BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

LẠI THỊ PHƯƠNG THẢO

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

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2022

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO **BỘ TƯ PHÁP**

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

LẠI THỊ PHƯƠNG THẢO

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

Chuyên ngành **: Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật**

Mã số **9380106**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: **GS.TS Nguyễn Minh Đoan**

HÀ NỘI - 2022

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Lại Thị Phương Thảo

MỤC LỤC

		Trang
	MỞ ĐẦU	1
	***Chương 1*: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI**	7
1.1.	Tình hình nghiên cứu đề tài	7
1.2.	Đánh giá về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án	27
1.3.	Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu	29
	***Chương 2*: 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**	32
2.1.	Hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam	32
2.2.	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	43
2.3.	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	79
	***Chương 3*: 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**	87
3.1.	Khái quát về tình hình hương ước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay	88
3.2.	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	99
3.3.	Nguyên nhân 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	135

Chương 4: **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** 144

4.1. 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 144

4.2. 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 151

KẾT LUẬN 183

CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN 186

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 187

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Điểm nổi bật của dân tộc Việt Nam là yếu tố cộng đồng - một giá trị được tạo lập, củng cố và duy trì qua nhiều thế hệ. Đó là sức mạnh truyền thống, vừa có tính quốc gia, lại vừa có tính địa phương được sản sinh từ làng xã. Chiếu của vua Gia Long năm 1804 nêu rõ: "nước là hợp các làng mà thành. Từ làng mà đến nước, dạy dân nên tục, vương chính lấy làng làm trước". Ngay cả thực dân Pháp khi tiến hành cuộc chiến tranh xâm lược nước ta, cũng phải rút ra kết luận: "Làng Việt Nam là cái chìa khóa để giải mã bí mật Việt Nam, thần kỳ Việt Nam" (P.Mus - học giả, sĩ quan quân đội Pháp đầu thế kỷ XX). Những quan niệm như thế đã xác nhận một thực tế hiển nhiên: làng Việt Nam từ xưa đến nay luôn giữ một vị trí hết sức quan trọng trong tất cả các vương triều, nhà nước, trong việc hoạch định các chiến lược cai quản, xây dựng và phát triển đất nước. Tuy nhiên, với đặc thù vốn có là tính tự quản rất cao của thôn, làng theo tập tục "phép vua thua lệ làng" lại là một trở ngại lớn trong việc nhà nước muốn can thiệp, nắm bắt và quản lý đời sống xã hội ở thôn, làng. Về mặt chính quyền, nhà nước thông qua xã để quản lý dân làng, nhưng xã khó có thể làm tốt chức năng quản lý hành chính của mình nếu như không thông qua một cấp trung gian khác là thôn. Do đó, ngày 11 tháng 5 năm 1998 Chính phủ đã đề ra Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, khẳng định: "Thôn, làng, bản, ấp 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, bảo đảm đoàn kết, giữ gìn trật tự an toàn xã hội và vệ sinh môi trường, xây dựng cuộc sống mới, tương trợ giúp đỡ nhau trong sản xuất và đời sống; giữ gìn, phát huy truyền thống tốt đẹp và thuần phong mỹ tục của cộng đồng nhằm thực hiện tốt các chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước, thực hiện tốt quyền, nghĩa vụ của công dân và nhiệm vụ cấp trên giao" [21, Điều 13]. Như vậy, Quy chế thực hiện dân chủ ở xã cũng đã thể hiện rõ tinh thần nhà nước muốn thực hiện sự quản lý của mình đến cấp cơ sở nhỏ nhất trong cộng đồng dân cư thì trước tiên phải tiến hành thông qua việc nắm lấy thôn, làng.

Để làm được điều đó, song song với quá trình tái lập cấp thôn, nhà nước cần phải có hướng phục hồi các yếu tố truyền thống, đặc biệt là sự xuất hiện trở lại của hàng loạt các thiết chế phi quan phương ở thôn, làng. Các thiết chế phi quan phương này chính là nơi lưu giữ những giá trị và chuẩn mực của cộng đồng, điều chỉnh những hành vi ứng xử của con người. Sức sống của hương ước vẫn còn di tồn tới ngày nay, ngay cả trong khung cảnh xã hội nông thôn đang chuyển mình từ cổ truyền tới hiện đại. Bởi hương ước là một di sản văn hóa lớn, có giá trị nhiều mặt, trong đó nổi bật nhất là vai trò quản lý xã hội nông thôn. Sẽ là phiến diện và không công bằng nếu cho rằng, ngày nay, sự biến đổi mạnh mẽ của đời sống nông thôn Việt Nam, vấn đề hương ước chỉ còn là câu chuyện lịch sử. Nhìn vào thực tế của kinh tế thị trường, đô thị hóa, công nghiệp hóa, nhiều người hoài nghi cho rằng hương ước tự nó sẽ mất giá trị. Tuy nhiên, hương ước vẫn có cơ sở tồn tại và sẽ vẫn còn tồn tại. Khi cơ sở hạ tầng (kinh tế) thay đổi thì kiến trúc thượng tầng (trong đó có nhà nước, pháp luật,… và kể cả hương ước) cũng sẽ thay đổi theo - đó là quy luật. Song thay đổi - điều đó không có nghĩa là biến mất, hoặc mất đi hoàn toàn. Việc mất đi có chăng chỉ là những hủ tục lạc hậu, những tàn dư cũ cổ hủ, lỗi thời (thậm chí kể cả tên gọi "hương ước" đi chăng nữa). Hương ước nếu được tích hợp, bổ sung những nội dung mới, nó vẫn còn nguyên giá trị đúng với bản chất của nó là công cụ tự quản, chứa đựng những quy định không trái luật và hỗ trợ cho luật; thực hiện chức năng giữ gìn và phát huy những giá trị vật chất và tinh thần của làng xã trong thời hiện đại. Hiện nay Việt Nam đang xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân, đề cao vị thế của pháp luật, song không phải vì thế mà xem nhẹ các công cụ điều chỉnh quan hệ xã hội khác, trong đó có hương ước. Thực tế, nếu biết kế thừa, khai thác trên tinh thần "gạn đục khơi trong", phát huy những mặt tích cực, hợp lý và loại bỏ những yếu tố lạc hậu của hương ước cũ, chúng ta có thể sử dụng hương ước như một phương tiện hỗ trợ có hiệu quả trong việc quản lý kinh tế - xã hội, đưa nông thôn Việt Nam vào quỹ đạo phát triển lành mạnh: dân chủ và pháp quyền, đoàn kết, hợp tác trong sự đồng thuận của cộng đồng. Đây là nhân tố cơ bản đảm bảo sự ổn định chính trị tích cực, lành mạnh, phát huy được quyền tự chủ, sáng tạo của từng địa phương, là tiền đề và điều kiện của phát triển bền vững. Xét từ góc độ pháp lý và văn hóa pháp lý, việc xây dựng và thực hiện hương ước mới ở thôn, làng là việc làm quan trọng. Đây vừa

là công cụ hỗ trợ cho quản lý nhà nước, có tác dụng tích cực tới quản lý hành chính, đồng thời phát huy được khả năng tự quản, tự điều chỉnh của cộng đồng dân cư.

Với những phân tích nêu trên, việc lựa chọn đề tài "***Vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay***" có ý nghĩa lý luận và thực tiễn cấp bách.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

- Làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ,
- Xây dựng cơ sở cho việc đánh giá thực trạng vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay,
- Đề xuất các quan điểm, giải pháp để phát huy vai trò của vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Phân tích những phương diện thể hiện vai trò của hương ước trên cơ sở phạm vi nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ,
- Phân tích những yếu tố tác động đến vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ,
- Nghiên cứu thực trạng vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay, chỉ rõ cả những bất cập còn tồn tại, cũng như nguyên nhân dẫn đến tình trạng đó,
- Đề xuất các quan điểm, giải pháp nhằm phát huy hiệu quả vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là hương ước ở các thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ, vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng ở Việt Nam hiện nay.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi không gian: Môi trường của làng Việt truyền thống mỗi miền Bắc - Trung - Nam khác nhau. Có làng trung du, có làng đồng bằng và ven biển, có làng

cụm lại trên giải đất cao giữa vùng chiêm trũng, có làng ở Nam Bộ (thường được gọi là ấp). Trong đó, ở nông thôn Nam Bộ và một số nơi khác, theo nhiều nhà quản lý, không nhất thiết phải có hương ước. Hương ước chỉ tồn tại phổ biến ở khu vực Bắc Bộ và Bắc Trung Bộ. Do đó, đề tài giới hạn ở việc nghiên cứu vai trò của hương ước vùng đồng bằng Bắc Bộ - nơi làng xã cổ truyền hình thành sớm, có kết cấu xã hội bền chặt, đồng thời cũng là nơi hương ước được soạn thảo và sử dụng nhiều nhất trong cả lịch sử và hiện tại.

