họ, cộng đồng. Do đó, hương ước có giá trị về mặt lịch sử - văn hóa, là một phương thức giúp gìn giữ, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, là một “công cụ” điều chỉnh hành vi ứng xử, xây dựng chuẩn mực văn hóa trong cộng đồng thôn, làng.

Bên cạnh đó, vấn đề trọng tâm hiện nay khi bàn đến hoạt động quản lý làng, xã là vấn đề phát triển kinh tế trong quá trình xây dựng nông thôn mới. Cho đến nay, đã có nhiều văn bản khác nhau của Đảng và Nhà nước về xây dựng nông thôn mới. Văn bản quan trọng đầu tiên cần đề cập đến là Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Nghị quyết đã khẳng định mục tiêu: *“Xây dựng nông thôn mới có kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội hiện đại; cơ cấu kinh tế và các hình thức tổ chức sản xuất hợp lý, gắn nông nghiệp với phát triển nhanh công nghiệp, dịch vụ, đô thị theo quy hoạch; xã hội nông thôn ổn định, giàu bản sắc*

văn hóa dân tộc; dân trí được nâng cao, môi trường sinh thái được bảo vệ; hệ thống chính trị ở nông thôn dưới sự lãnh đạo của Đảng được tăng cường”. Trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội từ năm 2021 - 2030, Đảng ta đã đề ra nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế cụ thể là: “*Kết hợp hài hòa giữa phát triển kinh tế địa phương và kinh tế vùng trên cơ sở phát huy hiệu quả các tiềm năng, thế mạnh của từng vùng, địa phương*”¹. Để thực hiện được giải pháp phát triển kinh tế địa phương này, Nhà nước chỉ định hướng và khuyến khích phát triển các vùng kinh tế, còn nhiệm vụ phát triển kinh tế địa phương giao về cho chính quyền địa phương tự xác định trên cơ sở lợi thế cạnh tranh của mình phù hợp với lợi thế cạnh tranh của vùng, từ đó hình thành chuỗi giá trị trong nội bộ và giữa các địa phương.

Thôn, làng ngày nay đã có những sự biến đổi trong đời sống kinh tế địa phương. Hoạt động kinh tế tự cấp, tự túc ngày càng giảm, trong khi kinh tế “hàng hóa” lại ngày càng tăng lên. Không chỉ đa dạng về chủng loại và nguồn gốc hàng hóa, nguyên liệu được nhập về bán ở các làng, phạm vi tiêu thụ hàng hóa được sản xuất ở các làng cũng vượt ranh giới làng đến

¹ Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XIII, “Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm 2021 - 2030”, *Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam*, <https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/ban-chap-hanh-trung-uong-dang/dai-hoi-dang/lan-thu-xiii/chien-luoc-phat-trien-kinh-te-xa-hoi-10-nam-2021-2030-3735>, truy cập ngày 22/3/2021.

nhiều địa phương trong cả nước, thậm chí ra cả nước ngoài¹, tạo cơ hội thuận lợi cho các làng nghề phát triển. Theo thống kê của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn được công bố vào năm 2021, cả nước hiện có hơn 5.000 làng nghề và làng có nghề, thu hút hơn 13 triệu lao động, mang lại giá trị xuất khẩu hơn 1,7 tỷ USD/năm². Điều đó cho thấy, sản phẩm làng nghề mang lại nhiều lợi nhuận, góp phần không nhỏ phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống người dân. Kinh tế làng nghề đã góp phần thay đổi diện mạo nhiều làng quê Việt Nam.

Tuy nhiên, một nghịch lý ở một số làng nghề là đằng sau sự phát triển về kinh tế, cơ sở hạ tầng, mức sống người dân... thì có sự ảnh hưởng tới môi trường, những nét đẹp truyền thống đang dần mất đi. Thay vào đó, văn hóa đô thị xâm nhập cùng với lối sống thực dụng làm cho bộ mặt các làng nghề có nhiều thay đổi theo xu hướng đáng lo ngại. Ở một số làng nghề hiện nay đang có xu hướng chạy theo kinh tế, phát triển làng nghề không đi đôi với bảo tồn, không giữ được bản sắc riêng cũng như chất lượng, uy tín sản phẩm. Do đó, để có thể đảm bảo hài hoà giữa bảo tồn và phát triển, giữ gìn truyền thống nhưng không tụt hậu, trong quá trình quản lý nhà nước tại thôn, làng cần phải khai thác vai trò của hương ước để tập

¹ Mai Văn Hai, Nguyễn Tuấn Anh, Nguyễn Đức Chiện, Ngô Thị Thanh Quý (Đồng chủ biên), *Bản sắc làng Việt trong tiến trình toàn cầu hóa hiện nay*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội, 2013, tr.71.

² Hương Giang, “Phát triển bền vững kinh tế làng nghề”, *Báo Quân đội nhân dân*, truy cập ngày 30/01/2021.

trung nguồn lực và trí tuệ tập thể, xây dựng văn hóa quản lý để tập hợp mọi nguồn lực, điều chỉnh, khắc phục những vấn đề tồn tại ở làng nghề, tìm ra được hướng đi trong tương lai, phát triển kinh tế địa phương cùng với sự phát triển chung của kinh tế đất nước.

Thứ tư, đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng trong hoạt động xây dựng và thực hiện hương ước

Trong cơ chế vận hành của hệ thống chính trị Việt Nam hiện nay, bất kỳ lĩnh vực nào, để có sự thống nhất chỉ đạo, tổ chức thực hiện phải có sự lãnh đạo từ cấp ủy các cấp. Theo đó, việc tổ chức triển khai thực hiện có hiệu quả nghị quyết đại hội đảng bộ các cấp và Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng là trách nhiệm của các cấp ủy đảng và cả hệ thống chính trị. Trong đó, cấp ủy cơ sở ở nông thôn là các chi bộ thôn có vai trò trực tiếp lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức thành công Nghị quyết Đại hội Đảng các cấp và Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng. Năm 1966, tại lớp huấn luyện đảng viên mới do Thành ủy Hà Nội tổ chức, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy: “Đảng mạnh là do chi bộ tốt. Chi bộ tốt là do các đảng viên đều tốt”¹. Thấm nhuần lời dạy của Chủ tịch Hồ Chí Minh, chúng ta cần phải quán triệt nhận thức sâu sắc vị trí, vai trò của chi bộ thôn, coi chi bộ là tế bào, là cơ sở của Đảng, là hạt nhân chính trị, lãnh đạo thực hiện nhiệm vụ ở cơ sở. Vấn đề xây

¹ Hồ Chí Minh - *Toàn tập*, Tập 15, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.113.

dựng và thực hiện hương ước ở thôn, làng phải đặt dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, sự quản lý và hướng dẫn của các cấp chính quyền, sự phối hợp đồng bộ của các ban, ngành, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân.

3.2. Giải pháp phát huy vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước tại thôn, làng

Hiện nay, vấn đề quản lý nhà nước đối với việc ban hành và thực hiện hương ước đã được tăng cường thông qua những văn bản pháp luật được ban hành, thông qua sự chỉ đạo, hướng dẫn sát sao, cụ thể của các cấp, các ngành. Tuy nhiên, vẫn cần có những giải pháp góp phần hoàn thiện hơn nữa quy định pháp luật hiện hành. Cụ thể:

- Về tính vĩ mô, khi cải cách pháp luật, đặc biệt các ngành luật có ảnh hưởng đến phát triển nông thôn, cần tính đến sự đa dạng, phức tạp và nghịch lý của nông thôn Việt Nam. Nghịch lý đó chính là xu hướng có tính hai mặt trong đời sống nông thôn: một mặt vừa tạo ra những điều kiện để tái sinh kinh tế tiểu nông, tái sinh tâm lý làng xã, phục hồi những thiết chế cổ truyền xưa; một mặt lại thúc đẩy sự phát triển kinh tế hàng hóa thay cho nền kinh tế tiểu nông, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông thôn. Thực trạng này đòi hỏi sự cải cách pháp

luật phải tạo ra một môi trường pháp lý vừa đủ để hồi sinh các giá trị truyền thống chứa đựng trong các hương ước, lệ làng, vừa kiên quyết loại bỏ những mặt tiêu cực của chúng; đồng thời tạo cơ sở để nông thôn Việt Nam thực sự bước vào cơ chế kinh tế - xã hội hiện đại.

- Pháp luật nên có những quy định thừa nhận quyền tự quản của cộng đồng thôn, làng. Hương ước xưa sở dĩ có được vai trò to lớn trong việc củng cố, giữ gìn các giá trị văn hóa - xã hội có tính rường cột của các làng, bởi chúng được xuất hiện trên cơ sở một chế độ tự quản khá lớn của các làng. Thiếu chế độ tự quản, hương ước không có đất tồn tại. Do vậy, thừa nhận và quy định chế độ tự quản của thôn, làng là điều kiện có tính quyết định để hồi sinh những vai trò tích cực của hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng.

Trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay, pháp luật phải giữ vị trí chi phối trong quan hệ với hương ước và trong quá trình điều chỉnh các quan hệ xã hội ở nông thôn. Song, vị trí này không đồng nghĩa với nhu cầu “luật hóa” mọi góc ngách của đời sống xã hội ở nông thôn. Cụ thể, pháp luật cần thu hẹp phạm vi điều chỉnh trực tiếp đối với các quan hệ xã hội trong phạm vi thôn, làng. Pháp luật là sự định biên chung có tính quy chuẩn bắt buộc cho các quan hệ xã hội của mọi công dân, do đó, chỉ nên điều chỉnh những quan hệ xã hội cơ bản có tính phổ biến và điển hình đối với toàn bộ đời sống chính trị, kinh tế - xã hội trong mọi loại

hình thôn, làng. Những quan hệ nào có tính điển hình cho tất cả các làng, xã sẽ thuộc sự điều chỉnh của pháp luật. Còn những quan hệ xã hội trong nội bộ từng cộng đồng, không có tính điển hình, thể hiện các đặc điểm của từng loại cộng đồng thì nên dành cho sự điều chỉnh bởi các quy phạm xã hội khác, trong đó có hương ước. Điều này đồng nghĩa với việc pháp luật phải thực hiện hai cấp độ điều chỉnh: cấp độ một là điều chỉnh trực tiếp đối với các quan hệ xã hội có tính cơ bản và phổ biến đối với toàn bộ đời sống chính trị, kinh tế - xã hội trong tất cả các loại hình làng xã. Cấp độ thứ hai là pháp luật điều chỉnh gián tiếp thông qua sự điều chỉnh của hương ước. Thông qua các quy định của hương ước để pháp luật thẩm thấu vào đời sống làng xã. Để làm được điều đó, pháp luật phải tạo không gian cho sự điều chỉnh này thông qua việc thừa nhận quyền tự quản của thôn, làng. Cần quán triệt trong nhận thức và pháp luật rằng: thôn, làng là một hình thức tự quản cộng đồng, lấy thôn làm địa bàn để xây dựng hương ước. Một số cơ cấu tổ chức và thiết chế ở thôn nên được phi quan phương hóa để thực sự là các hình thức tập hợp cộng đồng, giữ gìn và phát huy bản sắc cộng đồng. Có như thế, Việt Nam mới có thể xây dựng nông thôn mới phát triển bền vững với cơ cấu làng xã vừa đa dạng, vừa thống nhất.

- Pháp luật cần có sự cải cách để tạo ra các thay đổi có tính cơ bản về cơ cấu tổ chức các thiết chế và quan hệ có tính chất hành chính ngay tại các đơn vị cơ sở. Cụ thể, bộ máy chính quyền xã cần được tổ chức theo hướng kết hợp được quyền lực

nhà nước và quyền tự quản của các cộng đồng dân cư trên địa bàn. Cần hoàn thiện các quy định pháp luật về cấp xã để tạo ra được một bộ máy vừa có tính công quyền, vừa có tính tự quản ở cấp xã. Nên chăng cần tiến hành nghiên cứu, xây dựng “Luật về quản lý cấp thôn, làng” để làm cơ sở vững chắc cho việc quản lý và xây dựng nông thôn mới.

- Pháp luật cần có những quy định làm rõ mối quan hệ giữa hương ước và Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Cả về nhận thức lẫn thực tiễn đều đã khẳng định hương ước là công cụ không thể thiếu trong quản lý thôn, làng và cộng đồng cơ sở. Do đó, cần đặt hương ước trong mối quan hệ mật thiết với các thiết chế chính trị - xã hội hiện có của làng xã. Pháp luật cần có quy định làm rõ tên gọi, đối tượng điều chỉnh và chủ thể ban hành của hương ước, để tránh nhầm lẫn với quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở, theo hướng nhấn mạnh rõ: quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở là văn bản do chính quyền địa phương ban hành để cụ thể hóa Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Còn hương ước là văn bản quy phạm xã hội do cộng đồng địa phương ban hành, theo hướng dẫn chung của nhà nước.

- Để khắc phục được hiện tượng xây dựng hương ước, quy ước một cách hình thức, sao chép cho có để đủ tiêu chuẩn thôn văn hóa, không áp dụng được trên thực tế địa phương, cần có quy định mở về tiêu chuẩn thôn văn hóa. Bởi nếu quan niệm xây dựng hương ước là hồn, là cốt lõi của xây dựng làng văn hóa in đậm trong suy nghĩ của những người soạn thảo thì sản

phẩm thu được sẽ không thoát khỏi sự chỉ đạo của một phong trào văn hoá. Do đó, không nên xem việc xây dựng hương ước là tiêu chí bắt buộc để xét công nhận thôn văn hóa, chỉ ở những thôn, khối phố nào thực sự cần đến sự điều chỉnh của hương ước, quy ước thì mới cần ban hành hương ước, quy ước. Có như vậy, hương ước, quy ước được ban hành mới có giá trị, có sức sống tại địa phương.

- Pháp luật cần có những định hướng cụ thể cho nội dung của hương ước, như: lựa chọn những nội dung nào đưa vào hương ước, thứ tự trước sau, liều lượng và mức độ điều chỉnh. Trên cơ sở những nội dung có tính định hướng đó, việc lựa chọn nội dung nào đưa vào hương ước của địa phương mình là tùy thuộc vào từng thôn, làng. Không nhất thiết một bản hương ước phải có đầy đủ các nội dung đã được pháp luật đề ra. Tuy nhiên, định hình nội dung của hương ước là một việc quan trọng, phức tạp, đòi hỏi phải có thái độ và trình độ khoa học cả về pháp lý và xã hội học để xử lý vấn đề này. Do đó, cần phải phát huy vai trò của pháp luật trong vấn đề này.

- Pháp luật cần đặt ra những quy định nêu cao trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc thẩm định, công nhận hương ước. Cấp xã không thể chỉ đạo một cách hình thức việc soạn thảo hương ước mà phải thực sự đầu tư nguồn nhân lực, kinh phí, chỉ đạo sát sao trong quá trình biên soạn nội dung hương ước. Thậm chí, để thực sự làm tốt vai trò là cơ quan tham mưu cho Ủy ban nhân dân cấp xã, huyện, cần thiết quy định các

cơ quan chuyên môn Sở (Phòng) Tư pháp, Sở (Phòng) Văn hóa Thông tin phải tiến hành hoạt động điều tra, khảo sát điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế - xã hội, đặc điểm và lịch sử hình thành, truyền thống văn hóa, phong tục, tập quán tốt đẹp của từng cộng đồng mình quản lý để từ đó làm cơ sở cho việc định hướng soạn thảo, công nhận nội dung của hương ước cho thực sự phù hợp theo hướng phát huy tối đa hiệu quả của hương ước trong việc quản lý đời sống thôn, làng. Bên cạnh đó, quy định của pháp luật cần đơn giản hóa thủ tục thông qua, công nhận và sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước.

- Mặt khác, Nhà nước cũng nên xem xét, bổ sung kinh phí từ ngân sách nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học về thôn, làng và việc xây dựng, thực hiện, quản lý nhà nước về hương ước. Thậm chí cần có một khoản kinh phí dành riêng để khích lệ, động viên, nâng cao chất lượng, hiệu quả của “kênh” quản lý bằng hương ước ở thôn, làng.