Nguồn tư liệu chính của luận án là các bản hương ước mới được soạn thảo từ năm 2000 đến nay của các thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay. Đồng thời luận án sử dụng một số bản hương ước cổ thời phong kiến để có sự so sánh với hương ước ngày nay. Luận án cũng kế thừa những thành quả nghiên cứu về làng Việt cổ truyền, nông thôn thời đại mới, về quản lý nhà nước, về hương ước, pháp luật trong mối quan hệ với hương ước đã được công bố từ trước đến nay.

Phạm vi thời gian: Luận án chủ yếu nghiên cứu giai đoạn từ năm 2000 trở lại đây.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Luận án nghiên cứu trên cơ sở lý luận và phương pháp luận của triết học duy vật biện chứng và duy vật lịch sử Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về chiến lược xây dựng nông thôn mới, về hoàn thiện pháp luật đảm bảo cho quá trình phát huy dân chủ ở cơ sở, xây dựng chính quyền ở cơ sở, cộng đồng làng xã ở Việt nam hiện nay. Đặc biệt là các quan điểm về văn hóa, quản lý nhà nước và tự quản cộng đồng, về thực hiện dân chủ cơ sở, quan hệ giữa pháp luật với hương ước, phong tục, tập quán.

+ Phương pháp phân tích và khái quát hoá: được sử dụng để phân tích, đánh giá các phương diện thể hiện vai trò, giá trị của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng ở Việt Nam hiện nay.

+ Phương pháp so sánh: được sử dụng để so sánh và đánh giá những giá trị của pháp luật và hương ước - những giá quy phạm xã hội có tác dụng to lớn trong đời sống xã hội nói chung và đời sống thôn, làng nói riêng.

+ Phương pháp nghiên cứu liên ngành: để nghiên cứu về bản chất, nội dung, vai trò của hương ước trong đời sống thôn, làng, luận án sử dụng phối kết hợp nhiều ngành khoa học khác nhau như: luật học, triết học, sử học, xã hội học.

+ Phương pháp thống kê, mô tả, tổng hợp, khảo sát xã hội học: được sử dụng để thống kê, đánh giá thực trạng vai trò của hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay.

5. Đóng góp mới của luận án

- Luận án đã nghiên cứu một cách hệ thống và khoa học lý luận về sự tự quản của thôn, làng, về nhu cầu quản lý nhà nước tại thôn, làng; xây dựng được lý thuyết về vai trò, các khía cạnh thể hiện vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng.

- Luận án đi sâu tìm hiểu thực trạng và nguyên nhân vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng.

- Luận án đưa ra một số giải pháp nhằm phát huy những giá trị của hương ước cũng như khắc phục những mặt hạn chế còn tồn tại của hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng ở Việt Nam hiện nay..

Kết quả nghiên cứu của đề tài luận án là bổ sung quan trọng vào lý luận nhận thức về việc quản lý nhà nước tại thôn, làng, góp phần làm phong phú thêm nhận thức về vai trò của hương ước đến thực tế quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam. Luận án là công trình tham khảo cần thiết cho các nhà quản lý, các cán bộ làm công tác nghiên cứu và giảng dạy khoa học pháp lý, các nghiên cứu sinh, học viên cao học luật và sinh viên các trường luật.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa khoa học

Kết quả nghiên cứu của luận án góp phần bổ sung, hoàn thiện và làm sâu sắc những vấn đề lý luận về vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam. Qua đó, góp phần phát triển, hoàn thiện những tri thức lý luận về luật học nói chung và về quản lý nhà nước tại thôn, làng, về vai trò của hương ước trong đời sống thôn, làng nói riêng.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

- Luận án là tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà nghiên cứu và giảng dạy khoa học pháp lý, cũng như các nhà hoạt động thực tiễn,

- Các giải pháp mà luận án đề xuất góp phần hoàn thiện chính sách về việc khai thác vai trò của hương ước trong quản lý thôn, làng ở đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam trong điều kiện hiện nay,

- Các giải pháp luận án đưa ra có giá trị tham khảo đối với các cơ quan có thẩm quyền trong quá trình tổ chức thực hiện pháp luật về vấn đề xây dựng và thực hiện hương ước,

- Kết quả của luận án là tài liệu tham khảo giúp cho chính quyền cơ sở và bộ máy tự quản ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ có thêm định hướng trong công tác quản lý xã hội của địa phương mình, giúp cho các thôn, làng có giải pháp kết hợp đồng bộ giữa pháp luật và hương ước trong việc xây dựng nông thôn mới, thực hiện tốt Pháp lệnh dân chủ ở cơ sở.

7. Cấu trúc của luận án

Ngoài mở đầu, kết luận và danh mục các tài liệu tham khảo, nội dung của luận án gồm 4 chương:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài.

Chương 2: Cơ sở lý luận về vai trò của hương ước trong việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam.

Chương 3: 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.

Chương 4: 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.

Chương 1
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

1.1. Tình hình nghiên cứu đề tài

Là đề tài hấp dẫn cả về khoa học, lý luận và thực tiễn, hương ước từ lâu đã là đề tài thu hút sự chú ý nghiên cứu của nhiều giới, nhiều thế hệ nghiên cứu trong và ngoài nước với nhiều cấp độ nghiên cứu: sách chuyên khảo, bài báo khoa học, đề tài nghiên cứu các cấp, xuất phát từ những quan điểm khác nhau, nhằm những mục đích khác nhau và đã đạt được nhiều kết quả quan trọng có giá trị. Để phục vụ cho việc nghiên cứu đề tài luận án, tác giả thấy rằng cần tổng quan tình hình nghiên cứu ba nhóm công trình sau đây: *Nhóm một*: Các công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thôn, làng; *Nhóm hai*: Các công trình nghiên cứu về vai trò của hương ước đối với việc tự quản của thôn, làng; và *Nhóm ba*: các công trình nghiên cứu về vai trò của hương ước trong việc quản lý nhà nước đối với thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam.

1.1.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thôn, làng

a) Nhóm các công trình nghiên cứu về thôn, làng

Để nghiên cứu về việc quản lý nhà nước đối với thôn, làng, trước hết cần phải có cái nhìn tổng quát về thôn, làng với những nội dung cơ bản: tổ chức và cơ cấu xã hội của thôn, làng, vị trí, vai trò của thôn, làng trong đời sống quản lý xã hội của Nhà nước; sau đó tìm hiểu đến sự chuyển mình thay đổi của thôn, làng trong thời kỳ mới công nghiệp hóa, hiện đại hóa chung của đất nước.

Thứ nhất, để vẽ lên bức tranh khái quát về thôn, làng, không thể không nhắc đến những đề tài nghiên cứu của các nhà sử học, dân tộc học, cụ thể:

- Viện Sử học (1977-1978), *"Nông thôn Việt Nam trong lịch sử"* (tập 1-2), Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội. Hai tập sách là kết quả cuộc hai cuộc hội thảo lớn về làng xã, là một bước tiến vượt bậc so với hầu hết các công trình nghiên cứu về nông thôn trước đó, vì đã cung cấp nhiều tư liệu mới, quan điểm mới về nông thôn Việt Nam. Với 47 luận văn khoa học, hai tập "Nông thôn Việt Nam trong lịch sử" đã đem lại một cách đánh giá đúng về vai trò của làng xã, của nông dân trong lịch sử

tiến hóa của cách mạng Việt Nam, tiếp cận làng xã Việt Nam về tất cả các mặt: hạ tầng và thượng tầng, kinh tế và chính trị, văn hóa vật chất và văn hóa tinh thần.

- Trần Từ (1984), *Cơ cấu tổ chức của làng Việt cổ truyền ở Bắc Bộ,* Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội. Tác giả đã cho thấy bức tranh sống động về làng xã, về cơ cấu tổ chức của làng xã Bắc Bộ theo nhiều chiều cạnh khác nhau. Đặc biệt, tác giả phân tích kỹ tính hai mặt, có thể coi là "bộ luật riêng", và có thể "đứng độc lập" của hương ước trong tổng thể đời sống xã hội của làng xã Việt Nam.

- Khoa Lịch sử, Trường Khoa học xã hội và nhân văn (2006), *"Làng Việt Nam, đa nguyên và chặt"*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội. Cuốn sách là tập hợp các bài viết của GS. Phan Đại Doãn, PGS.TS Nguyễn Đăng Dung, TS. Vũ Văn Quân, PGS.TS Nguyễn Quang Ngọc, TS. Vũ Duy Mền v.v... với những nghiên cứu sâu về kết cấu xã hội làng Việt cổ truyền ở đồng bằng Bắc Bộ, về chức năng và đặc điểm của gia đình truyền thống Việt, qua đó các tác giả đã phủ nhận đi quan điểm: làng Việt Nam chỉ là tổng số giản đơn của những gia đình cá thể, chỉ là khu vực cộng cư của những người tiểu nông làm lúa nước. Bản thân trong kết cấu xã hội của làng xã cổ truyền ở đồng bằng Bắc Bộ, tác giả cũng đã phân tích và chứng minh rằng "trong làng quê vốn tồn tại hai loại quan hệ huyết thống và địa vực (láng giềng). Tuy nhiên hai loại quan hệ này trong làng xã vùng châu thổ sông Hồng không phải là tách biệt nhau mà thường là hòa nhập với nhau" [88, tr. 61]. Nhưng "trong hai yếu tố cơ bản tạo thành làng thì nhìn chung yếu tố địa vực vẫn có vai trò quan trọng nổi trội hơn huyết thống" [88, tr. 64]. Nhưng cũng chính từ sự hòa hợp của hai yếu tố huyết thống và địa vực, cùng với nhiều quan hệ chồng xếp lên nhau, hòa quyện vào nhau khiến cho "tính cộng đồng làng Việt ở châu thổ sông Hồng rất chặt chẽ và vững mạnh; trong làng, vị trí của cá nhân thấp bé" [88, tr. 66], điều này tạo nên nét truyền thống của làng quê đồng bằng sông Hồng.

- Nguyễn Quang Ngọc (2009), *Một số vấn đề làng xã Việt Nam,* Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội. Cuốn sách đã khái lược lại sự ra đời và những biến đổi của làng xã Việt Nam trong tiến trình lịch sử, sự trở lại vị trí của thôn, làng truyền thống trong nông thôn hiện nay; phân tích về kết cấu kinh tế - xã hội của làng Việt cổ truyền cũng như những văn hóa xóm làng, tín ngưỡng, tôn giáo, diện mạo vật chất của một làng quê.

Ngoài ra, liên quan đến vấn đề lý giải về các thuật ngữ "xã", "thôn", "làng", còn có các bài nghiên cứu của các học giả nước ngoài khác như: Sogabe Shizuo (1963), *The change of the village types in ancient China and Japan*, Tokyo; *Shui Ching Chu* (Thủy kinh chú) (1988), Taipei, Shijie shuju; Lesonard aurousseaus (1932), *An Nam chí nguyên,avec une estude par Emile Gaspardone,* Hanoi: Ecole Francaise de extreeme-oirent; Sakurai Yumio (1975), *The change in the number of Xa village in medieval Vietnam* (chữ Nhật), Tonan ajia, 5, November; Sakurai Yumio (1982), *The Cultivation of the Red River delta during the Ly dynastry 1010-1225*, Tonan ajia Kenkyu, 26-3; Chen Ching Ho (1987), *Đại Việt sử lược,* Tokyo; Monoki Shiro (1985), *A student on a Lo system during Vietnam Tran dynastry* (chữ Nhật), Shi Rin 65-5 v.v...

Thứ hai, không nên chỉ nhìn nhận thôn, làng cận đại, hiện đại ngày nay với bản tính của làng quê cổ truyền và coi đó như là một chỉnh thể, mà cần phải lưu ý đến sự biến đổi của thôn, làng qua thời gian. Để tìm hiểu về sự đổi thay của thôn, làng trong thời kỳ mới công nghiệp hóa, hiện đại hóa, có những công trình nghiên cứu sau:

- Tác giả Tô Duy Hợp là chủ biên của cuốn sách *"Định hướng phát triển làng - xã đồng bằng sông Hồng ngày nay"*, Nxb Khoa học xã hội, năm 2003. Cuốn sách là kết quả phân tích và tổng hợp dựa trên nền số liệu của các nghiên cứu đã tiến hành trước đó, có chọn lọc và lựa chọn theo quan điểm riêng của tác giả để đưa ra định hướng xây dựng mô hình phát triển làng - xã ở đồng bằng sông Hồng. Trong cuốn sách, tác giả đã làm sáng tỏ các đặc điểm truyền thống của lịch sử, mô tả tình trạng thực tế của làng - xã đồng bằng sông Hồng hiện nay, chỉ rõ được nguyên nhân và thấy được xu hướng biến đổi tất yếu của nó. Từ đó, tác giả đúc kết thành mô hình phát triển cho hai loại làng xã phổ biến của nông thôn đồng bằng sông Hồng, đó là: loại hình làng - xã hỗn hợp trọng nông nghiệp (thường được gọi là làng nông nghiệp) và loại hình làng - xã hỗn hợp trọng phi nông nghiệp (còn được gọi là làng nghề hay làng buôn). Việc đưa ra mô hình định hướng phát triển làng - xã đồng bằng sông Hồng này nhằm làm sáng tỏ quan điểm "làng xã đồng bằng sông Hồng nói chung không ưa chuộng mô hình chuyển hóa cực đoan - không tự động chuyển sang xã hội đô thị - công nghiệp hoàn toàn - nhưng chấp nhận quá trình đẩy mạnh đô thị hóa, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn với mức độ, nhịp độ khác nhau" [74, tr. 14].

- Cũng về mảng đề tài làng quê trong thời đại mới, GS. Phan Đại Doãn với cuốn sách *"Làng xã Việt Nam, một số vấn đề kinh tế văn hóa xã hội",* Nxb Chính trị quốc gia Hà Nội ấn bản lần thứ ba năm 2010. Cuốn sách không đi vào nghiên cứu về tổ chức, cơ cấu xã hội làng xã như nhiều công trình nghiên cứu khác, mà tác giả chỉ tập trung phân tích từ kết cấu kinh tế đến kết cấu văn hóa, xã hội của làng xã, từ truyền thống đến hiện đại; đưa đến một cái nhìn tổng thể về các quan hệ kinh tế - xã hội, cái kinh tế và phi kinh tế, cái quyền lực và siêu quyền lực, cái tâm linh và mê tín dị đoan cứ đan chéo, chuyển hóa lẫn nhau. Thông qua cuốn sách, tác giả đã lột tả rõ bản chất của làng Việt trong một giai đoạn thử thách quyết liệt: truyền thống và đổi mới, dân tộc và hiện đại, quốc gia và quốc tế, cung cấp những kiến thức tham khảo bổ ích cho việc nghiên cứu hoạch định chính sách về nông dân và nông thôn.

- Cuốn sách*"Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn từ lý luận đến thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*" của TS. Phạm Ngọc Dũng và các cộng sự (Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội năm 2011). Công trình tập trung đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp khả thi, sát thực tiễn trong quá trình xây dựng nông thôn nước ta thời gian tới. Cũng thuộc đề tài trên, và được đánh giá là công trình vừa có ý nghĩa lý luận và thực tiễn, có tính thời sự trong điều kiện cả nước đang tập trung xây dựng nông thôn mới, đó là cuốn *"Công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn vấn đề và giải pháp"*, sách được chủ biên bởi PGS.TS Lê Quốc Lý (Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012). Công trình đã lý giải những vấn đề lý luận, thực tiễn và yêu cầu xây dựng công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong thời gian tới với những giải pháp sát thực, khả thi.