3.2.2. Nâng cao vai trò của các chủ thể trong xây dựng và thực hiện hương ước

3.2.2.1. Nâng cao vai trò, trách nhiệm của cấp xã

Vai trò của chính quyền xã thể hiện tính chất đặc thù của hệ thống chính quyền ở cơ sở; đồng thời, phải phản ánh tính chất tự quản khá cao của nó, nhất là trong bối cảnh xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với sự tác

động của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế hiện nay. Chính quyền xã có các vai trò: (i) Cầu nối giữa Nhà nước, các tổ chức và cá nhân trong xã; (ii) Đại diện cho Nhà nước và nhân dân Nhà nước để thực thi quyền lực nhà nước; (iii) Trực tiếp triển khai, tổ chức thực hiện các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước ở xã; (iv) Điều tiết sự tự quản của các thôn/làng trên địa bàn xã về phát triển nông thôn. Từ vai trò của chính quyền cấp xã như trên, dẫn đến đặc trưng của chính quyền cấp xã là: Nếu ở cấp cao hơn, các cơ quan nhà nước cần phải được tổ chức thành một hệ thống cơ quan có tính chuyên môn hóa cao, để có điều kiện chuyên sâu nghiên cứu, chỉ đạo, quản lý hoặc giải quyết về một lĩnh vực cụ thể nhất định trong hoạt động của Nhà nước; thì ở cấp cơ sở như xã thường mang tính đa ngành, liên ngành. Chẳng hạn, khi giải quyết các công việc quan trọng có liên quan đến cơ sở như tài chính, giáo dục, xây dựng, trật tự - an ninh thì Ủy ban nhân dân xã bắt buộc vừa phải tuân theo các quy định của cơ quan nhà nước cấp trên, vừa phải tuân theo quyết nghị của HĐND xã. Như vậy, nếu các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước ở cấp cao hơn do nhiều loại cơ quan khác nhau cùng thực hiện thì ở cấp xã chỉ do một cơ quan là Ủy ban nhân dân xã thực hiện theo cách tổng hợp đa ngành và liên ngành. Do đó, cách thức tổ chức, hoạt động của chính quyền xã cần theo hướng tổng hợp đa ngành, liên ngành và không đơn thuần chỉ là “cánh tay nối dài” của cơ quan nhà nước cấp trên.

Tính chất đa ngành và liên ngành trong hoạt động của chính quyền xã càng cần thiết phải được đảm bảo trong quá trình cán bộ xã chỉ đạo việc xây dựng hương ước ở thôn, làng. Đặc biệt là với những thôn, làng có truyền thống tự quản khá cao và chịu sự chế ước của một số đặc điểm vùng miền, có khi của cả đặc điểm tộc người và tôn giáo, thì càng đòi hỏi chính quyền cấp xã trong khi thực hiện quyền quản lý của mình phải mềm dẻo, linh hoạt trong tiếp xúc, làm việc với người dân - những người luôn luôn bị các mối quan hệ cộng đồng truyền thống chi phối, nhằm đáp ứng nhu cầu, đòi hỏi đa dạng của mỗi người dân, mỗi dòng họ, mỗi thôn làng, sao cho vừa đúng pháp luật, vừa phù hợp với truyền thống và điều kiện của mỗi địa phương, mỗi tộc người. Với vai trò là người chỉ đạo, chủ trì việc soạn thảo hương ước, cán bộ xã phải nhận thức được hương ước không phải là pháp luật mà là một hình thức “lệ làng” bổ sung cho pháp luật, điều chỉnh những quan hệ, những tình huống phát sinh trong thôn mà pháp luật không điều chỉnh hoặc chưa điều chỉnh được. Mặt khác, nội dung của hương ước, quy ước phải thể hiện được nguyện vọng do nhân dân tự đặt ra, được thảo luận, bàn bạc và nhất trí thông qua, phù hợp với pháp luật và phong tục, tập quán tốt đẹp của nhân dân thì mới được toàn thể nhân dân tự giác chấp hành.

Để chính quyền cấp xã thực hiện tốt vai trò của mình, cần phải có biện pháp nâng cao trình độ nhận thức của cán bộ cấp

xã nói chung và trình độ nhận thức của cán bộ xã về hương ước nói riêng. Cụ thể như:

Một là, tiếp tục nâng cao nhận thức, trách nhiệm của cả hệ thống chính trị, đặc biệt là cấp ủy các cấp về vai trò của đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã và tầm quan trọng của việc nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Đặc biệt, người đứng đầu phải nhận thức đầy đủ về vị trí, tầm quan trọng của đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã trong việc triển khai, hướng dẫn và vận động nhân dân thực hiện việc xây dựng hương ước. Tăng cường thông tin, tuyên truyền, vận động, tổ chức tập huấn để lãnh đạo các cấp chính quyền hiểu rõ, đầy đủ vai trò, ý nghĩa của công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Từ đó có sự quan tâm, đầu tư đúng mức cho công tác này. Tăng cường quản lý nhà nước trong công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Sở Tư pháp và các ngành liên quan tiếp tục nghiên cứu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền hoàn thiện thể chế trong công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Trong đó, bao gồm cả vấn đề về kinh phí để đảm bảo cho các cơ quan, địa phương trong thực hiện, đặc biệt là ở cơ sở. Tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng về nghiệp vụ xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Thường xuyên theo dõi, hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện, chú trọng công tác sơ kết, tổng kết, khen thưởng.

Hai là, tiếp tục nâng cao tiêu chuẩn về trình độ chuyên môn và trình độ lý luận chính trị đối với đội ngũ cán bộ, công

chức cấp xã. Một số cán bộ xã hiện nay có năng lực và trình độ còn hạn chế. Công tác đào tạo cán bộ xã, đặc biệt về kỹ năng thực hành có tính nghề nghiệp có lúc, có nơi chưa được chú ý đúng mức. Trong điều kiện trình độ dân trí của nhân dân đã được nâng cao, tính chất quản lý ngày càng phức tạp, đòi hỏi việc quản lý nhà nước cần phải khoa học, bài bản, nên cán bộ cấp xã cần phải có trình độ, nhất là kỹ năng thực hành tổng hợp. Nếu cán bộ cấp trên cần phải chuyên sâu, thì cán bộ cấp xã lại phải có tri thức ở diện rộng, đa năng, am hiểu về văn hóa địa phương, cũng như nắm chắc các quy định của pháp luật để có thể hướng dẫn cho người dân trong quá trình soạn thảo hương ước sao cho vừa phù hợp với pháp luật, vừa thể hiện được bản sắc riêng của địa phương, phát huy được vai trò của hương ước.

Ba là, chú trọng hơn nữa công tác đào tạo, bồi dưỡng năng lực, trình độ cho đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành và đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã về vai trò, tầm quan trọng của hoạt động đào tạo, bồi dưỡng. Từ việc nhận thức đúng đắn sẽ là cơ sở xây dựng chương trình, kế hoạch cụ thể trong đào tạo, bồi dưỡng tại địa phương. Cần tránh tư tưởng học vì bằng cấp, chức vụ chứ không phải vì chính nhu cầu công việc của cán bộ, công chức cấp xã. Do đó, cần nhận thức đúng về vai trò quan trọng của việc đào tạo, bồi dưỡng. Khi tự thân nhà quản lý, đội ngũ cán bộ, công chức cấp

xã hiểu và làm sẽ có tác dụng hơn là bị ép buộc từ các quy định của Nhà nước hay các yếu tố khác tác động từ bên ngoài. Nhận thức đúng đắn và có động lực từ bên trong sẽ thúc đẩy cán bộ, công chức cấp xã nỗ lực học tập, phấn đấu trước hết vì bản thân mình, từ đó góp phần vào việc thực hiện tốt hơn công việc và nhiệm vụ được giao.

Bốn là, thực hiện tốt công tác kiểm tra, đánh giá, khen thưởng và kỷ luật đối với hoạt động của cán bộ, công chức cấp xã nói chung và với nhiệm vụ của cán bộ, công chức cấp xã trong việc chỉ đạo, hướng dẫn xây dựng hương ước nói riêng. Việc đánh giá cán bộ, công chức phải đảm bảo nội dung, quy trình theo quy định, công khai, dân chủ, minh bạch, các tiêu chí đánh giá phải cụ thể, rõ ràng. Có thể gắn chất lượng của các bản hương ước của thôn, làng và vai trò của hương ước được phát huy trong thực tế là một trong những tiêu chí đánh giá cán bộ, công chức, để đảm bảo hương ước, quy ước phải được triển khai trong sự giám sát của chính quyền cơ sở thay vì “soạn cho có”. Đây là điểm quan trọng bởi trong thực tế, có nơi, dù làng, xã, tổ dân phố đã xây dựng hương ước, quy ước nhưng một số người dân trên địa bàn vẫn không biết, không thực hiện. Những mối bất đồng có nguyên nhân từ cung cách ứng xử thiếu chuẩn mực chưa được xử lý thấu đáo, kịp thời dựa trên hương ước, quy ước và quy định của pháp luật, có thể bùng phát, gây nguy hại đến tình làng nghĩa xóm, làm tổn hại

cho khối đại đoàn kết toàn dân. Sự buông lỏng quản lý, giám sát có thể khiến hương ước, quy ước, quy định mất tác dụng trong thực tế.

Năm là, tăng cường tổ chức đoàn kiểm tra liên ngành về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước tại địa phương, trên cơ sở đó hướng dẫn, chỉ đạo các thôn, làng phát huy hơn nữa tác động tích cực của hương ước, quy ước đối với đời sống xã hội.

3.2.2.2. Nâng cao vai trò chủ thể của người dân

Vai trò chủ thể của người dân nông thôn trong xây dựng và thực hiện hương ước được thể hiện ở các góc độ: (i) Người dân là chủ thể nhận thức chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về xây dựng hương ước, quy ước; (ii) Người dân là chủ thể thực hiện mọi hoạt động xây dựng hương ước: Người dân trực tiếp tham gia vào quá trình soạn thảo nội dung, phát hiện các vấn đề của thôn, làng cần đưa vào hương ước. Họ cũng chính là người thực hiện những quy định của hương ước trong mọi lĩnh vực như: tổ chức sản xuất, kinh doanh, xây dựng hạ tầng nông thôn, xây dựng văn hóa và quản lý xã hội, xây dựng và giữ gìn cảnh quan, bảo vệ môi trường, giữ gìn an ninh, trật tự... Họ góp ý, góp công, góp sức, góp tiền, góp đất, góp hiện vật, thời gian và nhiều loại tài sản hữu hình, vô hình khác trong các hoạt động này; (iii) Người dân là chủ

thể kiểm tra, giám sát, phản biện xã hội trong xây dựng và thực hiện hương ước; (iv) Người dân là chủ thể hưởng thụ thành quả xây dựng hương ước. Đây chính là vai trò chủ thể thực chất, thúc đẩy người dân tích cực tham gia, kiểm tra, giám sát quá trình xây dựng hương ước.

Tuy nhiên, hầu hết các giải pháp chính sách hiện nay của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đều hướng tới người dân như là nhóm đối tượng đặc biệt, đưa ra những cơ chế hỗ trợ đặc thù, dẫn đến mang nặng tính vận động, tuyên truyền, bao cấp. Điều này vô hình trung tạo ra tư tưởng ỷ lại của người dân, vai trò chủ thể của người dân vì thế chưa được chú trọng đúng mức. Mặt khác, bản thân từ phía người dân cũng còn hạn chế về trình độ, năng lực làm chủ, nên còn tâm lý chờ đợi sự hướng dẫn của chính quyền và các tổ chức, chưa chủ động phát huy vai trò chủ thể của mình. Bên cạnh đó, khi tham gia hoạt động xã hội cộng đồng, người dân vẫn còn mang nặng thói quen tiểu nông. Các hoạt động phục vụ lợi ích cá nhân thường được tham gia thường xuyên và tích cực hơn so với lợi ích chung của cộng đồng. Điều này gây khó khăn khá lớn cho việc bàn bạc, thảo luận, thống nhất về nội dung của hương ước.

Trong khi đó, bản thân quy định của pháp luật ngày nay trong việc xây dựng và soạn thảo hương ước đã có những ghi nhận rất rõ vai trò của người dân để mở rộng dân chủ. Trước

đây, khi xây dựng hương ước, ban soạn thảo hương ước đã phải rất kỹ lưỡng trong việc lựa chọn đúng người tham gia soạn thảo. Hương ước xưa thường do những trí thức của làng soạn thảo. Họ là những Nho sĩ sinh sống ở làng quê, có kiến thức cũng như hiểu biết sâu sắc về phong tục, tập quán địa phương. Xem danh sách những người ký trong hương ước làng Vĩnh Lại, tổng Mỹ Duệ, huyện Cẩm Xuyên, soạn thảo ngày 26 tháng Giêng năm Tự Đức thứ 11 (1858) có đến 28 chữ ký với rất nhiều thành phần, trong đó có cả những chức sắc đương chức cũng như đã thôi chức. Bản dự thảo phải được Hội đồng tộc biểu, Hội đồng kỳ mục, lý dịch thông qua rồi đệ trình lên tổng, phủ (huyện) và tỉnh duyệt, đa số nhân dân không được bàn luận. Trong khi ngày nay, các bản hương ước được mọi người thảo luận, góp ý ngay từ khâu soạn thảo nội dung. Do đó, khi cơ chế đã tạo điều kiện cho người dân được làm chủ, thì bản thân người dân cũng phải tự ý thức để thực hiện tốt quyền làm chủ của mình.

Để người dân có thể phát huy vai trò làm chủ thực sự của mình, cần có các biện pháp cụ thể:

- Tiếp tục hoàn thiện thể chế theo hướng: (1) Phát huy vai trò gương mẫu của cán bộ trong hệ thống chính trị ở nông thôn; (2) Thúc đẩy dân chủ ở cơ sở; (3) Tạo điều kiện để người dân nông thôn tiếp cận pháp luật; (4) Tăng cường cơ chế giám sát, phản biện xã hội tại địa phương.

- Nâng cao năng lực chủ thể của người dân nông thôn thông qua các giải pháp chủ yếu nhằm: (1) Khắc phục trở ngại tâm lý tiểu nông, khơi dậy ý thức tự chủ, tự lực, tự cường; tạo môi trường để người dân rèn luyện khả năng phân tích và thảo luận dân chủ; (2) Tăng cường giáo dục chính trị tư tưởng, nâng cao trình độ giác ngộ, nhận thức về văn hóa, xã hội, chính trị; (3) Phát huy các hình thức tự quản; (4) Phát triển năng lực của người dân nông thôn; (5) Phát huy vai trò của Hội Nông dân; (6) Xây dựng và nâng cao chất lượng hoạt động của các quỹ hỗ trợ nông dân; (7) Phát huy vai trò của các tổ chức và đoàn thể tự nguyện; (8) Tăng cường công tác truyền thông; (9) Cải thiện các điều kiện sống của người dân.

Bên cạnh đó, các cơ quan, cấp có thẩm quyền, các thiết chế trong thôn, làng cũng cần tổ chức các hoạt động để phát huy vai trò làm chủ của người dân trong việc soạn thảo hương ước, như tổ chức lấy ý kiến nhân dân, cơ quan, tổ chức trên địa bàn - đây là việc làm hết sức quan trọng, bảo đảm cho hương ước thực sự phản ánh đầy đủ ý chí của cộng đồng dân cư trên địa bàn, bảo đảm công khai, dân chủ, thực sự là công cụ tự quản của người dân trên địa bàn. Việc lấy ý kiến trước cũng là để bảo đảm thuận lợi cho việc phê duyệt và triển khai thực hiện khi văn bản này đã được phê duyệt. Các cơ quan chính quyền (Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân), cấp ủy và lãnh đạo các tổ chức chính trị - xã hội ở cấp xã có thể tham gia ý kiến. Đối với nhân dân, nếu điều kiện có thể thì được gửi đến từng hộ gia

đình để tham gia ý kiến với dự thảo hương ước, quy ước. Tuy nhiên, cần khuyến khích tích cực của nhân dân trong cộng đồng bằng cách tổ chức các hình thức thảo luận, góp ý thích hợp như họp thảo luận ở tổ, đội sản xuất, tổ dân phố, ngõ, xóm hoặc phát trên loa truyền thanh. Ở một số địa phương, do khó khăn trong việc đi lại hoặc nhiều lý do khác mà việc tập hợp đầy đủ người dân đến tham dự hội nghị toàn thể nhân dân để thông qua hương ước, quy ước là rất khó, dẫn đến hội nghị này phải hoãn lại nhiều lần, ảnh hưởng đến tiến độ soạn thảo, thông qua hương ước, quy ước. Vì vậy, các địa phương có thể kết hợp hội nghị thông qua hương ước, quy ước với các hội nghị khác của thôn, làng, ấp, bản, cụm dân cư có liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích của người dân như: vay vốn xoá đói, giảm nghèo. Như vậy, hội nghị sẽ đông đủ và sôi nổi hơn, sẽ phát huy được tính tích cực của mỗi người dân trong việc thực hiện quyền làm chủ của bản thân.

Trong quá trình soạn thảo hương ước, các làng cần cử những người thật sự am hiểu về pháp luật và tập tục của làng, phải có nghiệp vụ, tri thức quản lý kinh tế - xã hội nhất định, để đưa ra những nội dung giải quyết nhuần nhuyễn mối quan hệ giữa hai mặt trên sao cho sát và phù hợp với các mặt đời sống của làng, ví dụ như: cán bộ nghỉ hưu, nhà giáo lâu năm, các kỹ sư... Thậm chí, các làng nên tham khảo ý kiến của các nhà khoa học am hiểu về vấn đề này trong quá trình soạn thảo, bổ sung

hương ước, mà không thể chỉ giao cho một vài cá nhân soạn thảo rồi tập hợp lại thành hương ước.

3.2.2.3. Nâng cao vai trò của chi bộ, Mặt trận Tổ quốc thôn, các tổ chức chính trị - xã hội tại thôn, làng

Việc soạn thảo và xây dựng hương ước ngày nay đang trở thành một cuộc vận động xã hội rộng lớn ở nông thôn, nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tăng cường thêm một phương tiện quan trọng hỗ trợ cho hoạt động quản lý nhà nước, quản lý xã hội ở nông thôn. Một công tác to lớn và có nhiều ý nghĩa như thế, tất yếu phải được triển khai dưới sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng, sự quản lý, chỉ đạo của chính quyền, sự phối hợp của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội để tạo ra sự lãnh đạo, chỉ đạo, phối hợp một cách thống nhất, đồng bộ, đem lại hiệu quả cao trong việc đưa hương ước vào thực tế đời sống. Đặc biệt, hương ước tuy không phải là một bản sao nghị quyết chính trị của Đảng, nhưng hương ước có nội dung chính trị, được định hướng rõ ràng về chính trị, nên trách nhiệm của các cấp ủy Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân cần được xác định cụ thể.

* Đối với Đảng ở cấp Trung ương

- Trên cơ sở tổng kết công tác xây dựng hương ước, quy ước làng văn hóa, Đảng tiếp tục đề ra đường lối, quan điểm toàn diện và rõ ràng để chỉ đạo xây dựng và phát triển hương ước trong toàn quốc;

- Chỉ đạo Nhà nước xây dựng các văn bản pháp lý thể hiện quan điểm của Đảng, chỉ đạo Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân phối hợp với các cơ quan nhà nước trực tiếp tham gia xây dựng và tổ chức thực hiện hương ước mới trên từng địa bàn;

- Tổ chức kiểm tra việc thực hiện đường lối, quan điểm của Đảng về vấn đề này.

* Đối với các cấp ủy Đảng ở địa phương

Cần căn cứ vào đường lối, nghị quyết của trung ương, pháp luật của Nhà nước, hướng dẫn của Chính phủ, các ban ngành của trung ương và thực tế địa phương để có hình thức văn bản thích hợp chỉ đạo xây dựng và tổ chức thực hiện hương ước trong phạm vi địa phương.

Trong đó, để nâng cao hơn nữa hiệu quả hoạt động của các chi bộ Đảng trong thực tế, cần chú ý đến chất lượng buổi sinh hoạt chi bộ ở cơ sở. Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh căn dặn: “Chi bộ là nền móng của Đảng, chi bộ tốt thì mọi việc sẽ tốt”¹. Chi bộ vững mạnh thì mọi chính sách của Đảng và Chính phủ nhất định sẽ được thi hành tốt. Muốn chi bộ phát triển tốt, thì cần chú trọng đến việc nâng cao chất lượng chi bộ. Chi bộ có vị trí, vai trò rất quan trọng, là cầu nối giữa Đảng với nhân dân, do vậy, hoạt động của chi bộ chính là nhằm thống nhất tư tưởng,

¹ Xem: *Hồ Chí Minh - Toàn tập*, tập 12, Sđd, tr.210.

tổ chức và hành động trong toàn Đảng, nhằm tăng cường tính chiến đấu, tạo sức mạnh cho Đảng, gây dựng và giữ vững niềm tin trong nhân dân. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả của các buổi sinh hoạt chi bộ, có thể thực hiện các biện pháp:

- Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ nội dung, phương thức hoạt động của chi bộ, khắc phục tính hình thức, đơn điệu trong sinh hoạt;

- Tiếp tục tăng cường công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, nhận thức cho đội ngũ cán bộ, đảng viên để chi bộ ngày càng phát huy vai trò, hiệu quả hoạt động là hạt nhân chính trị của cơ sở, là cầu nối gần nhất triển khai các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước tới cán bộ, đảng viên và nhân dân;

- Chú trọng đổi mới công tác quán triệt, học tập các nghị quyết, chỉ thị, quy định của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước theo hướng thiết thực, phù hợp với từng đối tượng;

- Chăm lo xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên thật sự tiên phong, gương mẫu, gần dân, sát dân để mỗi tổ chức đảng cơ sở thực sự là “cầu nối” giữa Đảng với quần chúng nhân dân;

- Chi bộ phân công nhiệm vụ cho từng đảng viên phụ trách khu dân cư, có như thế, các đảng viên mới gần được trách nhiệm với công việc;

- Chỉ đạo giải quyết dứt điểm những vấn đề nổi cộm, bức

xúc được cán bộ, đảng viên và nhân dân quan tâm. Trước mỗi kỳ sinh hoạt, chi ủy chuẩn bị kỹ nội dung, ngắn gọn, rõ ràng; làm tốt công tác nắm tình hình tư tưởng của cán bộ, đảng viên và nhân dân; kịp thời phát hiện để lãnh đạo và giải quyết những vấn đề cụ thể, thiết thực, nhất là những vấn đề bức xúc, tồn đọng trong khu dân cư.

* Đối với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội

Phối kết hợp chặt chẽ với sự chỉ đạo của Chính phủ và chính quyền địa phương các cấp để việc xây dựng, tổ chức thực hiện hương ước là một phong trào thi đua thực sự sâu rộng và hiệu quả từ trung ương xuống các địa phương. Có kế hoạch quán triệt, triển khai theo ngành dọc xuống tận cơ sở trong toàn quốc. Đề xuất với trung ương, Chính phủ, với cấp ủy và chính quyền các cấp những chủ trương, biện pháp hay, hiệu quả để xây dựng và thực hiện hương ước hoặc sửa đổi, bổ sung hương ước khi cần thiết. Khen thưởng và đề xuất khen thưởng những đơn vị, cơ sở, địa phương điển hình, tiên tiến về xây dựng và thực hiện hương ước. Cụ thể:

- Để những quy ước này ngày càng hoàn thiện, trong quá trình triển khai, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tiếp tục phối hợp với các ban, ngành, đoàn thể trong công tác rà soát, ghi nhận ý kiến phản hồi từ người dân; từ đó kịp thời tham mưu cho ngành Tư pháp để có sự điều chỉnh, bổ sung đúng quy định, phù hợp

với yêu cầu thực tiễn. Ví dụ như kế hoạch sử dụng dịp Ngày hội Đại đoàn kết toàn dân tộc 18 - 11 hằng năm để các thôn, bản, tổ dân phố tiến hành xem xét, đánh giá việc chấp hành, thực hiện quy ước của nhân dân, kịp thời biểu dương những gia đình, cá nhân gương mẫu, thực hiện tốt;

- Để phát huy hơn nữa vai trò của hương ước trong đời sống xã hội, Mặt trận Tổ quốc các cấp cần tiếp tục đẩy mạnh tuyên truyền các văn bản pháp luật về xây dựng và triển khai thực hiện hương ước, nhằm nâng cao nhận thức của các cấp, ngành và nhân dân;

- Để làm tốt công tác mặt trận, các thành viên Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cần luôn gương mẫu trong hoạt động của cơ quan, đoàn thể, nói đi đôi với làm, lấy kết quả của công việc để thuyết phục người dân làm theo. Người cán bộ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam nên thường xuyên dành thời gian xuống địa bàn, đến từng hộ gia đình để nắm bắt tâm tư, nguyện vọng, biết nghe dân nói, nói cho dân hiểu và làm cho dân tin. Từ đó mới tập hợp được quần chúng, xây dựng sự đoàn kết vững chắc từ mỗi khu dân cư, ngõ xóm.

3.2.3. Nâng cao chất lượng của hương ước

3.2.3.1. Các bước cần làm trước khi tiến hành soạn thảo nội dung hương ước mới

Ngoài các bước của quá trình soạn thảo hương ước đã được quy định cụ thể trong Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, để

nâng cao chất lượng của hương ước từ khâu soạn thảo, xây dựng, điều đầu tiên, những chủ thể của hoạt động soạn thảo cần xác định rõ tư tưởng: không nên đơn giản hóa việc xây dựng hương ước. Lập ra một điều quy ước cũng giống như soạn thảo ra một điều luật, trước hết không đơn thuần là một điều cấm kỵ. Điều tạo nên sức sống mãnh liệt và tồn tại lâu dài của một quy ước, một điều luật chính là ở chỗ nó có tác dụng, ý nghĩa trong hướng dẫn xử sự đúng, hành động đúng và đưa lại những lợi ích rõ rệt cho tất cả những ai tuân thủ và làm đúng quy định của quy ước và điều luật. Hay nói cách khác, việc xây dựng hương ước cần phải đảm bảo được xuất phát từ chính nhu cầu cần thiết của mỗi làng và thực sự có giá trị đối với đời sống thôn, làng. Muốn đạt được điều đó, trước khi chính thức tiến hành soạn thảo nội dung hương ước, các thôn, làng cần tiến hành thêm các bước “tiền soạn thảo” là:

- *Bước một:* cần xác định rõ bản thân thôn, làng có nhu cầu xây dựng hương ước không? Thực tế, cần thống nhất rằng, không nhất thiết làng nào cũng phải có hương ước - nhất là với những làng mà các thiết chế và tục lệ cũ về cơ bản đã bị phá vỡ.

- *Bước hai:* với những thôn, làng có nhu cầu xây dựng hương ước, cần phải có hoạt động phổ biến, tuyên truyền, hướng dẫn người dân hiểu rõ và thống nhất về bản chất của hương ước, giá trị của hương ước, các quy định của pháp luật về hương ước trước khi tiến hành soạn thảo.

- *Bước ba*: tham khảo, học hỏi kinh nghiệm. Để hương ước có thể phát huy được tối đa vai trò của mình trong đời sống thôn, làng, các địa phương có thể và cần tham khảo các bản hương ước, quy ước cổ của địa phương mình, và cả các bản hương ước mới đã được ban hành trên địa bàn hoặc tại các địa phương lân cận. Nội dung của hương ước mới cần hiện đại hoá, nhưng cũng cần phải kế thừa truyền thống để phát triển. Thậm chí, việc xây dựng hương ước cũng cần tham khảo thêm kinh nghiệm của các nước láng giềng, nhất là các nước có cơ sở nông thôn truyền thống gần giống Việt Nam nhưng thời gian gần đây đã bứt phá và hiện đại hóa với tốc độ nhanh. Khi đó, quá trình soạn thảo hương ước sẽ là sự tổng kết kinh nghiệm của quá khứ, hiện tại, qua đó đưa ra được mô hình và cách xử sự đúng nhất, có lợi nhất cho hiện tại và tương lai. Qua việc tham khảo kinh nghiệm, ban soạn thảo hương ước mới sẽ có thêm hiểu biết về cách thức soạn thảo, phương thức thông qua và ngôn ngữ được sử dụng để áp dụng vào việc xây dựng hương ước mới cho hợp lý, trên tinh thần vừa tiếp thu được tinh hoa của hương ước cổ, vừa mang tính thời sự của xã hội hôm nay. Tuy nhiên, khi tham khảo cần tránh sao chép máy móc nội dung của các bản hương ước, quy ước đó. Cách thức trình bày, kỹ thuật biên soạn các quy định của hương ước có thể tham khảo, nhưng nội dung thì phải lấy từ thực tiễn cuộc sống ngay tại làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư để đưa vào hương ước.

3.2.3.2. Nguyên tắc soạn thảo hương ước

Trong quá trình soạn thảo hương ước, để phát huy tối đa quyền làm chủ của nhân dân ở cơ sở, nâng cao vai trò của hương ước như một công cụ trợ giúp cho việc quản lý nhà nước ở thôn, làng, cần kết hợp hài hòa giữa nguyên tắc tự quản dân chủ và nguyên tắc hướng dẫn trong soạn thảo và ban hành hương ước. Trong đó, đảm bảo nguyên tắc dân chủ nghĩa là trao cho thôn, làng quyền quyết định những mục tiêu chung của làng, trên cơ sở chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước, sao cho phù hợp, hiệu quả, cụ thể nhất với thôn, làng mình. Để thực hiện nguyên tắc dân chủ cần phải có sự tự nguyện tham gia một cách rộng rãi của dân cư trong thôn, làng. Muốn vậy, đòi hỏi thủ tục soạn thảo và ban hành hương ước phải hết sức dân chủ, thu hút một cách công khai và rộng rãi nhất các thành viên của thôn, làng tham gia. Việc xây dựng, soạn thảo hương ước phải huy động, khai thác mọi nguồn lực của cả cộng đồng, chứ không phải do một cơ quan hoặc của một cấp chính quyền soạn thảo ban hành để quy định cho mọi người dân phải thực hiện. Nội dung của hương ước càng được nhân dân trực tiếp bàn bạc kỹ càng, rộng rãi bao nhiêu sẽ càng làm tăng sự hiểu biết và tính tự giác tuân thủ của các thành viên trong cộng đồng bấy nhiêu. Cách tốt nhất là cần phải nêu vấn đề cho nhân dân thảo luận, và tổ chức thảo luận cho thỏa đáng, thấu đáo, kín kẽ mọi khía cạnh. Soạn thảo hương ước là cả một quá trình vận động, không nên nôn nóng. Mặc dù, khi lập hương ước cần

phải chọn những người có trình độ tổng hợp và thể hiện được một cách đầy đủ, chính xác những cam kết chung của tập thể. Tuy nhiên, trước sau, không nên biến những người này thành “nhà làm luật” của thôn, làng. Họ chỉ giữ vai trò là người chấp bút, còn người làm luật phải chính là tập thể cộng đồng. Bên cạnh đó, nguyên tắc tự quản dân chủ không phải là một sự tự quản tự do hay tự quản bắt buộc, mà phải là tự quản có hướng dẫn, tự quản trong khuôn khổ quản lý. Điều này đòi hỏi quá trình soạn thảo, ban hành hương ước cần phải được các cấp chính quyền quản lý trên cơ sở tính chất hướng dẫn. Cụ thể, là sự hướng dẫn trên hai phương diện: *Một là*, định hướng về nội dung và hình thức biểu hiện cũng như cách thức vận hành của hương ước. *Hai là*, xây dựng một cơ cấu thích hợp tham gia vào việc chỉ đạo nội dung cũng như hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước.

Đặc biệt lưu ý, việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định của hương ước đòi hỏi phải có sự đầu tư nghiên cứu, tham gia bàn bạc trực tiếp của toàn thể thành viên cộng đồng, nên không phải chỉ trong một lần là xong. Soạn thảo hương ước tuyệt nhiên không thể nóng vội.

3.2.3.3. Các đặc trưng cơ bản của hương ước cần chú ý trong quá trình soạn thảo

- Tính cụ thể: là đặc trưng nổi bật và cũng là yêu cầu tiên quyết của hương ước. Hương ước phải gồm các điều khoản liên

quan đến các mặt đời sống của từng làng, phản ánh rõ các đặc điểm về địa lý, kinh tế - xã hội, lịch sử văn hóa của làng. Tùy vào từng điều kiện cụ thể của từng làng mà hương ước mỗi làng sẽ có những nội dung nổi bật riêng.