Về công trình nước ngoài: nông thôn và nông dân Việt Nam cũng là chủ đề luôn được các nhà nghiên cứu ngoài nước quan tâm. Đặc biệt là những đổi thay của xã hội nông thôn miền Bắc Việt Nam từ sau Cách mạng tháng Tám đến nay, lại càng thu hút sự chú ý của nhiều học giả châu Âu và Bắc Mỹ. Trong đó, đầu tiên phải kể đến chương trình nghiên cứu dài hơi về *"Làng xã đồng bằng Bắc Bộ"* (được thực hiện và hoàn thiện trong bốn năm: từ năm 1996 đến năm 1999 do Viện Viễn Đông Bác cổ Pháp tại Hà Nội, hợp tác với Trung tâm Khoa học xã hội và nhân văn Quốc gia, do cố GS. Lê Bá Thảo và TS. Philippe Papin chủ trì, đã tập hợp nhiều nhà nghiên cứu đầu ngành của Việt Nam như Đào Thế Tuấn, Phan Huy Lê, Phan Đại Doãn). Kết quả chương trình này đã cho ra mắt cuốn sách *"Le village en*

questions" (Làng ở vùng châu thổ sông Hồng: vấn đề còn bỏ ngỏ) của tác giả Philippe Pain và Oliver Tessire (chủ biên), do Nxb lao động xã hội, Hà Nội, xuất bản năm 2002. Đây là một chương trình nghiên cứu về làng xã rất thành công; bởi với mảng đề tài không có gì là mới mẻ ở Việt Nam, nhưng lần đầu tiên được tiến hành nghiên cứu liên ngành với sự đối thoại, hợp tác, chia sẻ những hiểu biết và kinh nghiệm của các chuyên gia thuộc các lĩnh vực khác nhau: các nhà nông học, sử học, các nhà địa lý và xã hội học, các nhà kinh tế học và các chuyên gia nghiên cứu tôn giáo. Với những kết quả mà tập thể tác giả đã thu được trong quá trình nghiên cứu được đúc kết trong cuốn sách "Le village en questions" đã vẽ lên một bức tranh sống động đa chiều về làng xã hiện nay - là một tư liệu rất có giá trị tham khảo trong việc tìm hiểu về những biến đổi của làng xã đồng bằng sông Hồng hiện nay.

- Năm 1999, Viện nghiên cứu Đông Nam Á đã cho xuất bản cuốn sách *"Facing the future, reviving the past"* (Làng Việt - đối diện tương lai, hồi sinh quá khứ) của nhà nhân học Hà Lan John Kleinen. Bằng phương pháp điều tra nhân học trên thực địa, tác giả đã làm sáng tỏ những yếu tố bất biến và những yếu tố khả biến trong đời sống làng xã, góp phần làm thay đổi quan niệm cố hữu về làng Việt Nam như một cộng đồng người khép kín, mà "từ khi mở cửa chuyển sang nền kinh tế thị trường, người dân làng quê đã hòa nhập hơn với bối cảnh rộng lớn xung quanh, theo một cách nào đó mà việc có đất hay các tài nguyên nông nghiệp khác không phải là động lực chính để có một vị trí kinh tế xã hội" [86, tr. 20]. Cùng với tình thế của công cuộc đổi mới, tác giả đã phân tích sự chuyển đổi vị trí của các tầng lớp "tinh hoa" trong làng, sự khôi phục của đời sống nghi lễ và những vấn đề liên quan đến đời sống tôn giáo với nhiều thay đổi và biến thể; tính cố kết và tính tự trị của làng trong mối quan hệ giữa Nhà nước và làng với nhiều cởi mở và phóng khoáng hơn… Thay vì chỉ nhìn nông thôn trong trạng thái tĩnh với sự nhận diện cấu trúc làng xã, cuốn sách *"Facing the future, diviving the past"* đã góp một cái nhìn động vào xã hội nông thôn Việt Nam ngày nay, đem đến một cái nhìn rõ nét về những đổi thay của làng quê Việt Nam trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trên đường hội nhập với thế giới.

b) Nhóm công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thôn, làng

- Cuốn sách *"Kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn Việt Nam trong lịch sử"* do GS. Phan Đại Doãn và Phó tiến sĩ Nguyễn Quang Ngọc chủ biên, được Nhà

xuất bản Chính trị quốc gia xuất bản năm 1994, đã đề cập đến những vấn đề lý luận và thực tiễn về kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn trong lịch sử nước ta, chủ yếu về các phương diện hành chính, dân sự, các thiết chế làng, ấp, bản, buôn trên các miền đất nước. Cuốn sách đã cung cấp một cái nhìn khái quát về lịch sử quản lý nông thôn, với những phân tích hết sức chi tiết về các thiết chế chính trị xã hội nông thôn Việt Nam theo thứ tự thời gian từ thời kỳ phong kiến qua thời kỳ thực dân (cả dưới ách thống trị của thực dân Pháp và đế quốc Mỹ), đến thời kỳ xây dựng nông thôn dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Tuy nhiên, sự nghiên cứu về việc quản lý nông thôn ở Việt Nam trong cuốn sách chỉ dừng lại ở thời điểm cách đây hai mươi sáu năm. Sự thay đổi diện mạo mới của nông thôn ngày nay với những thiết chế chính trị xã hội mới, phương thức quản lý nông thôn mới đã khác nhiều so với những kiến thức được cập nhật trong cuốn sách này.

- PGS.TS Nguyễn Quang Ngọc có bài nghiên cứu *"Cấp thôn trong thiết chế chính trị - xã hội nông thôn Việt Nam (Qua tư liệu vùng châu thổ sông Hồng)"* được biên tập trong cuốn sách "Làng Việt Nam đa nguyên và chặt", Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, 2006, (trang 236-258), đã trình bày về quá trình ra đời của cấp thôn, sự trở lại vị trí của thôn, làng truyền thống trong nông thôn Việt Nam hiện nay. Trong đó, tác giả đã khẳng định "chủ trương trao quyền tự quản cho thôn là một chủ trương đúng và trên cơ bản đã phát huy tốt được tính tự chủ, năng động của các thôn, làng… Tuy nhiên giao quyền tự quản cho thôn đến mức độ nào để thôn, làng có thể khai thác hết tiềm năng vốn có mà không biến thành một cấp chính quyền riêng là một vấn đề cần phải tiếp tục được nghiên cứu" [88, tr. 257].

- Giáo sư, tiến sĩ Hoàng Chí Bảo (chủ biên) (2005) với công trình *"Hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay"*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội. Đây là kết quả của đề tài *Nghiên cứu một số vấn đề nhằm củng cố và tăng cường hệ thống chính trị ở cơ sở, trong sự nghiệp đổi mới và phát triển của nước ta hiện nay*. Cuốn sách nhằm làm sáng tỏ tinh thần của Nghị quyết Trung ương 5 (Khóa IX) về "Đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị ở cơ sở xã, phường, thị trấn". Ngoài ra, tác giả Hoàng Chí Bảo có công trình (đã xuất bản lần thứ hai) *"Dân chủ và dân chủ ở cơ sở nông thôn trong tiến trình đổi mới"* (Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010). Nội dung cuốn sách nêu bật tầm quan trọng của dân chủ cơ sở, đặc biệt là dân chủ cơ sở ở nông thôn nước ta hiện nay, những hạn chế trong thực hiện dân

chủ ở cơ sở thời gian qua, đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm thực hiện dân chủ trong đời sống xã hội ngày nay.

- Năm 1995, tác giả Phan Đại Doãn có bài viết trên *Tạp chí xã hội học*, số 3 "Nhà nước và xã hội - từ thực tế nông thôn Việt Nam hiện nay". Bài viết của tác giả đã giúp người đọc hình dung được mối quan hệ không thể tách rời giữa Nhà nước và xã hội nông thôn. Theo đó, Nhà nước được duy trì là nhờ vào xã hội nông thôn; và ngược lại, xã hội nông thôn muốn ổn định phải nhờ vào sự quản lý của Nhà nước.

- Ngoài những công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ ở Việt Nam, còn có những công trình nghiên cứu về kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn ở các nước khác trong khu vực và trên thế giới. Điển hình như cuốn sách *"Tìm hiểu kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn ở một số khu vực Đông Á và Đông - Nam Á"* do GS. Phan Đại Doãn và PGS.PTS Nguyễn Trí Đĩnh chủ biên, được Nxb Chính trị quốc gia xuất bản năm 1995. Qua cuốn sách, tập thể tác giả đã vẽ lên bức tranh khái quát về công cuộc quản lý nông thôn ở các nước Trung Quốc, Nhật Bản, Đài Loan, Thái Lan, Indonexia; theo hướng phân tích đi từ sự thay đổi thiết chế chính trị - xã hội nông thôn trong lịch sử dẫn đến sự thay đổi các tổ chức hành chính cơ sở ở nông thôn; từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam về cách thức tổ chức và quản lý nông thôn ở những nước có nền kinh tế nông nghiệp truyền thống đã thay đổi để phát triển nhanh, mạnh và trở thành những "con rồng" châu Á.

- Cuốn sách *"Vấn đề thực hiện dân chủ cơ sở ở nông thôn Trung Quốc"*, do Đỗ Tiến Sâm chủ biên, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, 2005. Công trình đã trình bày và phân tích tương đối toàn diện về tổ chức chính quyền ở nông thôn, đặc biệt đã đề cập khá sâu vấn đề thực hiện dân chủ cơ sở ở nông thôn Trung Quốc, đồng thời rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam tham khảo.