- Tính cộng đồng: hương ước phải là văn bản thể hiện ý chí, nguyện vọng và quyền lợi của cư dân cộng đồng làng, bảo vệ quyền lợi của cộng đồng làng.

- Tính chế tài: hương ước dù chỉ là quy phạm xã hội của cộng đồng dân cư, nhưng vẫn cần có những quy định về thưởng phạt để tạo ra sự ràng buộc, áp đặt, cưỡng chế của cộng đồng với từng thành viên, tạo tính hiệu lực cần có cho hương ước.

- Tính văn hóa: hương ước quy định thể ứng xử, giao tiếp, quan hệ xã hội, chuẩn mực đạo đức, hành vi ứng xử hay văn hóa chuẩn mực xã hội, phản ánh các đặc điểm văn hóa của làng. Hay nói cách khác, hương ước phải là sản phẩm của văn hóa làng.

3.2.3.4. Một số sai sót cần tránh trong quá trình xây dựng hương ước

- Tuyệt đối hóa những nội dung, biện pháp được nêu trong hương ước, quy ước, coi hương ước, quy ước là một công cụ quản lý tại địa phương, hoàn toàn thay thế pháp luật;

- Triển khai xây dựng hương ước, quy ước một cách hình thức: xây dựng cho có để đủ tiêu chuẩn làng văn hóa, các nội

dung trong hương ước, quy ước chỉ mang tính hình thức, sao chụp, không áp dụng được trong thực tế tại địa phương;

- Hành chính hóa việc xây dựng hương ước, quy ước: hương ước, quy ước được một nhóm công chức hành chính soạn thảo, đưa xuống từng địa phương bổ sung hoặc không bổ sung rồi thông qua tại hội nghị một cách thủ tục, không tôn trọng ý kiến của nhân dân địa phương. Sẽ là sai lầm và không tưởng nếu xây dựng hương ước trên cơ sở áp đặt, du nhập một cách máy móc, không phản ánh đúng ý chí của dân cư, không đáp ứng nhu cầu và không phù hợp với điều kiện kinh tế, văn hoá, xã hội của chính làng, xã;

- Bỏ mặc, không hướng dẫn, hỗ trợ: là hiện tượng ngược lại với trường hợp trên. Khi đó, chính quyền các cấp, đặc biệt là chính quyền cấp xã không thực hiện vai trò của mình trong việc hướng dẫn, giúp đỡ thôn, làng, ấp, bản, cụm dân cư xây dựng, soạn thảo hương ước, quy ước, không báo cáo cấp trên để tháo gỡ những khó khăn trong quá trình soạn thảo, xây dựng...;

- Không thường xuyên hoàn thiện nội dung theo yêu cầu: đây là biểu hiện tiếp theo của hiện tượng bỏ mặc, không hướng dẫn, không hỗ trợ trong quá trình thực hiện, hoàn thiện hương ước, quy ước. Theo quy định, hương ước, quy ước sau khi được công nhận, thực hiện, định kỳ 6 tháng, hàng năm có tổng kết, sơ kết để đúc kết những nội dung đã tốt, những nội dung chưa tốt cần sửa đổi, chỉnh sửa, những nội dung cần bổ sung, tuy nhiên,

ở một số địa phương vẫn có hiện tượng chỉ xây dựng, soạn thảo, công nhận và đưa vào thực hiện là xong, không thực hiện sơ kết, tổng kết, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hương ước, quy ước. Đây cũng là một sai sót cần tránh.

3.2.3.5. *Lựa chọn nội dung đưa vào hương ước*

Việc lựa chọn những nội dung nào để đưa vào hương ước, thứ tự trước sau, liều lượng và mức độ điều chỉnh là một việc quan trọng, phức tạp, đòi hỏi có thái độ khoa học để xử lý vấn đề. Nội dung của hương ước không phải chỉ có những điều quy định về trách nhiệm, nghĩa vụ phải tuân theo và các chế tài kèm theo để đảm bảo sự thực hiện các trách nhiệm, nghĩa vụ như một số người quan niệm. Mà nội dung của hương ước phải bao gồm tất cả những vấn đề nhằm phát huy đầy đủ sức mạnh nội lực của cộng đồng dân cư nơi lập ra hương ước, trên cơ sở quy định pháp luật của Nhà nước và sự tự nguyện, tự giác chấp hành của nhân dân. Đồng chí Tổng Bí thư Lê Khả Phiêu đã khẳng định rằng: *“chính nhân dân là người đã chủ động khắc phục khó khăn, tìm tòi ra những cách làm ăn mới, sáng tạo ra những mô hình mới trong nông nghiệp, trong công nghiệp, trong phân phối lưu thông để giúp Đảng ta nghiên cứu, tổng kết xây dựng thành đường lối đổi mới toàn diện”*¹. Tuy nhiên, lựa chọn nội dung nào để đưa vào hương ước, và đưa vào thời điểm nào

¹ Lê Khả Phiêu, “Phát huy quyền làm chủ của nhân dân”, *Tạp chí Cộng sản*, số 3, tháng 2/1998, tr.3-5.

cũng là một bài toán cần cân nhắc kỹ lưỡng. Vì hương ước là “bộ luật” riêng, là “cương lĩnh tinh thần” của từng thôn, làng, nên tùy theo đặc điểm vùng, miền, tình hình kinh tế - xã hội, phong tục, tập quán ở từng địa phương, có thể lựa chọn những nội dung thật sự cần thiết để đưa vào hương ước (không nhất thiết phải đưa toàn bộ những nội dung trong hương ước mẫu mà Chính phủ hướng dẫn). Ví dụ: ở những địa bàn lần đầu tiên tổ chức xây dựng hương ước có thể và tốt nhất chỉ nên lựa chọn một số nội dung thật thiết thực để quy định trong hương ước, quy ước. Sau đó, các năm tiếp theo, trên cơ sở tổng kết, kiểm điểm việc thực hiện hương ước, có thể bổ sung các nội dung khác để nội dung của hương ước ngày càng hoàn thiện, đồng bộ theo hướng dẫn ở trên. Hoặc ở những địa bàn dân cư không thuần nhất, có nhiều dân tộc, cư dân nhiều vùng miền, nghề nghiệp đan xen thì nội dung hương ước cần tập trung ưu tiên đưa ra những quy ước nhằm xây dựng khối đoàn kết tương thân, tương ái, giúp nhau trong tổ chức cuộc sống chung trong cộng đồng, phát triển sản xuất, bảo đảm trật tự trị an, xây dựng cuộc sống mới ở địa bàn. Phong tục, tập quán ở địa bàn này cần được cân nhắc kỹ, lựa chọn những nội dung thiết thực, phù hợp với lợi ích, nguyện vọng chung của cả cộng đồng dân cư đưa vào hương ước, quy ước.

Tuy nhiên, để khuyến khích hiệu quả tự quản của hương ước, việc lựa chọn nội dung quy định trong hương ước sẽ do

người dân thôn, làng tự thỏa thuận và quyết định, nhưng phải lưu ý về mặt nội dung cần đáp ứng những khía cạnh sau:

Một là, nội dung hương ước phải khác với mục tiêu kinh tế - xã hội của địa phương. Hương ước phải là những quy định do cộng đồng dân cư làng tự ước thúc với nhau để làm công cụ thúc đẩy, tạo ra những đòn bẩy cho việc thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội của địa phương. Trong nội dung hương ước cần ghi rõ vấn đề nào trong việc làng cần đưa ra lấy ý kiến và ở phạm vi nào trong đó phải đưa ra họp làng để giải quyết. Ngày nay, kể cả khi Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 đã được ban hành thì cũng không thể quy định chi tiết và cụ thể tới mức độ nói rõ với loại vấn đề gì thì họp thế nào, ở đâu, ai dự... vì như thế vừa không thể bao quát được hết các đặc thù địa phương, vừa dễ vi phạm các quy định về thủ tục ban hành văn bản. Các chi tiết này để quy định trong hương ước là thích hợp nhất, vì vừa đảm bảo mức độ tỉ mỉ, phù hợp với đặc thù địa phương, vừa đảm bảo tính dân chủ và khả thi trong điều kiện cấp xã có thể ban hành nhiều văn bản cần lấy ý kiến của người dân.

Hai là, nội dung của hương ước không nên quá thiên về những chi tiết vụn vặt của đời sống, nhưng cũng không nên chỉ nêu khái quát về phong tục, tập quán và sinh hoạt văn hoá, hội hè của làng mà không chi tiết, thiếu toàn diện. Hương ước không nên sa đà vào kể về lịch sử, truyền thống từ bao đời của làng, cũng không nên đưa ra những chỉ tiêu, kế hoạch ngắn hạn như phấn đấu đến thời điểm này có bao nhiêu phần trăm số hộ

đạt tiêu chuẩn gia đình văn hoá. Nội dung của hương ước cần thực sự là quá trình tự nhìn nhận lại cuộc sống, con người làng quê mình để tạo nên những nguyên tắc mới phù hợp với điều kiện xã hội mới.

Ba là, nội dung của hương ước phải có sự phân biệt rõ ràng với pháp luật. Các quy định của hương ước là cụ thể hoá, chi tiết hóa các quy định của pháp luật, song cũng có thể là các quy định khác, xa hơn hoặc gần hơn so với mức độ, giới hạn điều chỉnh của pháp luật. Tuy nhiên, để phát huy tốt vai trò của hương ước, trong mối quan hệ với pháp luật của Nhà nước, phạm vi nội dung của hương ước chỉ nên nằm trong phạm vi những gì mà pháp luật không điều chỉnh, chỉ nên hạn chế trong những quan hệ giữa các cá nhân trong nội bộ làng, không liên quan đến quan hệ quyền lực. Do vậy, hương ước có thể có những quy định mang tính dị biệt, không có trong pháp luật, nhưng không thể mâu thuẫn, không thể vượt quá sự định biên của pháp luật hay không phù hợp với pháp luật. Ví dụ: trong hương ước thay vì đưa ra những quy định đã có trong pháp luật như “cấm đánh bạc, cấm hút thuốc phiện, cấm mại dâm”, nhân dân có thể bàn bạc đưa ra những quy định mang tính sáng kiến như: nhân dân làng, xã tự thành lập các đội bóng chuyền, các đội bóng đá cho thiếu niên và thanh niên. Trên cơ sở đó, làng cấp đất sân bãi cho thanh, thiếu niên làm bãi luyện tập, đưa ra các cách thức thu hút thanh, thiếu niên vào các đội thể dục, thể thao. Nhân dân, các nhà hảo tâm giúp đỡ vật chất làm phần

thường trong thi đấu để khuyến khích các phong trào thể dục, thể thao của xã nhà. Khi thanh, thiếu niên trong làng xã tham gia luyện tập và thi đấu sôi nổi sẽ giúp cho không chỉ trong sản xuất mà cả tình hình trị an trong thôn cũng sẽ được cải thiện rõ rệt. Đời sống tinh thần có môi trường rèn luyện nâng cao thì theo đó, nạn cờ bạc, nghiện ngập và tệ mua, bán dâm chắc chắn sẽ giảm hẳn. Hoặc nếu có xảy ra thì cũng sẽ bị nhân dân phát hiện ngay và xử lý kịp thời.

Bốn là, nội dung của hương ước cần đặt trong mối quan hệ tương thích với các quy phạm xã hội khác không phải là pháp luật. Từ ngàn đời xưa, người nông dân Việt Nam sinh sống trong rất nhiều loại hình cộng đồng và chịu sự chi phối của rất nhiều mối quan hệ xã hội: quan hệ làng xã, quan hệ láng giềng, quan hệ họ hàng, quan hệ phường hội. Các mối quan hệ này được điều chỉnh bởi rất nhiều loại quy phạm: quy phạm đạo đức, quy phạm phong tục tập quán, quy tắc tín ngưỡng tôn giáo, nội dung của phường hội. Hương ước không thể thay thế hay chống chéo, xâm hại tới tính hợp pháp, yếu tố tích cực của các loại quy phạm khác. Ví dụ: các điều lệ của các hội, các tổ chức và các đoàn thể quần chúng đã được Nhà nước và luật pháp thừa nhận, nên những quy định của hương ước không thể trái với các điều lệ đó. Hoặc những quy định của hương ước không được trái với thuần phong mỹ tục, không được trái với tự do tín ngưỡng và tự do tôn giáo mà Nhà nước Việt Nam đã khẳng định.

Bên cạnh những quy định về quyền và nghĩa vụ của người dân trong các mối quan hệ xã hội ở thôn, làng, những quy định về cách xử lý hành vi vi phạm hương ước cũng là nội dung quan trọng cần cân nhắc kỹ trước khi đưa vào hương ước. Hiện nay, trong đời sống nông thôn phát sinh nhiều hiện tượng cần xử lý (tranh chấp đất đai, mâu thuẫn trong gia đình, trong quan hệ hôn nhân...). Cần xác định những sự kiện phù hợp với tính chất của hương ước (với tư cách là “bộ luật” tự quản của cộng đồng dân cư) để vận dụng trong việc xử lý các hành vi vi phạm. Cụ thể như vấn đề về biện pháp phạt của hương ước, quy ước, cần phải tách biệt rõ với biện pháp xử lý vi phạm hành chính từ phía Nhà nước. Về nguyên tắc, cần khẳng định rằng, những hành vi mà pháp luật về xử lý vi phạm hành chính coi là vi phạm hành chính thì không quy định lại trong hương ước. Nếu có liên quan đến xử lý vi phạm hành chính, thì nội dung của hương ước chỉ dừng lại ở mức độ đưa ra biện pháp ngăn chặn các hành vi này ngay từ đầu hoặc đưa ra các biện pháp hỗ trợ cho việc xử lý vi phạm hành chính. Hương ước các làng có thể đặt ra các biện pháp phạt tùy theo mức độ cụ thể để bảo đảm thực hiện hương ước, quy ước. Có thể xử lý bằng các hình thức như:

Thứ nhất, góp ý, nhắc nhở, giải thích, thuyết phục của trưởng thôn, Bí thư Chi bộ, đại diện các tổ chức xã hội ở thôn, hoặc tổ hoà giải trực tiếp đến nhà người vi phạm với những tranh chấp, xích mích trong dân làng như tranh chấp lối đi,

ranh giới nhà đất, mâu thuẫn giữa cha mẹ, vợ chồng, con cái, láng giềng... Thực tế, nhiều làng khi áp dụng hình thức xử lý này đã có kết quả tốt, tạo nên sự đoàn kết, thông cảm, hiểu biết lẫn nhau giữa các thành viên trong gia đình và cộng đồng, ngăn ngừa những việc kiện tụng và phạm pháp, bảo vệ trật tự trị an, góp phần quan trọng vào việc xây dựng nếp sống mới trong nhân dân nông thôn hiện nay.

Thứ hai, kiểm điểm trong các buổi sinh hoạt đoàn thể, trong cuộc họp làng hoặc thông báo trên loa đài đối với những người có hành vi vi phạm các quy định của hương ước nhiều lần. Trong phạm vi của một cộng đồng thôn, làng, việc phê bình, lên án của tập thể, của dư luận, dòng họ có ảnh hưởng rất lớn tới ý thức của mỗi thành viên, làm cho họ hiểu và nhận thức được hành vi vi phạm của bản thân. Những biện pháp phạt đó của hương ước góp phần răn đe, giáo dục cho mỗi thành viên ý thức tuân thủ các quy định trong văn bản pháp luật cũng như các thỏa thuận của hương ước.

Thứ ba, trường hợp vi phạm nghiêm trọng các quy định của hương ước thì trên cơ sở thảo luận thống nhất trong tập thể cộng đồng, có thể buộc phải thực hiện một nghĩa vụ, một trách nhiệm cụ thể trong phạm vi cộng đồng. Tuy nhiên, các biện pháp phạt này tuyệt đối không mang tính chất trừng trị, tước đoạt tài sản của cá nhân, không làm ảnh hưởng đến cuộc sống kinh tế của người bị phạt. Cần phân biệt giữa các biện

pháp phạt và bồi thường thiệt hại. Đối với hành vi vi phạm gây thiệt hại và cần phải bồi thường, thì cần ưu tiên hòa giải giữa các bên về mức độ, phương thức bồi thường. Còn trường hợp bồi thường theo quy định của pháp luật thì phải do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định.

Do vậy, không nên quá lạm dụng việc áp dụng các hình thức phạt. Thay vào đó, nên có những điều khoản hướng dẫn cách xử sự phù hợp với nếp sống, lối sống của địa phương cũng như đặt ra nhiều giải thưởng, hình thức khuyến khích trong hương ước, quy ước để người dân hào hứng tự nguyện, tự giác thực hiện, từ đó nâng cao “sức mạnh”, sự ảnh hưởng của hương ước, quy ước trong đời sống cộng đồng.

Bên cạnh đó, để đảm bảo nội dung các điều khoản trong hương ước làng có hiệu lực thi hành thì một trong các biện pháp chính không thể thiếu được đó là khen thưởng. Khen thưởng là một hình thức động viên về mặt tinh thần, khuyến khích về mặt vật chất đối với những ai có thành tích xây dựng và thực hiện tốt hương ước của làng. Các làng có thể áp dụng một số hình thức khen thưởng sau:

- Khen thưởng bằng tiền hoặc hiện vật cho những ai có công phát hiện, tố giác, truy bắt, đấu tranh với các hành vi vi phạm hương ước của làng cũng như những ai có công xây dựng và thực hiện tốt hương ước của làng. Mức thưởng có thể quy định khác nhau tùy theo từng vụ việc. Ví dụ có thể trích thưởng

80%, 60% hay 40% số tiền (hay hiện vật) do vi phạm của từng vụ việc cho những ai có công đấu tranh, phát hiện vi phạm này.

- Khen thưởng bằng hình thức biểu dương những người có thành tích tốt trong việc thực hiện hương ước trong các buổi sinh hoạt đoàn thể, cuộc họp của dân làng, hoặc trên hệ thống phát thanh, truyền thanh của làng.

- Những người gương mẫu thi hành hương ước tốt sẽ được biểu dương, khen thưởng bằng việc bình xét danh hiệu gia đình văn hoá, gia đình tiêu biểu, hoặc đề nghị lên cấp trên khen thưởng.

Mỗi loại hình thức khen thưởng đều có ưu điểm riêng. Tùy theo điều kiện của từng làng mà có thể coi trọng hình thức này hoặc hình thức kia sao cho phù hợp. Việc khen thưởng này sẽ động viên được mọi người tham gia vào phong trào xây dựng và thực hiện hương ước làng ngày một hoàn thiện và phát huy vai trò tốt hơn trong thực tế đời sống thôn, làng.

Một điều nữa không kém phần quan trọng, là nội dung hương ước không phải bất biến, mà cần bổ sung những điều khoản mới khi có vấn đề nảy sinh. Trong hương ước nên đặt ra quy định thời gian định kỳ sáu tháng hoặc một năm tiến hành hoạt động rà soát, bổ sung, sửa đổi, tháo gỡ những vướng mắc trong quá trình thực thi, để hoàn thiện những điều quy ước phù hợp với những tiến triển các mặt về nếp sống, kinh tế, văn hoá, giáo dục, trật tự, an ninh, cảnh quan môi trường của từng làng cụ thể. Sự tiến triển chung của xã hội và công cuộc xây

dựng nông thôn mới đang diễn ra cũng đòi hỏi những nội dung hương ước phải hướng vào thực hiện những tiêu chí nông thôn mới. Tình làng, nghĩa xóm, việc an ninh an toàn, việc bảo vệ môi trường, việc áp dụng khoa học công nghệ, việc giáo dục, dạy dỗ trẻ em, xây dựng đời sống văn hóa... không của riêng ai. Việc xóa bỏ hiện tượng “trồng rau hai luống”, “nuôi lợn gà hai chuồng”, một để bán một để ăn, việc xả rác bừa bãi ra đường, xuống hồ ao sông ngòi và những mũi nhọn của cuộc sống hiện nay cũng rất cần được đưa vào hương ước. Hương ước càng không thể đứng ngoài việc xây dựng ý thức tự chủ công dân trong công cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí. Khi hiện tượng người dân “sập bẫy” tín dụng đen, mua bán đa cấp, bị lôi kéo vào nghiện hút, cờ bạc, hương ước hay quy ước cần phải thể hiện quan điểm rõ ràng, khuyên răn người dân. Khi mạng xã hội len lỏi và tràn ngập thôn quê, thì nội dung hương ước không thể không đề cập chuyện bảo ban nhau, phân biệt thật giả, không để người dân vì “nhẹ dạ cả tin” mà bị rủ rê, kích động tham dự vào các hoạt động sai trái. Nội dung hương ước phải thay đổi để bắt kịp với sự biến đổi của đời sống xã hội mới có thể giúp hương ước mang hơi thở thời đại và thực sự có sức sống trong cộng đồng.

3.2.3.6. Lấy ý kiến bàn bạc, thống nhất nội dung của hương ước

Trong quá trình soạn thảo hương ước, cần tiến hành lấy ý kiến của toàn bộ nhân dân trên địa bàn, các cơ quan, tổ chức

hữu quan bằng những phương thức thích hợp, đảm bảo nội dung của hương ước là sự thống nhất ý chí của số đông người dân thôn, làng, tránh hiện tượng cục bộ, bè phái, ý chí của một nhóm lợi ích áp đặt lên toàn thôn, làng.

Việc lấy ý kiến nhân dân, cơ quan, tổ chức trên địa bàn là việc làm hết sức quan trọng, bảo đảm cho hương ước, quy ước thực sự phản ánh đầy đủ ý chí của cộng đồng dân cư trên địa bàn, bảo đảm công khai, dân chủ, thực sự là công cụ tự quản của người dân trên địa bàn. Các cơ quan chính quyền (Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân), cấp ủy và lãnh đạo các tổ chức chính trị - xã hội ở cấp xã cũng có thể tham gia ý kiến đóng góp. Việc lấy ý kiến của các cơ quan chính quyền trong khi soạn thảo hương ước cũng là để bảo đảm thuận lợi cho việc phê duyệt và triển khai thực hiện khi văn bản này đã được phê duyệt.

Việc bàn bạc, thống nhất nội dung của hương ước cần được quán triệt trên tinh thần không thể thực hiện một cách nóng vội, bởi nội dung của hương ước dù là quy định về vấn đề gì, thì cũng cần chú trọng vào việc đề ra các biện pháp cụ thể, khả thi, hiệu quả, nhằm thực hiện tốt các nội dung đặt ra. Đặc biệt với các biện pháp mang tính thay đổi mạnh mẽ những tư tưởng, quan điểm của cộng đồng thì càng cần nhiều thời gian trong việc bàn bạc, thảo luận, thống nhất phương án phù hợp nhất. Đơn cử như với quy định cả làng chỉ tổ chức cưới hai ngày trong tháng ở thị trấn Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc. Khi phương án

đề xuất đã được toàn dân đồng tình, ủng hộ thì sức sống của quy định đó sẽ rất mạnh mẽ và lâu bền trong cộng đồng dân cư. Những quy định của hương ước cổ thể hiện tiếng nói từ chính tâm tư, nguyện vọng của người dân nên thường có giá trị đến cả trăm năm là vì thế.

3.2.3.7. Hoàn thiện kỹ thuật xây dựng hương ước

Một số hương ước mới hiện nay chưa thật sự đi vào lòng người dân và khó đi vào cuộc sống, một phần còn do kỹ thuật xây dựng hương ước. Công bằng mà nói, các điều khoản của hương ước cổ trước kia được một số cụ già 80, 90 tuổi vẫn còn nhớ, thuộc lòng. Hiện tượng này không phải là ngẫu nhiên. Mà bởi, bên cạnh nội dung là những vấn đề thiết thực về cuộc sống của dân làng, hương ước cổ còn sử dụng lời văn rất dễ hiểu, lại có vần, có điệu rõ ràng mỗi khi xướng đọc lên. Ví dụ như “chọn vợ xem tông, lấy chồng kén giống. Trai gái vừa đôi phải lứa thì gá nghĩa trăm năm, không nên đòi hỏi nạp thái, vấn danh, cheo, cưới nặng nề...”; hoặc “Nghĩa tử là nghĩa tận, trong làng, trong giáp, trong phe có người mệnh một thì ai cũng phải đi đưa đám, đó là nghĩa đồng lân với nhau, không nên vắng mặt...”

Xét cho cùng, việc soạn thảo bất kỳ một văn bản nào, không phải chỉ nhằm đưa ra những nội dung có văn phong mượt mà, từ ngữ chau chuốt cầu kỳ; mà hương ước cần đưa ra một nội dung cụ thể, xác thực, với văn phong cô đọng, giản dị, dễ nhớ. Đặc điểm của văn phong pháp lý là cô đọng về ngôn

từ, rộng rãi về mặt ứng dụng, chặt chẽ về mặt cấu trúc. Nhưng không phải vì thế mà dùng lời văn khô khan, gò bó, cứng nhắc, nặng tính khẩu hiệu, hô hào với những câu như “quyết tâm phấn đấu”, “ra sức thực hiện”, “ng nghiêm chỉnh chấp hành”, “hãy lên án”, “hãy tôn trọng”. Thay vào đó, câu chữ nên ngắn gọn, khúc chiết, có âm vần, đi thẳng vào vấn đề, để vừa mang dáng dấp của văn phong pháp lý, vừa có âm hưởng của một bài giáo huấn. Có như vậy, hương ước mới dễ dàng được người dân chấp nhận như truyền thống làng mạc để tự giác tuân thủ.

3.2.3.8. Sử dụng mô hình xây dựng hương ước thí điểm

Các địa phương trong việc triển khai xây dựng hương ước, có thể lựa chọn xây dựng một số mô hình điển hình về việc thực hiện hương ước, quy ước để nhân ra diện rộng trong phạm vi toàn tỉnh. Để thực hiện kế hoạch này, các cơ quan chức năng cần tăng cường hơn nữa sự phối hợp để chỉ đạo, hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước. Trong đó: Ngành Tư pháp chịu trách nhiệm chính trong việc chỉ đạo, hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra, thẩm định và tổng hợp kết quả xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước; Ngành Văn hóa - Thông tin có trách nhiệm tuyên truyền, vận động nhân dân thực hiện hương ước, quy ước; Ngành Dân số - Gia đình và Trẻ em, Ngành Môi trường, phối hợp cùng Ngành Tư pháp hướng dẫn, chỉ đạo các nội dung liên quan để đưa vào hương ước, quy ước. Việc thực hiện thí điểm về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước cần được tiến hành với nội dung cụ thể như: hướng dẫn, kiểm tra,

tư vấn góp ý về hình thức, nội dung hương ước, quy ước, hỗ trợ kinh phí in, sao bản hương ước, quy ước cho từng gia đình của thôn, khối phố được chọn điểm sau khi hương ước, quy ước được công nhận. Nếu thực hiện được kế hoạch này, trình tự xây dựng, sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước sẽ được địa phương chú ý thực hiện nghiêm túc, sự tham gia của người dân sẽ chủ động và tích cực hơn. Để rồi, từ một bản hương ước mẫu thực sự chất lượng, chính quyền xã sẽ dễ dàng tuyên truyền, phổ biến đến các thôn, làng khác trong địa phương mình để xây dựng những bản hương ước thực sự giá trị tương tự.

3.2.4. Tổ chức thực hiện tốt hương ước

3.2.4.1. Phát huy vai trò của cấp chính quyền, các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tổ chức thực hiện hương ước

Với hương ước, việc tổ chức thực hiện không phụ thuộc nhiều vào sự tác động từ phía các cơ quan nhà nước mà chủ yếu hiệu quả thực hiện hương ước chịu ảnh hưởng bởi các quy tắc tập quán, truyền thống văn hóa. Vì vậy, để hương ước được thực hiện triệt để, nghiêm chỉnh, cần quan tâm đến vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội, các đoàn thể trong cộng đồng như: Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Hội Người cao tuổi, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Hoạt động của các tổ chức, đoàn thể này sẽ là “nhịp cầu nối” đưa các quy định của hương ước đến với các hội viên một cách hữu hiệu. Ngay cả khi Nhà nước muốn tác động đến việc tổ

chức thực hiện hương ước cũng nên tác động thông qua hoạt động của các tổ chức, đoàn thể này, để người dân dễ dàng đón nhận và tự giác thực hiện với tinh thần và thái độ tôn trọng cao nhất. Muốn vậy, cần khuyến khích mở rộng, tăng cường đẩy mạnh hoạt động của các tổ chức, đoàn thể trong đời sống của các cộng đồng dân cư.

Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch cần phối hợp với các đơn vị có liên quan, các huyện, thành phố tăng cường công tác quán triệt, tuyên truyền, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các ngành, các cấp về việc xây dựng, duy trì và thực hiện hương ước, quy ước. Có kế hoạch tổ chức các lớp tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực chuyên môn, kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ công chức cấp xã, phường, thị trấn, các trưởng thôn, khu phố trên địa bàn tỉnh.

Việc tuyên truyền, phổ biến và thực thi hương ước xưa được thực hiện rất thực tế. Hương ước xưa được sao thành nhiều bản; hàng năm, đến ngày có việc làng, tế lễ, hội hè, được mang ra tuyên đọc cho toàn dân nghe. Do bền bỉ như thế nên nhiều người dân xưa tuy không biết chữ mà thuộc lòng hương ước làng mình. Mặt khác, hương ước được sử dụng hàng ngày để điều chỉnh các mối quan hệ và tình huống phát sinh nên tính thực tiễn rất cao. Cũng do thường xuyên sử dụng, tuyên đọc hương ước mà những bất cập nếu có đều nhanh chóng được phát hiện và điều chỉnh. Ngày nay, có thể kể đến một số hình thức phổ biến, tuyên truyền khá hiệu quả như:

(i) Hương ước sau khi được công nhận phải được thông tin, phổ biến kịp thời, rộng rãi đến các hộ gia đình, cá nhân biết, thực hiện thông qua các hội nghị của thôn; niêm yết công khai tại nhà văn hóa, bảng tin công cộng, điểm sinh hoạt cộng đồng, thông tin trên mạng lưới thông tin cơ sở; sao gửi hương ước, quy ước đến từng hộ gia đình, cá nhân... bảo đảm thuận tiện để người dân tiếp cận, tìm hiểu và cùng nhau thực hiện. Trong đó, đặc biệt chú trọng đến hình thức tuyên truyền qua hệ thống loa truyền thanh xã. Mặc dù trong bối cảnh hiện nay, các phương tiện thông tin đại chúng đang phát triển rất mạnh mẽ, nhưng với đặc thù của từng thôn, làng được chứa đựng trong hương ước, thì hệ thống đài truyền thanh cơ sở lại giữ một vị trí không thể thiếu trong công tác thông tin tuyên truyền ở cơ sở. Hệ thống loa truyền thanh còn đặc biệt được khai thác và sử dụng hiệu quả ở các khu vực vùng cao, nơi giao thông đi lại còn chưa thuận tiện. Thay vì việc cán bộ thôn phải đi gõ cửa từng nhà, bất kể nắng mưa để thông báo, thậm chí phải đi nhiều lần vì các hộ vắng nhà, thì với hệ thống loa truyền thanh của thôn, cán bộ thôn hoàn toàn có thể dễ dàng truyền tải thông tin để đa số bà con nắm được, tiết kiệm thời gian và công sức.

(ii) Sáng tạo trong việc tuyên truyền nội dung hương ước đến người dân trong các cuộc họp trong nhân dân, bằng cách in ấn hoặc trích in những nội dung cơ bản, quan trọng của hương ước, quy ước cấp phát cho từng hộ dân hoặc dán, treo ở

những nơi công cộng, tập trung đông người trong thôn, xóm, tổ dân phố.

(iii) Vận động cán bộ, đảng viên, trưởng các dòng họ, các chức sắc tôn giáo gương mẫu thực hiện hương ước, quy ước.

(iv) Lồng ghép việc thực hiện hương ước, quy ước với việc thực hiện các cuộc vận động khác như: “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư”, “Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở”, xây dựng xã, phường, thị trấn, cơ quan, đơn vị văn hoá.