- Bùi Bích Vân (2006) với bài viết "*Những quy định trong quản lý làng xã Nhật Bản thời cận thế*" đăng trên Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á, số 10(70), trang 58-63. Bài nghiên cứu đặt trong bối cảnh Nhật Bản thời cận thế, khi đất nước được thống nhất sau những cuộc nội chiến kéo dài, trong bối cảnh đó, "làng xã Nhật Bản là phần không thể tách rời, nếu như không muốn nói là "mảnh ghép" quan trọng bậc nhất trong bức tranh toàn cảnh của xã hội đương thời, (...) Và những quy định trong quản lý làng xã là một trong những tác nhân thúc đẩy sự phát triển của

làng xã dưới chế độ phong kiến đương thời" [171, tr. 58]. Tác giả đã chỉ ra rằng, mặc dù "chính quyền và lãnh chúa phong kiến chi phối làng xã bằng hệ thống tổ chức hành chính nhất quán, song về cơ bản những quy định đó cũng đã có được vị trí vững chắc ở nông thôn. Vì thế tính tự trị của làng xã không mất đi, mà trái lại sự quản lý làng xã vẫn được vận hành bởi sự dung hòa, kết hợp uyển chuyển với chính sách của các lãnh chúa phong kiến mà thôi" [171, tr. 63].

- ThS. Phùng Đức Hiệp (2011) có bài "*Tăng cường quản lý nhà nước trong xây dựng nông thôn mới*" đăng trên Tạp chí Quản lý nhà nước, số 1(180), trang 27-31. Tác giả đã đánh giá tình hình phát triển kinh tế - xã hội nông thôn nước ta trong hơn hai mươi năm thực hiện công cuộc đổi mới, nông nghiệp, nông thôn, ghi nhận những thành tựu cũng như chỉ ra những điểm hạn chế, yếu kém. Từ đó, tác giả rút ra bốn bài học kinh nghiệm trong việc quản lý nhà nước về nông nghiệp, nông thôn, nông dân, với phương châm chính là "phát huy cao độ tinh thần sáng tạo của người dân nông thôn tại từng cộng đồng. Người dân tự bàn bạc lựa chọn công việc ưu tiên, tự triển khai thực hiện và hưởng lợi. Nhà nước hỗ trợ về tổ chức, về kỹ thuật và nguồn lực" [70, tr. 30].

- Bên cạnh đó, trong lĩnh vực nghiên cứu về mối quan hệ giữa Nhà nước và xã hội nói chung và làng xã nói riêng còn có các công trình như: Branty Womack (Spring 1992), *Reform in Vietnam: Backwards Toward the Future,* Government and Opposition, 27; Carlyle Thayer (1992), *Political Renovation in Vietnam: Doi moi and the Emergence of Civil Society,* 111-12 trong Robert F. Miller, ed., *The Development of Civil Society in Communist System* (Sydney: Allen and Unwin); Gareth Poter (1993), *Vietnam: Politics of Bureaucratic Socialism,* Ithaca: Cornell University Press; Thrif, Nigel and Dean Forbes (1986), *The Price of War: Urbanization in Vietnam 1954-1985*, London: Allen and Unwin; Insun Yu (1994), *Luật và xã hội Việt Nam thế kỷ XVII-XVIII,* (bản dịch), Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

1.1.2. Nhóm các công trình nghiên cứu về vai trò của hương ước đối với việc tự quản của thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Các công trình nghiên cứu về vấn đề tự quản của thôn, làng

- 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, số 1, tr. 11-16. Bài viết của tác giả nhằm phủ nhận đi quan điểm "với việc xây dựng nền sản xuất lớn xã hội

chủ nghĩa trước đây và nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa hiện nay, kết cấu xã hội tiểu nông sẽ bị phá vỡ và cơ sở để tồn tại chế độ tự quản sẽ không còn nữa" [58, tr. 11]. Mà trái lại, "các thể chế quản lý của Nhà nước hiện nay không đủ và cũng không thể đủ để điều chỉnh các quan hệ trong một cộng đồng vốn rất đa dạng và phong phú hơn thời bao cấp. Các công cụ mới như trưởng thôn, hương ước - những hình thức hỗ trợ cho bộ máy quản lý làng xã và bổ sung cho pháp luật, đáp ứng nhu cầu và cách thức quản lý mới ở thôn, bản - được phục hồi trở lại và phát huy tác dụng" [58, tr. 11].

- 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, số 12, tr. 3 - 9, 24. Bài viết tập trung giới thiệu về mô hình tự quản địa phương hiện đang được áp dụng phổ biến ở các nước trên thế giới và chỉ ra những cơ sở cho kết luận rằng: Việt Nam cần đổi mới chính quyền địa phương theo mô hình tự quản. Cụ thể, tác giả khẳng định "tự quản địa phương là hình thức phân quyền triệt để nhất từ trung ương xuống địa phương, tự quản địa phương không phải là sự thoát ly khỏi Nhà nước, bất cứ tổ chức nào cũng đều nằm trong sự tác động thống nhất của quyền lực Nhà nước" [156, tr. 4]. Và ở Việt Nam, thực tiễn lịch sử và hiện tại đã cho thấy những cơ sở cho việc tiếp nhận và áp dụng mô hình tự quản địa phương trên thế giới. Bởi, Việt Nam có truyền thống tự quản làng xã, đã từng được áp dụng một thời gian dài. "Các triều đại phong kiến nước ta nhìn chung không chối bỏ chế độ xã thôn tự trị, mà còn khai thác những thế mạnh của chế độ này để nâng cao hiệu quả quản lý ở nông thôn. (…) Vì những lý do khác nhau mà chúng ta đã không tiếp tục duy trì chế độ tự trị này, nay đã đến lúc cần xem xét lại" [156, tr. 7].

- Về vấn đề tự quản của làng xã, năm 1998, tác giả Lê Ngọc Bình đã bảo vệ thành công luận văn thạc sĩ với đề đề tài *"Xu hướng tăng vai trò tự quản của cộng đồng làng xã đồng bằng sông Hồng trong thời kỳ đổi mới"* do PGS.TS Tô Duy Hợp hướng dẫn nghiên cứu. Luận văn đã lý giải được cơ sở để cho làng xã trở thành hạt nhân tự quản; các nội dung tự quản của làng xã; vai trò tự quản của cộng đồng làng xã trong lịch sử từ thời Pháp thuộc đến giai đoạn đổi mới, chỉ ra được thực trạng của hoạt động tự quản ở cộng đồng làng xã và xu hướng tăng vai trò tự quản của cộng đồng làng xã trong chiến lược phát triển nông thôn mới. Dưới góc độ chuyên ngành xã hội học, luận văn đã cung cấp những kiến thức khá sâu về nội hàm "tự

quản của cộng đồng làng xã". Tuy nhiên, trong chương "Giải pháp cho xu hướng tăng vai trò tự quản của cộng đồng làng xã đồng bằng sông Hồng trong chiến lược phát triển nông thôn hiện nay", tác giả mới chỉ dừng lại ở việc liệt kê ra những giải pháp khá chung chung, trong đó cũng có kể đến hương ước với giá trị là một trong những giải pháp cần được chú trọng, nhưng tác giả chưa có sự kiến giải cơ sở cho những hiệu quả mà các giải pháp đó mang lại.

- Năm 2015, Nguyễn Thị Vân đã bảo vệ thành công luận văn thạc sĩ với đề tài *"Tính tự quản của làng Việt Nam truyền thống đồng bằng sông Hồng trong điều kiện kinh tế thị trường hiện nay"* (do PGS.TS Ngô Thị Phượng hướng dẫn). Luận văn đã trình bày về khái niệm "tự quản", cơ sở hình thành tính tự quản của làng đồng bằng sông Hồng; chỉ ra ưu điểm và hạn chế trong tính tự quản của làng đồng bằng sông Hồng. Trên cơ sở đó, tác giả phân tích những biểu hiện của tính tự quản của làng đồng bằng sông Hồng trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay. Tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm phát huy những mặt tích cực và hạn chế những mặt tiêu cực trong tính tự quản của làng ở đồng bằng sông Hồng hiện nay. Tuy nhiên, đây là luận văn của chuyên ngành Chủ nghĩa xã hội khoa học, nên những phân tích và kiến giải của tác giả không đề cập đến khía cạnh pháp lý, không nhìn nhận sự tự quản của làng trong mối quan hệ quản lý của Nhà nước.