(v) Một hình thức tuyên truyền hương ước khác vừa có tính thiết thực, tác động trực tiếp đến người nghe và hiệu quả mang lại rất cao là thông qua báo cáo, tóm tắt các vụ việc thực tế đã được hương ước giải quyết kịp thời và hiệu quả trong cuộc sống thôn, làng. Qua việc nghe báo cáo tóm tắt vụ việc, người dân địa phương sẽ quan tâm nhiều hơn về những vấn đề thiết thực đối với cuộc sống được ghi nhận trong hương ước, giúp người dân hiểu và nhớ rõ các quy định hương ước, từ đó nâng cao ý thức thực hiện hương ước của người dân.

3.2.4.2. Tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động thực hiện hương ước

Đối với những hương ước, quy ước đã được công nhận và đang được thực hiện, cần tổ chức định kỳ việc rà soát các nội dung của hương ước, quy ước và đánh giá việc thực hiện các nội dung này trên thực tế. Từ đó, tìm ra những nội dung nào

của hương ước, quy ước phù hợp với yêu cầu của cuộc sống và được cộng đồng dân cư hưởng ứng thực hiện; nội dung nào chưa được thực hiện tốt, nguyên nhân vì sao để có thể tìm ra giải pháp khắc phục; những vấn đề gì của cuộc sống có nhu cầu cần thống nhất quản lý nhưng chưa được đưa vào hương ước. Trong quá trình rà soát đó, cán bộ tư pháp cần phối hợp với cán bộ văn hóa, thông tin và ban soạn thảo hương ước của thôn, làng để kịp thời hướng dẫn cộng đồng dân cư chủ động đề xuất sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước theo đúng quy trình đã được quy định tại Nghị định số 61/2023/NĐ-CP. Theo Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, để thực hiện tốt việc kiểm tra, giám sát hoạt động xây dựng và thực hiện hương ước, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu:

- Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp và các tổ chức thành viên của Mặt trận tuyên truyền, vận động nhân dân tham gia xây dựng, thực hiện và giám sát việc thực hiện hương ước, quy ước và pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

- Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp xã có trách nhiệm hướng dẫn, giám sát việc tổ chức để cộng đồng dân cư bàn, quyết định và thực hiện các nội dung của hương ước, quy ước trên địa bàn.

- Các cơ quan, đơn vị, tổ chức liên quan trên địa bàn thuộc phạm vi thực hiện hương ước, quy ước đề cao vai trò nêu gương

của người đứng đầu, cán bộ lãnh đạo, quản lý, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động thuộc phạm vi quản lý trong việc thực hiện và phối hợp, hỗ trợ bảo đảm thực hiện hương ước, quy ước.

- Hòa giải viên ở cơ sở tham khảo, vận dụng hương ước, quy ước để hòa giải các mâu thuẫn, tranh chấp trong quá trình hòa giải tại cơ sở theo quy định của pháp luật về hòa giải ở cơ sở.

- Đội ngũ báo cáo viên, tuyên truyền viên pháp luật các cấp tuyên truyền, phổ biến pháp luật về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước trong cộng đồng dân cư.

- Khuyến khích già làng, trưởng bản, người đứng đầu dòng họ, người cao tuổi, chức sắc tôn giáo và những cá nhân có uy tín khác trong cộng đồng dân cư nêu gương, tuyên truyền, vận động, nhắc nhở hộ gia đình, công dân cư trú tại cộng đồng dân cư thực hiện hương ước, quy ước.

Trên tinh thần quy định của Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, lãnh đạo huyện và lãnh đạo xã cần quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo sát sao hơn nữa đối với công tác này để trong quá trình thực hiện tiếp tục tiến hành rà soát sửa đổi, bổ sung hương ước cho phù hợp. Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan liên quan trong việc phối hợp kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện hương ước. Hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện sau khi hương ước được công nhận bằng nhiều hình thức như họp phổ biến nội dung

hương ước, niêm yết tại các địa điểm mà người dân dễ tiếp cận, phô tô cho các hộ dân. Thường xuyên tổ chức tổng kết, tăng cường tuyên truyền, vận động nhân dân, nhất là đội ngũ cán bộ, công chức, đảng viên sinh hoạt tại cộng đồng tích cực thực hiện nội dung hương ước.

3.2.4.3. Tạo dư luận cộng đồng để phê phán người vi phạm hương ước, nêu cao tinh thần noi gương những người thực hiện tốt hương ước

Dư luận cộng đồng thể hiện thái độ phán xét đánh giá của công chúng đối với các sự kiện, hiện tượng, sự vật, vấn đề cuộc sống. Dư luận cộng đồng có vai trò quan trọng trong việc hình thành thang giá trị xã hội. Trên thực tế, người ta thường chạy theo các giá trị mà dư luận cộng đồng đề cao. Dư luận cộng đồng rất nhạy cảm với các hành vi xâm phạm lợi ích chung, lợi ích của toàn xã hội, nhất là hành vi của các phần tử, các nhóm cực đoan, lên án kịp thời và gay gắt các hành vi này, làm cho các cá nhân, các nhóm cực đoan phải “chùng tay”; dư luận cộng đồng cũng rất quan tâm đến các hành vi có lợi cho toàn xã hội, kịp thời cổ vũ các cá nhân, nhóm xã hội thực hiện các hành vi này. Nhờ sự lên tiếng kịp thời, dư luận cộng đồng góp phần duy trì trật tự xã hội, mối quan hệ hài hoà giữa cá nhân và xã hội cũng như giữa các nhóm xã hội. Nhờ có uy tín lớn, sự khen chê, khuyên bảo của dư luận cộng đồng có tác động rất mạnh đến ý thức và hành vi của con người, nhất là đối với thế hệ trẻ. Bằng sự khen, chê, khuyên can kịp thời đối với các hành vi phù

hợp hoặc không phù hợp với lợi ích, các giá trị xã hội, nhất là các giá trị đạo đức, luân lý, dư luận cộng đồng có vai trò rất lớn trong việc giáo dục cho các thế hệ ý thức về sự phải - trái, đúng - sai, thiện - ác, đẹp - xấu.

Tuy nhiên, để dư luận cộng đồng trở thành một công cụ hỗ trợ tốt cho việc thực hiện hương ước, cần phải có sự định hướng dư luận một cách hiệu quả, có chủ đích. Dư luận cộng đồng là một hiện tượng thuộc lĩnh vực tinh thần của đời sống xã hội. Vì vậy, dư luận cộng đồng bị quy định bởi điều kiện lịch sử, xã hội cụ thể, đồng thời dư luận cộng đồng có tính độc lập tương đối trong thực hiện các chức năng cơ bản của mình. Dư luận cộng đồng chịu sự điều tiết của chủ thể lịch sử, môi trường xã hội và quản lý xã hội. Có thể nói, dư luận cộng đồng là hiện tượng xã hội có thể định hướng được bằng những tác động có ý thức, tự giác từ phía chủ thể xã hội, chủ thể quản lý xã hội phù hợp với quy luật hình thành và biến đổi của nó. Mục đích định hướng dư luận cộng đồng là xác định phương hướng đúng cho dư luận cộng đồng. Bởi lẽ, dư luận cộng đồng thường diễn biến phức tạp, có thể theo chiều hướng tích cực hoặc tiêu cực, đúng đắn hoặc sai lệch, tiến bộ hoặc lạc hậu, vì vậy nó có thể có tác dụng giáo dục hoặc phản giáo dục. Định hướng dư luận cộng đồng phải đạt tới yêu cầu là sự phán xét, đánh giá của dư luận dựa trên các chuẩn mực xã hội đúng đắn, tiến bộ, phù hợp với đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, với các giá trị truyền thống tốt đẹp của dân tộc, những quy ước đã được

thống nhất chung ở thôn, làng, đảm bảo sự thống nhất giữa lợi ích trước mắt và lâu dài, lợi ích tập thể và lợi ích toàn xã hội.

Để hình thành dư luận cộng đồng tích cực đối với sự kiện, hiện tượng, sự vật, vấn đề cuộc sống và quá trình xã hội mà dư luận phán xét, cần chú ý thực hiện ba yếu tố sau:

Một là, hình thành ở công chúng nhận thức đúng đắn về sự kiện, hiện tượng, sự vật, vấn đề cuộc sống, quá trình xã hội trên phương diện thực tế khách quan và đúng với đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, các chuẩn mực giá trị truyền thống, các yêu cầu phát triển của cộng đồng và xã hội.

Hai là, cần hình thành ở công chúng thái độ phù hợp với sự kiện, hiện tượng, sự vật, vấn đề cuộc sống thông qua các hoạt động nêu gương những hành vi tốt hoặc phê phán những hành vi không thực hiện đúng quy định của hương ước.

Ba là, hình thành hành vi phát ngôn hợp lý của công chúng đối với sự kiện, hiện tượng, sự vật, vấn đề cuộc sống.

Các phương thức có thể sử dụng để định hướng dư luận cộng đồng là thông qua uy tín của trưởng thôn, sự ảnh hưởng của người có uy tín trong cộng đồng như trưởng họ, thông qua sinh hoạt, hội họp của các tổ chức, thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng, hoặc có thể sử dụng chính dư luận để định hướng dư luận.

Việc xử lý nghiêm minh những vi phạm trong việc xây

dựng, tổ chức thực hiện hương ước trong xã hội chỉ được thực hiện tốt khi có sự kết hợp giữa tính chủ động, sáng tạo của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và sự tham gia đồng đẳng của quần chúng nhân dân. Đồng thời, cũng cần có những biện pháp khen thưởng kịp thời đối với những người thực hiện tốt các quy định của hương ước, để có sự động viên tinh thần, nêu gương, nhằm lan rộng giá trị của hương ước trong cộng đồng.

3.2.4.4. Đảm bảo tinh thần đoàn kết trong việc thực hiện hương ước

Đảm bảo tinh thần đoàn kết, thống nhất ý chí của người dân thôn, làng không chỉ là yêu cầu đặt ra trong việc xây dựng hương ước, mà ngay trong hoạt động thực hiện hương ước cũng đòi hỏi phải đạt được sự đồng thuận cao của các thành viên trong cộng đồng. Để đạt được điều này, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

- Thực hiện tốt công tác giám sát, phản biện xã hội ngay từ chính ý thức tự giác, chủ động của người dân.

- Để xây dựng, phát huy sức mạnh khối đại đoàn kết toàn dân tộc, chi bộ, Mặt trận thôn và các tổ chức chính trị - xã hội cần nắm tình hình tư tưởng, nguyện vọng của nhân dân để tham mưu cho cấp ủy và phối hợp với chính quyền trong triển khai thực hiện các nhiệm vụ chính trị của địa phương; nắm tình hình, định hướng dư luận xã hội, hạn chế tối đa việc phát sinh những “điểm nóng”.

- Phát huy vai trò của người có uy tín ở thôn, làng, tích cực và chủ động trong việc nắm tình hình dư luận xã hội, tình hình nổi cộm tại thôn, làng nơi cư trú; đời sống, tâm tư, nguyện vọng chính đáng của người dân để kịp thời phối hợp, tham gia cùng các ban, ngành của thôn, chính quyền địa phương giải quyết, góp phần thực hiện tốt chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; thực hiện và chấp hành pháp luật.

- Thường xuyên và định kỳ cung cấp thông tin cần thiết về tình hình thời sự chính trị, kinh tế - xã hội; tăng cường bồi dưỡng, trang bị những tài liệu cần thiết để người có uy tín ở thôn, làng nắm vững chủ trương, chính sách và những điều kiện cơ bản để làm tốt công tác tuyên truyền, vận động nhân dân.

- Tạo điều kiện thuận lợi để người có uy tín ở thôn, làng tham gia các hoạt động xã hội, các phong trào thi đua tại địa phương; đóng góp ý kiến vào các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, giữ gìn an ninh trật tự ở địa phương, các chương trình, chính sách dân tộc; tạo điều kiện cho họ phát triển sản xuất, cải thiện đời sống, giải quyết nhu cầu chính đáng để họ phát huy vai trò, ảnh hưởng tích cực của mình trong cộng đồng.

Kết luận Chương 3

Phong trào xây dựng và thực hiện hương ước mới ở nông thôn vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam tuy đã được tổ chức thực hiện hơn hai mươi năm, nhưng nó sẽ còn là một chặng đường dài ở phía trước trong công cuộc xây dựng nông thôn mới ở nước ta. Bởi trong đời sống cộng đồng dân cư ở thôn, làng, hương ước không chỉ là vấn đề của quá khứ, mà còn là vấn đề của hiện tại, vấn đề của tương lai. Nó không chỉ là vấn đề của từng địa phương, từng cơ sở, từng cộng đồng, mà còn là vấn đề của cả quốc gia. Do đó, để khắc phục điểm hạn chế, bất cập, phát huy những điểm tích cực của hương ước, nhằm khai thác hiệu quả một cách tối đa việc sử dụng hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng, chúng ta cần phải đi từ gốc rễ quan điểm quản lý của Nhà nước, quan điểm chỉ đạo của Đảng cũng như những quan điểm và nguyên tắc trong việc xây dựng và thực hiện hương ước. Các nhóm giải pháp đưa ra bao gồm từ hoạt động vĩ mô như hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách cơ chế quản lý, quy trình soạn thảo và ban hành hương ước; đến những giải pháp rất thực tế về việc tăng cường vai trò tham gia của các chủ thể trong xã hội vào sự tồn tại và phát triển của hương ước. Khi những giải pháp được thực hiện đồng bộ,

hương ước, quy ước sẽ có chiều sâu và phát huy hơn nữa giá trị tích cực trong cuộc sống.

Cần khai thác và sử dụng hiệu quả hương ước với vai trò là “cánh tay nối dài” của Nhà nước đến đời sống của dân cư địa phương - đó không chỉ là yêu cầu của nhận thức khoa học và nghiên cứu lý luận mà còn là đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống, thực tiễn quản lý thôn, làng trên con đường dân chủ hóa xây dựng nông thôn mới.

KẾT LUẬN

Vấn đề tự quản ở cơ sở là một vấn đề không mới. Bất kỳ nước nào trên thế giới khi muốn tiến hành xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương đều phải quan tâm đến câu chuyện tự quản cơ sở - bởi đây là một trong những nguyên tắc cơ bản, nền tảng của việc tổ chức chính quyền địa phương. Ngày nay, tự quản địa phương là vấn đề không chỉ riêng ở một quốc gia mà đã trở thành vấn đề chung mang tính toàn cầu. Việt Nam đang tiến hành cải cách tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương các cấp, xây dựng nông thôn mới nói chung và các vùng nông thôn ở đồng bằng Bắc Bộ nói riêng, với mục tiêu xây dựng chính quyền cơ sở trong sạch, nông thôn mới phát triển bền vững, phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Để thực hiện được mục tiêu đó, trước hết, cần tiếp tục khẳng định vị trí của thôn, làng trong hệ thống chính trị và đánh giá đúng vai trò của hương ước - một thiết chế tự quản của thôn, làng trong quá trình quản lý nhà nước tại thôn, làng ở đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam.

Thôn, làng tuy ở tầm vi mô nhưng lại có ý nghĩa vĩ mô khi nó hàng ngày, hàng giờ phải lo chuyện an sinh, an ninh, đoàn kết, đồng thuận và hoà hợp để phát triển cho hàng nghìn, hàng

vạn con người ở cộng đồng dân cư cơ sở. Chính vì vậy, sự ổn định của thôn, làng là điều vô cùng quan trọng trong việc quản lý xã hội ở địa phương. Thuận lòng dân được nhìn một cách rõ nhất, trực tiếp nhất là từ sự thuận lòng của những người dân cơ sở, những người dân ở thôn, làng - xuất phát từ đây thì mọi hoạt động quản lý của các cấp mới có thể triển khai có hiệu quả. Việc Nhà nước có nhu cầu quản lý đời sống thôn, làng, không phải là một hiện tượng mới trong lịch sử Việt Nam. Dù vị trí của thôn, làng trong sự quản lý nông thôn của Nhà nước đã có những thay đổi theo sự thăng trầm của lịch sử, nhưng nhìn chung, thôn, làng vẫn là một mắt xích vô cùng quan trọng mà Nhà nước cần “nắm lấy” để đạt được hiệu quả trong việc quản lý nông thôn ở đồng bằng Bắc Bộ. Tuy nhiên, Nhà nước “nắm lấy” thôn, làng trong tâm thế như thế nào cũng là sự khác biệt qua từng giai đoạn lịch sử. Trong giai đoạn quản lý đất nước theo cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp, hình thức tự quản của các tổ chức quần chúng chưa được chú ý đúng mức và chính cơ chế quản lý tập trung buộc các tổ chức, nhất là các tổ chức chính thức, hoạt động theo chỉ tiêu, theo kế hoạch, theo lệnh của cấp trên thì hình thức tự quản cộng đồng ở khu dân cư bị loại bỏ hoặc bị nhà nước hóa, hành chính hóa.