- Sakurai Yumio (1987), *The Forrmation of the Vietnamese Village*, Ohio University Press, Tokyo. Đây là công trình nghiên cứu sâu sắc về cơ chế tự trị của làng xã. Tác giả đã lý giải cơ chế tự trị này chính là dựa vào sự phân cấp công điền, đó là ruộng đất của Nhà nước chứ không phải là đất công của làng xã như trước đây đã từng quan niệm [201, tr. 190-196]. Tác giả cũng đã đưa ra những luận cứ để khẳng định tính tự trị của làng xã thời Lê Sơ tuy có trở nên suy yếu bởi sự can thiệp của Nhà nước, nhưng rồi tính tự trị đó lại được khôi phục do sự suy thoái của chính quyền Nhà nước ở giai đoạn sau.

- Những nghiên cứu liên quan đến nội dung tản quyền, hoạt động tự quản cũng như tự trị được các học giả Trung Quốc hết sức quan tâm. Những công trình tiêu biểu như: Cuốn *"Nghiên cứu tự quản dân thôn Trung quốc"* của tác giả Vương Vũ (Nxb Đại học Bắc Kinh, 2004); *"Sự phát triển và những vấn đề của chế độ tự quản dân thôn nông thôn đại lục"* (trong sách Niên báo Trung Quốc năm 2003, Tạp chí nghiên cứu Trung Quốc, Đài Loan xuất bản, Đài Bắc, 2003); Bài nghiên cứu

của tác giả 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, số 1. Đây là những công trình giới thiệu và làm rõ một số vấn đề về thực trạng công tác ở cộng đồng nông thôn Trung Quốc, đồng thời đưa ra những phân tích, đánh giá trên cơ sở nền tảng văn hóa của dân tộc Trung Hoa khá thuyết phục.

- Cũng nghiên cứu và lý giải về tính tự trị của thôn, làng, còn có các công trình nghiên cứu của các học giả nước ngoài khác như: Pierre Gourou (1955), *The Peasants of the Tokin delta:* New Haven, Human Realation area Files; Rolando A.Suarez (2001), *Administrative Law,* Rex Bookstore, tr. 251-263; David J. Mccarthly (2003), *Local governmental law,* West, tr. 20-23; 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.

Các công trình nghiên cứu về hương ước

- Nhóm các công trình chuyên sâu sưu tầm và giới thiệu hương ước, chủ yếu là tập hợp các bản hương ước theo phạm vi từng tỉnh, tiêu biểu như: *Hương ước cổ Hà Tây* [111]; *Hương ước Hà Tĩnh* [158]; *Hương ước Quảng Ngãi* [87]*; Thư mục hương ước Việt Nam thời cận đại* [177]; *Hương ước Thái Bình* [176].

- Nhóm các công trình nghiên cứu khái quát về hương ước nói chung có thể kể đến các cuốn sách tiêu biểu như:

Lê Đức Tiết (1998), *Về hương ước lệ làng,* Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội. Cuốn sách được chia làm ba phần: Phần một, hương ước, lệ làng - Bộ tổng luật của cộng đồng làng xã người Việt (tìm hiểu về lịch sử hình thành, tồn tại và phát triển của hương ước, lệ làng; mối quan hệ giữa hương ước, lệ làng với pháp luật quốc gia); Phần hai, hương ước, lệ làng với sự nghiệp dựng nước và giữ nước (trong đó tác giả có phân tích những tác động tích cực và những ảnh hưởng tiêu cực đối với đời sống xã hội Việt Nam); Phần ba, Kế thừa và phát huy những mặt tích cực của hương ước cổ để phục vụ cho sự nghiệp giữ nước và dựng nước vào thiên niên kỷ tới. Trong cuốn sách, tác giả đã sưu tầm khá đầy đủ các sử liệu từ những bản hương ước, hương liên, hương lệ, cựu khoán, khoán lệ của các vùng dân cư khác nhau thời cổ. Đồng thời, tác giả cũng đã phân tích, làm nổi bật tính pháp lý cao, có giá trị đối

với cuộc sống đương thời, nhằm điều chỉnh các mối quan hệ làng xã trong lịch sử dựng nước và giữ nước của dân tộc Việt Nam.

PGS.TS Vũ Duy Mền (2010) với cuốn sách *"Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ"*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội. Kết quả nghiên cứu của cuốn sách đã phản ánh chân thực bức tranh làng xã Việt Nam nói chung, làng xã vùng đồng bằng Bắc Bộ nói riêng thông qua việc phân tích và hệ thống hóa nhiều bản hương ước cổ ở khu vực này.

Ngoài ra còn có các công trình nghiên cứu khác như: Bùi Xuân Đính (luận án phó tiến sĩ) (1996), *Về một số hương ước làng Việt ở đồng bằng Bắc Bộ,* Hà Nội; Vũ Duy Mền (luận án tiến sĩ) (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), Matxcova; 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, số 2(51); Lê Thị Luyến (luận văn thạc sĩ) (2008), *Hương ước cải lương huyện Mê Linh, tỉnh Vĩnh Phúc (1922-1942),* Trường Đại học Sư phạm Hà Nội, Hà Nội; 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, số 11, tr. 31-38; Đinh Thị Thùy Hiên (2014), "*Văn bản hương ước cải ương (1906-1907): nhìn từ lịch sử hương ước và cải lương hương chính ở Bắc Kỳ năm 1921*", Tạp chí Nghiên cứu lịch sử, số 3, tr. 31-67; 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, số 6, tr.23-33; Nguyễn Cảnh Minh (2014), "*Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ*", Tạp chí Nghiên cứu lịch sử, số 3, tr. 71-74.

- Nhóm các công trình nghiên cứu về hương ước Việt Nam trong sự so sánh với hương ước của các nước khác

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. Cuốn sách gồm ba phần: Phần một nghiên cứu về hương ước làng xã Bắc Bộ Việt Nam; Phần hai tác giả giới thiệu nội dung chủ yếu của luật làng (thôn pháp) vùng đồng bằng KanTo, Nhật Bản; Phần ba các tác giả so sánh những nét tương đồng và sự khác nhau giữa Hương ước và Luật làng. Cụ thể, các tác giả cho rằng: tính chất tự quản, tự trị là sự tương đồng nhưng cũng có nét đặc trưng riêng của hương ước ở Bắc Bộ Việt Nam

và Luật làng ở KanTo Nhật Bản. Bởi, "tuy tương đồng nhưng tính chất tự trị trong hương ước làng xã Bắc Bộ Việt Nam ở mức thấp hơn", "có thể cho rằng tính chất tự trị cao là đặc điểm nổi bật nhất của luật làng vùng KanTo, Nhật Bản" [97, tr. 400]. Còn sự khác nhau căn bản giữa hương ước và luật làng là ở mức độ của tính chất pháp chế. Trong khi hương ước gần với "đức trị" thì luật làng gần với "pháp trị" hơn. Từ đó, dẫn đến hệ quả lịch sử khác nhau trong quá trình chuyển đổi, phát triển của làng xã Bắc Bộ Việt Nam và làng xã KanTo Nhật Bản đương thời và sau này. Có thể nói, cuốn sách đã cung cấp những nguồn tư liệu rất đáng quý trong việc nghiên cứu về nông dân, nông nghiệp, nông thôn Việt Nam và Nhật Bản qua nội dung của hương ước và luật làng.

Tư liệu về hương ước của Triều Tiên có các bài nghiên cứu tạp chí: 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, số 3(97), tr. 69-74; 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, số 5, tr. 19-27.

Về hương ước thời Chosun của Hàn Quốc có các bài nghiên cứu: 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; 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, số 11(129), tr. 56-67; Đỗ Thị Hà Thơ (2012), "*Vấn đề hương ẩm, lễ và lệ trong hương ước chữ Hán thế kỷ XVII, XVIII của Choson và Việt Nam*", Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á, số 3(133), tr. 63-72.

Các công trình nghiên cứu về vai trò của hương ước với việc tự quản của thôn, làng

- Sách tham khảo *"Hương ước trong quá trình thực hiện dân chủ ở nông thôn Việt Nam hiện nay"* do GS.TSKH Đào Trí Úc chủ biên, được Nxb Chính trị quốc gia xuất bản năm 2003 đã dành hẳn hai trong tổng số ba phần để nghiên cứu về mối quan hệ giữa hương ước với pháp luật, hương ước với các quy phạm khác, và mối liên hệ giữa hương ước - pháp luật - các quy phạm xã hội khác trong quá trình dân chủ hóa nông thôn; qua đó đánh giá về vai trò của hương ước trong việc thực hiện và phát huy dân chủ ở nông thôn hiện nay. Tuy nhiên, cuốn sách mới chỉ dừng lại ở khía cạnh phân tích vai trò của hương ước trong việc tăng cường sự tham

gia của người dân vào quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cơ sở, chưa chỉ ra được vai trò của hương ước trong toàn bộ các khía cạnh của đời sống tự quản ở nông thôn.

- Tạp chí Khoa học xã hội số 9 (193) năm 2014, tác giả Bùi Xuân Đính có bài viết "*Hương ước trong quản lý xã hội nông thôn hiện nay"* (tr. 50-59). Trong đó, tác giả đã phân tích cơ sở tồn tại của hương ước trong xã hội nông thôn truyền thống, thông qua quy luật chung xuyên suốt từ thời công xã nông thôn, đến giai đoạn xã hội tiền công nghiệp hiện nay; rồi phân tích đến đặc thù của làng Việt, tâm lý văn hóa của người nông dân Việt - để chỉ ra điều kiện cho sự tồn tại của hương ước trong xã hội làng Việt. Tiếp đó, tác giả đã phân tích nội dung, vai trò của hương ước trong đời sống làng Việt qua hai thời kỳ tồn tại: hương ước cổ, hương ước cải lương trước cách mạng tháng Tám và hương ước mới từ sau cách mạng tháng Tám. Tác giả đã chỉ ra được những vai trò tích cực cũng như những mặt bất cập của việc xây dựng và thực hiện ước mới, từ đó tác giả đưa ra năm ý kiến đóng góp để có hướng giải quyết cho việc xác định vị trí của hương ước và phát huy vai trò của hương ước mới trong quản lý xã hội nông thôn ở thời gian tới. Tuy nhiên những đóng góp của tác giả được nêu ra từ góc độ dân tộc học - lịch sử - là chuyên ngành nghiên cứu chuyên sâu của tác giả, chưa có sự kiến giải theo góc độ pháp lý.

- Ngoài ra có thể kể đến các bài viết nghiên cứu của các tác giả khác như: 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, số 6, tr. 9-11; 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, số 6, tr. 14-15; Đào Trí Úc, Phạm Hữu Nghị (1993), *"Quy ước làng, một yếu tố quan trọng trong hệ thống các quy tắc điều chỉnh các quan hệ xã hội ở nông thôn",* trong tập sách nhiều tác giả: *Xây dựng quy ước làng văn hóa ở Hà Bắc,* Sở Văn hóa thông tin về thể thao Hà Bắc xuất bản; 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, số 2, tr. 50-53; 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, số 6, tr. 19-24.

- Nhóm các công trình đề cập đến hương ước trong mối quan hệ với cơ cấu tổ chức làng xã của các tác giả nước ngoài có thể kể đến những người đặt viên gạch đầu tiên là các học giả người Pháp, tiêu biểu là Landes H. (1880) với cuốn sách *La commune annamite,* Paris; Ory P. (1899), *La commune annamite au Tokin,* ESSdition Augustin Challamel, Paris; Bouchet G. (1896), *Essair sur les moeurs et I'institution du peuple annamite,* Paris; Gourou P. (1936), *Les paysans du delta tonkinois,* Esdition d'Art et d'Histoire, Paris. Tuy nhiên, những công trình trên hầu hết chỉ lấy hương ước để minh họa một số mặt của đời sống làng xã, chứ chưa đánh giá được vị trí, vai trò của hương ước trong đời sống làng xã cũng như những tác động tích cực và hạn chế của hương ước đối với người dân và làng xã.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu về vai trò của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

- Năm 1997, công trình nghiên cứu khoa học cấp Bộ *"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"* do PTS. Lê Hồng Sơn làm chủ nhiệm đề tài (mã số 95-98-110/ĐT) được nghiệm thu. Đối tượng nghiên cứu của đề tài là hương ước - một "bộ luật" của cư dân thôn, làng, được coi như "cương lĩnh tinh thần", "cương lĩnh nếp sống phong tục tập quán" [139, tr. 2] của thôn, làng. Nội dung nghiên cứu của đề tài theo hai hướng: một là làm rõ sự ra đời, bản chất, vai trò của hương ước trong quản lý làng xã dưới góc độ lịch sử; hai là nhìn nhận bản chất của hương ước từ góc độ quản lý và pháp lý thông qua mối quan hệ giữa hương ước và pháp luật, từ đó lý giải yêu cầu quản lý nhà nước đối với hương ước và đưa ra những kiến nghị những nội dung cơ bản về quản lý nhà nước đối với hương ước. Có thể nói, đề tài 95-98-110/ĐT là công trình đầu tiên có quy mô nghiên cứu lớn đặt ra vấn đề Nhà nước cần quản lý đối với việc ban hành hương ước. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu của đề tài vẫn còn nặng về góc độ lịch sử, chưa khắc họa được rõ nét từ góc độ pháp lý vai trò của hương ước trong việc tự quản của thôn, làng và vai trò của hương ước đối với quá trình Nhà nước muốn vươn tay thực hiện quyền quản lý của mình đến tận thôn, làng. Những yêu cầu quản lý nhà nước đối với hương ước trong đề tài được xác định nặng theo hướng thực tế giai đoạn đó, vị trí của cấp thôn được tái lập lại trong tổ chức đời sống sinh hoạt cộng đồng ở cơ sở; chứ chưa hoàn toàn xuất phát điểm từ chính giá trị, sự tác động, vai trò của hương ước trong đời sống thôn, làng.

- Tháng 12 năm 1995, Bộ Tư pháp đã phối hợp với Ủy ban nhân dân tỉnh Hải Hưng tổ chức hội thảo khoa học về *"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"*. Các bài viết chuyên đề đã phân tích yêu cầu xây dựng và quản lý nhà nước đối với hương ước là một thực tế khách quan từ trong lịch sử vua chúa phong kiến đến việc nhìn rộng ra các nước khác ở châu Á (như Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc); trên cơ sở đó phân tích những nội dung quản lý của Nhà nước đối với hương ước. Tuy nhiên, đúng như tên của hội thảo, các bài nghiên cứu mới chỉ đánh giá về vai trò của hương ước trong việc xây dựng quản lý nông thôn nói chung và vai trò quản lý của Nhà nước đối với việc thành lập, ban hành nội dung hương ước; chứ chưa đánh giá được khía cạnh hương ước có tác động, ảnh hưởng như thế nào đến việc quản lý nhà nước ở nông thôn.

- PTS. Bùi Xuân Đính - nhà dân tộc học có bề dày nghiên cứu về làng xã người Việt có cuốn sách chuyên khảo *"Lệ làng phép nước",* do Nxb Pháp lý ấn bản năm 1985. Đây là cuốn sách được đánh giá là đi đầu trong việc nghiên cứu lệ làng thành văn trên cả bình diện sử học, dân tộc học và bình diện luật học để giải quyết những vấn đề liên quan đến lệ làng, luật pháp của nhà nước phong kiến trong mối liên quan với lệ làng. Cuốn sách đã phác họa lại quá trình lịch sử từ lệ làng chưa thành văn đến lệ làng được văn bản hóa, hệ thống khái quát những nội dung cơ bản của lệ làng thành văn; so sánh sự giống và khác nhau giữa lệ làng và luật pháp của nhà nước. Đặc biệt, nội dung đánh giá có tính đột phá của cuốn sách so với hệ thống các công trình nghiên cứu về hương ước tính đến thời điểm bấy giờ là tác giả đã có cái nhìn luật học về hương ước khi phân tích mối quan hệ giữa làng xã với nhà nước thông qua hương ước, qua đó đánh giá giá trị pháp lý cũng như những tác động tích cực và tác động tiêu cực của lệ làng đối với đời sống làng xã. Tuy nhiên, là sản phẩm của nhà nghiên cứu dân tộc học, cuốn sách mới chỉ dừng lại ở việc đưa ra giá trị pháp lý của hương ước trong việc điều hòa mối quan hệ giữa làng xã với nhà nước, còn sau đó, những tác động hai chiều của hương ước lại được tác giả khuôn lại trong đời sống xã hội của làng xã, chứ không đánh giá tác động của hương ước đến sự quản lý của Nhà nước, đến việc thực hiện pháp luật của nhà nước ở làng xã.