Từ khi đất nước bước vào sự nghiệp đổi mới, cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã tạo điều kiện cho sự xuất hiện, khẳng định vị trí, vai trò của các chủ thể, của các tổ chức xã hội - nhất là các tổ chức phi chính phủ. Trong cộng

đồng dân cư xuất hiện nhu cầu cấp thiết phục hồi các hình thức tự quản. Bên cạnh đó, trong tiến trình đổi mới xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, một mặt, Nhà nước đã xác định rõ hơn vị trí, chức năng của mình; mặt khác, chính sự phát triển kinh tế - xã hội thúc đẩy dân chủ, đặc biệt là dân chủ ở cơ sở đã mở ra nhiều khoảng trống, cho phép công dân tự lo liệu cho bản thân, cho gia đình, cho cộng đồng mình ở khu dân cư. Hình thức tự quản đã được khôi phục và phát triển trong nhiều lĩnh vực như: sản xuất kinh doanh, trật tự trị an, phòng, chống ma túy, mại dâm, HIV, xóa đói giảm nghèo, giữ gìn môi trường, bảo vệ và phát triển văn hóa dân tộc. Như vậy, trong bối cảnh hiện nay, Nhà nước sẽ quản lý thôn, làng theo hướng thừa nhận sự tự quản của thôn, làng và sử dụng hương ước - một thiết chế trong đời sống tự quản của thôn, làng như một công cụ hỗ trợ đắc lực cho quá trình quản lý của Nhà nước.

Lịch sử hương ước từ thời phong kiến, trải qua thời cải lương hương chính của thực dân Pháp đều đã chứng minh vai trò của nó đối với chính sách quản lý của Nhà nước tại thôn, làng. Ngày nay, khi hương ước được khôi phục, vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng lại một lần nữa được minh chứng rõ ràng trong thực tế. Hương ước là công cụ để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình ở cơ sở, giúp hài hòa hóa mối quan hệ giữa Nhà nước và thôn, làng; cụ thể hóa nhiều quy định của pháp luật, đường

lối, chính sách của Nhà nước để dễ dàng đi vào đời sống người dân. Hương ước góp phần giải quyết những mâu thuẫn, tranh chấp nảy sinh trong nội bộ cộng đồng, tạo sự ổn định chính trị - xã hội cần thiết, tạo điều kiện cho nhân dân yên tâm làm ăn, ổn định cuộc sống. Thông qua hương ước, khả năng tự quản và những nguồn nội lực của cộng đồng được khai thác hiệu quả, góp phần giảm thiểu những sự việc cần có sự can thiệp của Nhà nước, giúp Nhà nước tinh gọn bộ máy và tiết kiệm ngân sách trong hoạt động quản lý thôn, làng.

Bên cạnh những mặt tích cực, hương ước cũng bộc lộ điểm hạn chế và bất cập nhất định. Nguyên nhân của hiện tượng này có nhiều, nhưng chủ yếu là những nguyên nhân mang tính chất chủ quan, chưa nhận thức đúng, đầy đủ về vị trí, vai trò, tác dụng của hương ước, chưa hiểu được bản chất của tự quản ở thôn, làng và bản chất dân chủ, tự nguyện của hương ước. Có vấn đề thuộc về lý luận và thực tiễn của hương ước cũng như vai trò của nó với tự quản của thôn, làng trong mối quan hệ với quản lý nhà nước chưa được nghiên cứu, xem xét và giải quyết một cách thấu đáo.

Nếu xã hội có sự thay đổi nhận thức rõ và đúng đắn quan điểm chỉ đạo của Đảng trong việc xây dựng và sử dụng hương ước mới, quan điểm quản lý nhà nước tại thôn, làng trong thế hài hòa với tự quản của cộng đồng dân cư, quán triệt tốt các nguyên tắc trong xây dựng và thực hiện hương ước, sử dụng

đồng bộ các nhóm giải pháp với sự chung tay của các chủ thể dân cư, các cấp chính quyền, các tổ chức chính trị, xã hội tại địa bàn cơ sở, thì chắc chắn hương ước sẽ là một công cụ vô cùng hữu hiệu trong chỉnh thể hệ thống quản lý nhà nước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG VIỆT

I. Văn bản của Đảng

1. Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10/6/1993 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn

2. Đảng Cộng sản Việt Nam (1993), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2002), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

II. Văn bản pháp luật

4. Hiến pháp năm 2013

5. Bộ luật Dân sự năm 2015

6. Luật Đất đai năm 2013

7. Luật Di sản văn hóa năm 2013

8. Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014

9. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015

10. Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022

11. Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20/4/2007 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn

12. Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã

13. Nghị định số 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023 của Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư

14. Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ quy định cụ thể về việc xây dựng thực hiện hương ước, quy ước

15. Thông tư số 02/2009/TT-BYT ngày 26/5/2009 của Bộ trưởng Bộ Y tế hướng dẫn vệ sinh trong hoạt động mai táng và hỏa táng

16. Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL ngày 21/01/2011 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định về việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội

17. Thông tư số 344/2016/TT-BTC ngày 30/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn

18. Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN ngày 31/03/2000 của Liên bộ Bộ Tư pháp, Bộ Văn hóa - Thông tin, Ban Thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư

III. Sách, tạp chí và các tài liệu khác

19. Hoàng Chí Bảo (Chủ biên - 2005), *Hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội

20. Hoàng Chí Bảo (2010), *Dân chủ và dân chủ ở cơ sở nông thôn trong tiến trình đổi mới*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

21. Nguyễn Thị Bắc (2009), *Mối quan hệ giữa pháp luật và hương ước trong đời sống xã hội Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội

22. Lê Ngọc Bình (1998), *Xu hướng tăng vai trò tự quản của cộng đồng làng xã đồng bằng sông Hồng trong thời kỳ đổi mới*, Luận văn Thạc sĩ khoa học Chuyên ngành Chủ nghĩa xã hội khoa học, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

23. Bộ Tư pháp (1995), *Vai trò của hương ước trong việc xây dựng nông thôn mới và vai trò quản lý của Nhà nước đối với*

việc xây dựng và thực hiện Hương ước, Kỷ yếu Hội thảo khoa học, Hải Hưng

24. C. Mác và Ph. Ăngghen (1993), *Toàn tập*, tập 8, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

25. Từ Chi (2003), *Góp phần nghiên cứu văn hóa và tộc người*, Nxb. Văn hóa dân tộc, Hà Nội

26. Đào Phương Chi (2014), “Những khác biệt về cưới hỏi, tang ma, khao vọng tại Bắc Kỳ và sau cải lương hương tục thí điểm”, *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (6), tr.23-33

27. Choi Hana (2011), “Bước đầu tìm hiểu hương ước thời Chosun của Hà Quốc và hương ước Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, số 3 (121), tr.54-58

28. Phạm Ngọc Dũng (Chủ biên - 2011), *Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn từ lý luận đến thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

29. Bùi Quang Dũng (2013), “Hương ước và mấy vấn đề quản lý xã hội nông thôn hiện nay”, *Tạp chí Xã hội học*, (1), (121), tr.9-17

30. Nguyễn Trọng Doanh (2010), “Bảo vệ giá trị văn hóa, thuần phong mỹ tục của địa phương qua việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (6), tr.14-15

31. Phan Đại Doãn, Nguyễn Quang Ngọc (Chủ biên - 1994), *Kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn Việt Nam trong lịch sử*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

32. Phan Đại Doãn (1995), “Nhà nước và xã hội - từ thực tế nông thôn Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí xã hội học*, (3), tr.10-15

33. Phan Đại Doãn, Nguyễn Trí Đĩnh (Chủ biên - 1995), *Tìm hiểu kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn ở một số khu vực Đông Á và Đông - Nam Á*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

34. Phan Đại Doãn (1996), *Mấy nét về quá trình hình thành và phát triển hương ước Việt Nam*, trong Đề tài nghiên cứu khoa học pháp lý “Hương ước - những vấn đề lịch sử và lý luận - Quản lý nhà nước đối với việc ban hành hương ước trong giai đoạn hiện nay”, số 95-98-110/ĐT

35. Phan Đại Doãn (2010), *Làng xã Việt Nam, một số vấn đề kinh tế văn hóa xã hội*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

36. Bùi Xuân Đính (1985), *Lệ làng phép nước*, Nxb. Pháp lý, Hà Nội

37. Bùi Xuân Đính (1996), *Về một số hương ước làng Việt ở đồng bằng Bắc Bộ*, Luận án Phó Tiến sĩ, Hà Nội

38. Bùi Xuân Đính (1996), *Về cơ chế soạn thảo hương ước xưa và nay*, Bài viết cho đề tài khoa học pháp lý “Hương ước -

những vấn đề lịch sử và lý luận - Quản lý nhà nước đối với việc ban hành hương ước trong giai đoạn hiện nay”, số 95-98-110/ĐT

39. Bùi Xuân Đính (1998), *Hương ước và quản lý làng xã*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

40. Bùi Xuân Đính (2014), “Hương ước trong quản lý xã hội nông thôn hiện nay”, *Tạp chí Khoa học xã hội*, (9), (193), tr.50-59

41. Bùi Xuân Đức (2007), “Tự quản địa phương: vấn đề nhận thức và vận dụng ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, (1), tr.11-16

42. Đặng Hoàng Giang (2008), “Một nét cá tính làng xã Việt Nam truyền thống: Nhìn từ hương ước”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á*, (2), tr.75-77

43. Ninh Viết Giao (Chủ biên - 1998), *Hương ước Nghệ An*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

44. Đinh Thị Thùy Hiền (2014), “Văn bản hương ước cải lương (1906 - 1907): nhìn từ lịch sử hương ước và cải lương hương chính ở Bắc Kỳ năm 1921”, *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (3), tr.31-67

45. Lê Thị Mỹ Hiền (2010), “Hương ước, quy ước trong việc quản lý xã hội và thực hiện dân chủ ở khu dân cư”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (6), tr.9-11

46. Phùng Đức Hiệp (2011), “Tăng cường quản lý Nhà nước trong xây dựng nông thôn mới”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, (1), (180), tr.27-31

47. Diệp Đình Hoa (1998), “Giáp- tổ chức xã hội của giới nam của người Việt ở đồng bằng Bắc Bộ”, *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (4), 1998, tr.45-54

48. Tô Duy Hợp (Chủ biên - 2003), *Định hướng phát triển làng - xã đồng bằng sông Hồng ngày nay*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

49. Đặng Thị Mai Hương (2004), *Hương ước và vai trò của hương ước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ, Khoa Luật Đại học Quốc gia

50. Nguyễn Thị Quế Hương (2009), “Ảnh hưởng của Nho giáo trong đời sống văn hóa Việt Nam qua hương ước vùng đồng bằng sông Hồng”, *Tạp chí Nghiên cứu Tôn giáo*, (11), tr.31-38

51. Nguyễn Thị Việt Hương (2001), *Tư tưởng chính trị - pháp lý ở làng xã cổ truyền và ảnh hưởng của nó đối với xã hội Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

52. Insun Yu (1994), *Luật và xã hội Việt Nam thế kỷ XVII - XVIII* (bản dịch), Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

53. John Kleinen (1999), *“Facing the future, reviving the past”* (Làng Việt - đối diện tương lai, hồi sinh quá khứ), Nxb. Viện nghiên cứu Đông Nam Á, Hà Nội

54. Vũ Ngọc Khánh, Lê Hồng Khánh (1996), *Hương ước Quảng Ngãi*, Sở Văn hóa - Thông tin tỉnh Quảng Ngãi

55. Khoa Lịch sử (2006), *Làng Việt đa nguyên và chặt*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội

56. Kim Nhân Kiệt, Hàn Tường Quyên (1986), *Triều Tiên thời đại xã hội sử nghiên cứu sử liệu từng thư*, quyển I, Bảo Cảnh văn hóa xã, Korea

57. Làng Bản Chiêu (2001), *Quy ước xây dựng làng văn hóa làng Bản Chiêu*, xã Tát Ngà, huyện Mèo Vạc, tỉnh Hà Giang

58. Làng Bùng (2015), *Quy ước làng Bùng*, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội

59. Làng Cổ Chế (2012) *Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Cổ Chế*, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội

60. Làng cổ Ngõa Thượng (2012), *Quy ước làng cổ Ngõa Thượng*, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội

61. Làng Đoài (2012), *Quy ước làng Đoài*, xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội

62. Làng Hạ Bằng (2016), *Quy ước làng văn hóa xã Hạ Bằng*, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội

63. Làng Hữu Cước (2012), *Quy ước làng Hữu Cước*, xã Liên Hồng, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội

64. Làng Lỗ Xá (2002), *Quy ước làng Lỗ Xá*, xã Nhân Hòa, huyện Mỹ Văn, tỉnh Hưng Yên

65. Làng Phúc Lâm (2012), *Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Phúc Lâm*, xã Phúc Tiến, huyện Tứ Xuyên, thành phố Hà Nội

66. Làng Vạn Phúc (2001), *Quy ước làng văn hóa Vạn Phúc*, xã Vạn Phúc, thị xã Hà Đông, thành phố Hà Nội

67. Làng Ứng Hòa (2012), *Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Ứng Hòa*, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội

68. Nguyễn Văn Long (2002), *Lệ làng truyền thống với việc hình thành ý thức pháp luật cho nông dân Việt Nam thời kỳ đổi mới*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

69. Lê Thị Luyến (2008), *Hương ước cải lương huyện Mê Linh, tỉnh Vĩnh Phúc (1922 - 1942)*, Luận văn Thạc sĩ, Trường Đại học Sư phạm Hà Nội

70. Lê Quốc Lý (Chủ biên - 2012), *Công nghiệp hóa, hiện*

đại hóa nông nghiệp, nông thôn vấn đề và giải pháp, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội

71. Vũ Duy Mền (Chủ biên - 2001), *Hương ước làng xã Bắc Bộ Việt Nam với Luật làng KanTo Nhật Bản (thế kỷ XVII - XIX)*, Viện Sử học, Hà Nội

72. Vũ Duy Mền (2010), *Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

73. Vũ Duy Mền (2010), “Sự tương đồng và khác biệt về hình thức văn bản của hương ước Việt nam và Triều Tiên thời trung cận đại”, *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (5), tr.19-27

74. Nguyễn Cảnh Minh (2014), “Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ”, *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (3), tr.71-74

75. Nguyễn Quang Ngọc (2000), *Một số nhận định quản lý nông thôn được phản ánh trong hương ước cải lương của các làng thuộc huyện Chương Mỹ đầu thế kỷ 20*, Bài viết cho Đề tài khoa học cấp Nhà nước KX08-09

76. Nguyễn Quang Ngọc (2009), *Một số vấn đề làng xã Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội

77. Nguyễn Tá Nhí (1993), *Hương ước cổ Hà Tây*, Sở Văn hóa - Thông tin - Thể thao tỉnh Hà Tây

78. Nhiều tác giả (2017), *Đại Việt sử ký toàn thư*, Tập 1, Nxb. Văn học, Hà Nội

79. Phương Tiểu Phần (1998), “Lịch sử phát triển và đặc trưng thời đại của gia pháp tộc quy”, *Học thuật nguyệt san*, Thượng Hải, (3), tr.57-65

80. Piere Gourou (1936), *Người nông dân đồng bằng Bắc Bộ*, Paris

81. Lê Khả Phiêu (1998), “Phát huy quyền làm chủ của nhân dân”, *Tạp chí Cộng sản*, (3), tháng 2/1998, tr.3-5

82. Philippe Pain, Oliver Tessire (Chủ biên - 2002), *Le village en questions (Làng ở vùng châu thổ sông Hồng: vấn đề còn bỏ ngỏ)*, Nxb. Lao động xã hội, Hà Nội

83. Hồng Phong (1957), *Di sản làng xã trước cách mạng xã hội chủ nghĩa*, trích trong *Nông thôn Việt Nam trong lịch sử*, tập II, Nxb. Văn sử địa, Hà Nội

84. Vũ Văn Phúc (Chủ biên - 2012), *Xây dựng nông thôn mới, những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội

85. Mạnh Quân (2001), “Lệ làng”: lắm khi hơn cả “phép vua”, *Báo Thanh niên*, số ra ngày 25/8/2001

86. Vũ Thị Thu Quyên (2014), “Hương ước - một công cụ quản lý xã hội hữu hiệu ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Lý luận chính trị và truyền thông*, (2), tr.50-53

87. Nguyễn Văn Sáu, Hồ Văn Thông (2003), *Thực hiện quy*

chế dân chủ và xây dựng chính quyền cấp xã ở nước ta hiện nay, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

88. Đỗ Tiến Sâm (Chủ biên - 2005), *Vấn đề thực hiện dân chủ cơ sở ở nông thôn Trung Quốc*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

89. Shimao Minoru (2002), “Sử liệu có liên quan đến việc tái biên hương ước ở Bắc Bộ Việt Nam thời Lê”, *Tạp chí Hán Nôm*, (2), (51), tr.50-55

90. Lê Hồng Sơn chủ nhiệm đề tài (1997), *Hương ước - những vấn đề lịch sử và lý luận - Quản lý Nhà nước đối với việc ban hành hương ước trong giai đoạn hiện nay*, Đề tài cấp Bộ mã số 95-98-110/ĐT

91. Bùi Ngọc Sơn (2008), “Hương ước đối diện với Nhà nước pháp quyền và vấn đề toàn cầu hóa”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, (2), tr.21-25

92. Phạm Văn Sơn (2001), *Hương ước trong quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội

93. Hà Văn Tấn (2000), *Làng, liên làng và siêu làng (Mấy suy nghĩ về phương pháp)*, in trong “Một chặng đường nghiên cứu lịch sử (1995 - 2000)”, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

94. Cao Tự Thanh (2013), *Đại Nam thực lục chính biên, đệ*

nhị kỷ, quyển CLIX, thực lục về Thánh tổ Nhân hoàng đế, tập 4, Nxb. Văn hóa - Văn nghệ, Hà Nội

95. Trịnh Đức Thảo (2000), “Đặc điểm của hương ước làng xã và ý nghĩa của nó trong việc xây dựng đời sống cộng đồng thôn xã ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (6), tr.19-24

96. Ngô Đức Thịnh - Phan Đăng Nhật (Đồng chủ biên - 2000), *Luật tục và phát triển nông thôn hiện nay ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

97. Đỗ Thị Hà Thơ (2009), “Tục trọng xỉ trong văn bản hương ước chữ Hán Triều Tiên thế kỷ XVII, XVIII”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, (3), (97), tr.69-74

98. Đỗ Thị Hà Thơ (2011), “Vấn đề giáo dục con người trong hương ước chữ Hán thời Chosun thế kỷ XVII và XVIII”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, (11), (129), tr.56-67

99. Phạm Thị Ngọc Thu, Nguyễn Duy Bính, Huỳnh Bá Lộc (2014), “Quan hệ giữa pháp luật với hương ước trong quản lý làng xã dưới triều Nguyễn (1802-1884)”, *Nghiên cứu lịch sử*, (6), tr.34-44

100. Lê Đức Tiết (1998), *Về hương ước lệ làng*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

101. Nguyễn Hữu Tính (2003), *Hương ước mới - một*

phương tiện góp phần quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam hiện nay (từ thực tiễn tỉnh Bắc Ninh), Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh

102. Thị trấn Yên Lạc (2010), *Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc*, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc

103. Thôn Bát Đầm (2017), *Quy ước làng văn hóa thôn Bát Đầm*, xã Tân Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội

104. Thôn Chằm (2017), *Hướng ước thôn Chằm*, xã Tăng Tiến, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang

105. Thôn Cua Chu (2017), *Quy ước làng văn hóa thôn Cua Chu*, xã Tân Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội

106. Thôn Đông (2014), *Quy ước làng văn hóa Thôn Đông*, thị trấn Bích Động, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang

107. Thôn Hòa Bình (2012), *Quy ước thôn Hòa Bình*, xã Thọ Xuân, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội

108. Thôn Nghĩa Xá (2012), *Quy ước thôn Nghĩa Xá*, xã Nghĩa Đạo, huyện Thuận Thành, tỉnh Bắc Ninh

109. Thôn Yên Mỹ (2014), *Quy ước làng văn hóa thôn Yên Mỹ*, xã Bình Yên, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội

110. Thôn Nội Thượng (2019), *Quy ước thôn Nội thượng*, xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên

111. Thôn Trước (2012), *Quy ước Thôn Trước*, xã Tân Tiến, thành phố Bắc Giang

112. Nguyễn Thị Thiện Trí (2014), “Những luận điểm cho việc tiếp nhận, áp dụng mô hình tự quản địa phương ở Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, (12), tr.3-9, tr.24

113. GS. Hoàng Phê (Chủ biên - 2007), *Trung tâm Từ điển học, Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng

114. Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội (2006), *Làng Việt Nam đa nguyên và chặt*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội

115. Trường Đại học Luật Hà Nội (2019), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội

116. Võ Quang Trọng, Phạm Quỳnh Phương sưu tầm, Vũ Ngọc Khánh giới thiệu (1996), *Hương ước Hà Tĩnh*, Sở Văn hóa - Thông tin tỉnh Hà Tĩnh

117. Nguyễn Minh Tuấn (2006), *Tổ chức chính quyền thời phong kiến ở Việt Nam*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội

118. Trần Từ (1984), *Cơ cấu tổ chức của làng Việt cổ truyền ở Bắc Bộ*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

119. Đào Trí Úc (Chủ biên - 2003), *Hương ước trong quá trình thực hiện dân chủ ở nông thôn Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội

120. Văn phòng Quốc hội (2009), *Tuyển tập Hiến pháp một số nước trên thế giới*, Nxb. Thống Kê, Hà Nội

121. Bùi Bích Vân (2006), “Những quy định trong quản lý làng xã Nhật Bản thời cận thế”, *Nghiên cứu Đông Bắc Á*, (10), (70), tr.58-63

122. Nguyễn Thị Vân (2015), *Tính tự quản của làng Việt Nam truyền thống đồng bằng sông Hồng trong điều kiện kinh tế thị trường hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ chuyên ngành Chủ nghĩa xã hội khoa học, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

123. Tôn Thu Vân (2004), “Phân tích cơ sở dân gian của tự quản dân thôn ở các thôn miền núi dân tộc thiểu số”, *Tạp chí Nghiên cứu dân tộc*, (1), tr.7-12

124. Viện Đông Nam Á (1987), *Tìm hiểu văn hóa Indônêxia*, Nxb. Văn Hóa, Hà Nội, tr.7, 16

125. Viện Thông tin khoa học xã hội (1991), *Thư mục hướng ước Việt Nam thời cận đại*, Hà Nội

126. Vương Vũ (2004), *Nghiên cứu tự quản dân thôn Trung quốc*, Nxb. Đại học Bắc Kinh, Trung Quốc

127. Viện Sử học (1977 - 1978), *Nông thôn Việt Nam trong lịch sử* (tập 1 - 2), Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội

128. Trần Quốc Vượng (1983), “Về những nhân tố tự

nhiên, số dân, kỹ thuật, ý thức trong văn minh nông nghiệp Việt Nam”, *Tạp chí Khảo cổ học*, (2), tr.1 - 9

129. Xóm 50 xã Nghĩa Bình (2003), *Hương ước xóm 50*, xã Nghĩa Bình, huyện Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định

130. Xóm Nội (2017), *Quy ước thực hiện nếp sống văn hóa xóm Nội*, thị trấn Chúc Sơn, huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội

B. TÀI LIỆU THAM KHẢO TIẾNG NƯỚC NGOÀI

131. Brantly Womack (Spring - 1992), *Reform in Vietnam: Backwards Toward the Future*, Government and Opposition, p.27

132. Bouchet G. (1896), *Essai sur les mœurs et l'institution du peuple annamite*, Paris

133. Carlyle Thayer (1992), *Political Renovation in Vietnam: Doi moi and the Emergence of Civil Society*, pp.11-12

134. Chen Ching Ho (1987), *Đại Việt sử lược*, Tokyo

135. David J. McCarthy (2003), *Local governmental law*, West, pp.20-23

136. Gareth Potter (1993), *Vietnam: Politics of Bureaucratic Socialism*, Ithaca: Cornell University Press

137. Jean - Luc Boeuf, Manuela Magnan (2007), *Les*

collectivites territoriales et la decentralisation, (Các đơn vị hành chính lãnh thổ và sự phân quyền) Decouverte de la Vie publique, La documentation Francaises

138. Landes H. (1880), *La commune annamite*, Paris

139. Lesonard aurousseaus (1932), *An Nam chí nguyên, avec une estude par Emile Gaspardone*, Hanoi: Ecole Francaise de extreeme-oirent

140. Vũ Duy Mền (1996), *Những khía cạnh kinh tế, văn hóa, xã hội trong hương ước làng xã ở miền Bắc Việt Nam (thế kỷ XVIII nửa đầu thế kỷ XIX)*, (tiếng Nga), Luận án Tiến sĩ, Matxcova

141. Monoki Shiro (1985), *A student on a Lo system during Vietnam Tran dynasty* (chữ Nhật), Shi Rin 65-5

142. Ory P. (1899), *La commune annamite au Tokin*, ESSdition Augustin Challamel, Paris

143. P. Doumer (1902), *Situation de l'Indochine de 1897 à 1901*, Hà Nội

144. Pierre Gourou (1936), *Les paysans du delta tonkinois*, Esdition d'Art et d'Histoire, Paris

145. Pierre Gourou (1955), *The Peasants of the Tokin delta*: New Haven, Human Realation area Files

146. Rolando A. Suarez (2001), *Administrative Law*, Rex Bookstore, pp.251-263

147. Thrif, Nigel and Dean Forbes (1986), *The Price of War: Urbanization in Vietnam 1954 - 1985*, London: Allen and Unwin

148. Sakurai Yumio (1975), *The change in the number of Xa village in medieval Vietnam* (chữ Nhật), Tonan ajia, 5, November

149. Sakurai Yumio (1982), *The Cultivation of the Red River delta during the Ly dynasty 1010-1225* (chữ Nhật), Tonan ajia Kenkyu, 26-3

150. Sakurai Yumio (1987), *The Forrmation of the Vietnamese Village* (Chữ Nhật), Ohio University Press, Tokyo

151. *Shui Ching Chu* (Thủy kinh chú) (1988), Taipei, Shijie shuju

152. Sogabe Shizuo (1963), *The change of the village types in ancient China and Japan* (chữ Nhật), Tokyo

153. Supoxs Surhudopo (1973), *Life in a Javanese Village* (*Cuộc sống trong một làng Giava*), Monas University

C. WEBSITE

154. Lương Bằng (2011), “Về ngày “hội cưới””, *Báo Hải*

quan online, <https://haiquanonline.com.vn/ve-ngay-hoi-cuoiquot-83419.html>, truy cập ngày 09/9/2011

155. Hoàng Hiệp (2013), “Thị trấn duy nhất ở Việt Nam không được chọn ngày cưới, chưa chết đã có mồ”, *Lao động online*, <https://laodong.vn/archived/thi-tran-duy-nhat-o-viet-nam-khong-duoc-chon-ngay-cuoi-chua-chet-da-co-mo-679271.ldo>, truy cập ngày 01/05/2013

156. Nguyễn Văn Học, Đào Phương (2018), “Sống chung với thuốc độc”, *Nhân dân cuối tuần*, <https://nhandan.com.vn/doi-song-xa-hoi/song-chung-voi-thuoc-doc-340602>, truy cập ngày 10/11/2018

157. Hoàng Lan (2015), “Cả làng không ngủ bảo vệ hai gốc Sưa vàng ròng”, *Báo Vietnamnet*, <https://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/ca-lang-khong-ngu-bao-ve-2-goc-sua-vang-rong-234620.html>, truy cập ngày 04/05/2015

158. Nhật Linh, Nam Phương (2019), “Cả làng quây tôn, dựng chốt bảo vệ cây Sưa 22 tỷ ở Vĩnh Phúc”, *Báo Vietnamnet*, <https://vietnamnet.vn/vn/doi-song/chuyen-la/ca-lang-quay-ton-dung-chot-bao-ve-cay-sua-co-gia-22-ty-557099.html>, truy cập ngày 11/08/2019

159. Nhóm Phóng viên kinh tế (2017), “Nạn giải xử lý bao bì thuốc bảo vệ thực vật, Kỳ I - Vỏ thuốc phủ ruộng đồng, vườn đồi”, *Báo Bắc Giang*, <http://baobacgiang.com.vn/bg/van-de->

hom-nay/189397/nan-giai-xu-ly-bao-bi-thuoc-bao-ve-thuc-vat-ky-i-vo-thuoc-phu-ruong-dong-vuon-doi.html, truy cập ngày 28/09/2017

160. Hoàng Quý (2020), “Yên Lạc (Vĩnh Phúc): Đám cưới không cần xem ngày”, *Dân tộc và phát triển (online)*, <https://baodantoc.vn/yen-lac-vinh-phuc-dam-cuoi-khong-can-xem-ngay-1590553152977.htm>, truy cập ngày 27/05/2020

161. Tuổi trẻ Online (2015), “Nợ tiền đóng góp thôn, chết không được làng lo an táng”, *Tuổi trẻ online*, https://tuoitre.vn/no-tien-dong-gop-thon-chet-khong-duoc-lang-lo-an-tang-1017397.htm?fbclid=IwAR0rvRusVokTUHv1Vg2pzCxBJ_U4CoOA0kPtKkIvR_h5mpJcYKzJp0NXXo, truy cập ngày 09/12/2015.

MỤC LỤC

<i>Lời giới thiệu</i>	5
CHƯƠNG 1	7
CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM	
1.1. Hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	7
1.1.1. Thôn, làng và tự quản của thôn làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	7
1.1.2. Hương ước và quá trình vận động, biến đổi của hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	22
1.2. Quản lý nhà nước tại thôn, làng và vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	28
1.2.1. Khái niệm, chủ thể, nội dung, hình thức quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	28

1.2.2. Khái niệm vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	45
1.2.3. Những phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	54
1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	92
CHƯƠNG 2	106
THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM HIỆN NAY	
2.1. Khái quát về tình hình hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	108
2.1.1. Thực trạng xây dựng hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	109
2.1.2. Thực trạng nội dung của hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	124

2.2. Thực trạng các phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	132
2.2.1. Thực trạng hương ước giúp nhà nước xử lý hài hòa mối quan hệ giữa nhà nước và thôn, làng tại vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	132
2.2.2. Thực trạng hương ước đảm bảo dân chủ ở cơ sở, tạo ra môi trường dân chủ trong quản lý nhà nước tại thôn, làng đồng bằng Bắc bộ Việt Nam hiện nay	139
2.2.3. Thực trạng hương ước giúp thực hiện đầy đủ, toàn diện hơn hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng đồng bằng Bắc bộ Việt Nam hiện nay	147
2.2.4. Thực trạng vai trò hương ước làm mềm hóa các quy định của pháp luật	169
2.2.5. Thực trạng hương ước giúp tinh gọn bộ máy nhà nước	183
2.2.6. Thực trạng hương ước giúp tiết kiệm ngân sách nhà nước	189
2.3. Nguyên nhân hương ước phát huy vai trò đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	198

CHƯƠNG 3	213
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA HƯƠNG ƯỚC ĐỐI VỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TẠI THÔN, LÀNG VÙNG ĐỒNG BẰNG BẮC BỘ VIỆT NAM HIỆN NAY	
3.1. Quan điểm về phát huy vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	213
3.1.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng	213
3.1.2. Một số quan điểm về phát huy vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	216
3.2. Giải pháp phát huy vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng ở đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	232
3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước tại thôn, làng	232
3.2.2. Nâng cao vai trò của các chủ thể trong xây dựng và thực hiện hương ước	237
3.2.3. Nâng cao chất lượng của hương ước	252
3.2.4. Tổ chức thực hiện tốt hương ước	272
KẾT LUẬN	285
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	290