- Tiếp nối mạch nghiên cứu của mình, năm 1998, cuốn sách *"Hương ước và quản lý làng xã"* của PTS Bùi Xuân Đính được Nxb Khoa học xã hội ấn hành. Đây

có thể coi là cuốn sách đầu tiên đề cập đến vai trò của hương ước trong quản lý làng xã với tư cách là một công cụ quản lý xã hội. Bởi trước đó, hầu hết các công trình nghiên cứu về hương ước dù ở khía cạnh đề cập đến hương ước trong mối quan hệ với phong tục tập quán hay trong mối quan hệ với cơ cấu tổ chức làng xã, thì các tác giả cũng chỉ lấy hương ước để minh họa một số mặt của đời sống làng xã; mà "chưa có một chuyên khảo nào trình bày có hệ thống về hương ước, từ quá trình xuất hiện, những nội dung cơ bản của hương ước qua các giai đoạn phát triển của nó; đến việc đánh giá vị trí, vai trò của hương ước trong đời sống làng xã cùng những tác động tích cực và hạn chế của hương ước đối với làng xã và người nông dân" [56, tr. 15]. Thành công và giá trị tham khảo của cuốn sách đến ngày nay vẫn còn nguyên giá trị không ai có thể phủ nhận được. Tuy nhiên, khi đánh giá vai trò và tác động của hương ước trong quản lý làng xã, tác giả chỉ nghiên cứu khía cạnh "quản lý xã hội làng xã" - tức là tác động của hương ước đến sự quản lý tự thân của các thiết chế tổ chức trong làng với nhau, để làng được duy trì và phát triển trong thế ổn định, còn nhà nước chỉ cần dừng ở mức độ đảm bảo yêu cầu về sưu thuế, binh dịch từ các đơn vị tụ cư thôn, làng. Ngoài ra, khía cạnh nhà nước muốn vươn tay để quản lý đến đời sống làng xã, muốn dùng hương ước như một thứ công cụ hữu hiệu để mở rộng quyền lực và phạm vi quản lý của mình đến tận đơn vị cộng đồng cư dân nhỏ nhất là thôn, làng, thì tác giả chưa đề cập đến.

- PGS.TSKH Bùi Quang Dũng (2013), trong Tạp chí Xã hội học, số 1(121) với bài viết "*Hương ước và mấy vấn đề quản lý xã hội nông thôn hiện nay*" (tr. 9-17). Trong bài viết, tác giả đã tổng kết tình hình nghiên cứu từ các công trình của các học giả trong nước và quốc tế để làm cơ sở cho việc phân tích ba trục vấn đề cơ bản: mối quan hệ giữa khung quản lý hành chính nhà nước và "sự tự quản" của làng; các chức năng của hương ước trong đời sống xã thôn; Biến đổi xã hội nông thôn từ sau đổi mới và việc vận dụng luật pháp và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn. Theo đó, tác giả đã tổng kết kết quả của giới nghiên cứu, một mặt thống nhất về chức năng "cương lĩnh" tinh thần của hương ước và vai trò của nó trong quản lý xã hội làng; mặt khác nhấn mạnh tới một thực tế là sự hiện diện của nhà nước trong chính bản hương ước. Từ quan điểm của giới nghiên cứu pháp lý, thì có thể "pháp luật của nhà nước lúc này không đủ và cũng không thể đủ để điều chỉnh các quan hệ trong một cộng đồng vốn rất đa dạng và phong phú hơn thời bao cấp.

Công cụ hương ước - một hình thức bổ sung cho pháp luật, đáp ứng nhu cầu và cách thức quản lý mới ở thôn, bản - đến lúc này bắt đầu có điều kiện phục hồi trở lại và phát huy tác dụng" [39, tr. 14]. Tuy nhiên, bài viết của tác giả mới chỉ dừng lại ở việc liệt kê và đưa ra nhận xét về các tài liệu (sách, bài tạp chí) của giới nghiên cứu trong nước để làm rõ mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với đặc điểm "tự trị" của làng xã Việt Nam, một xã hội nông nghiệp truyền thống.

- Nhóm tác giả Phạm Thị Ngọc Thu, Nguyễn Duy Bính, Huỳnh Bá Lộc (2014) có bài viết "*Quan hệ giữa pháp luật với hương ước trong quản lý làng xã dưới triều Nguyễn (1802-1884)*", trên Tạp chí Nghiên cứu lịch sử, số 6, tr. 34-44. Bài viết xuất phát từ mô hình quản lý làng xã dưới thời phong kiến được tổ chức theo một cơ chế kép, chính quyền làng xã vừa do nhà nước tổ chức, quản lý theo quy định, nhà nước lại cho phép làng xã có quyền tự quản. Nhà nước dùng pháp luật để quản lý, lại cho phép làng xã sử dụng những quy ước "lệ làng" làm công cụ điều hành ở làng. Nhóm tác giả đã đi tìm câu trả lời cho câu hỏi: Triều Nguyễn đã xử lý như thế nào mối quan hệ giữa "phép vua" và "lệ làng" trong quản lý làng xã Việt Nam ở thế kỷ XIX? Theo đó, nhóm tác giả đã rút ra kết luận rằng: "Triều Nguyễn nhận thức rất sâu sắc tâm lý người dân ở làng xã bắt nguồn từ "làng có trước nước có sau", nguồn gốc của pháp luật và nguồn gốc của hương ước một phần đều bắt nguồn từ phong tục, tập quán nên triều Nguyễn tiếp tục lựa chọn tôn trọng tính tự trị ở làng xã" [150, tr. 42]. Nhưng triều Nguyễn cũng từng bước đưa quyền lực và ý thức hệ của mình vào quá trình quản lý việc soạn thảo hương ước ở làng xã thông qua tổ chức bộ máy ở làng xã, những người có tiêu chuẩn rõ ràng mới có thể tham gia vào xây dựng hương ước. Bên cạnh đó, nhận thức được tầm quan trọng của làng xã, triều Nguyễn đã xây dựng chính sách của mình phối hợp với bộ máy quản lý làng xã và hương ước; để hương ước trở thành công cụ quan trọng được pháp luật quy định giúp nhà nước nắm được làng xã. Tuy nhiên, đúng như nội dung đặt ra của bài viết, công trình nghiên cứu của nhóm tác giả chỉ dừng lại ở việc lý giải mối quan hệ giữa pháp luật với hương ước trong quản lý làng xã dưới triều Nguyễn, từ năm 1802 đến năm 1884; còn những bài học từ giai đoạn lịch sử đó cho hiện tại quản lý thôn, làng ngày nay là vấn đề còn đang bỏ ngỏ.

- Luận án của nghiên cứu sinh Nguyễn Hữu Tính *"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)" do PGS.TS Trần Ngọc Đường hướng dẫn, hoàn thành năm 2003. Đề tài đi vào phân tích lý luận về sự hình thành và phát triển của hương ước mới; khái niệm, bản chất, đối tượng, phạm vi điều chỉnh và mục đích của hương ước mới; hình thức và nội dung của hương ước mới; mối quan hệ giữa hương ước và pháp luật; vai trò của hương ước mới đối với quản lý nhà nước, quản lý xã hội ở nông thôn; những hạn chế và bất cập của hương ước mới. Tuy nhiên, những vấn đề lý luận luận án xây dựng chưa giải quyết được rõ để là nền tảng làm sáng tỏ vai trò của hương ước mới trong việc góp phần quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam hiện nay. Cụ thể như, phần nội dung của hương ước mới chỉ đề cập đến những vấn đề có tính nguyên tắc rất chung chung nhưng không lý giải được cụ thể nhu cầu, ý nghĩa của việc quy định những nội dung đó trong hương ước đối với đời sống nông thôn; do đó dẫn đến việc phân tích vai trò của hương ước mới đối với quản lý nhà nước, quản lý xã hội ở nông thôn khá sơ sài (chỉ có năm trang, trong khi đây được đánh giá là nội dung trọng tâm của đề tài).

- Luận án của nghiên cứu sinh Nguyễn Văn Long *"Lệ làng truyền thống với việc hình thành ý thức pháp luật cho nông dân Việt Nam thời kỳ đổi mới",* do PGS.TS Dương Xuân Ngọc và TS. Đỗ Văn Thống hướng dẫn, bảo vệ năm 2002. Lệ làng vốn là được xem là công cụ quản lý xã hội trong các làng xã truyền thống. Bên cạnh những giá trị tích cực trong việc điều chỉnh mối quan hệ xã hội trên quy mô hẹp của làng xã, nhìn chung lệ làng cũng có những cản trở đáng kể cho việc hình thành ý thức pháp luật ở người nông dân. Để đưa ra được những giải pháp nhằm phát huy tính tích cực, hạn chế mặt tiêu cực của lệ làng trong việc xây dựng ý thức pháp luật của người nông dân, tác giả đã tiến hành nghiên cứu song song về mối quan hệ giữa lệ làng với luật nước, rồi mối quan hệ của người dân với lệ làng và mối quan hệ của người dân với pháp luật của nhà nước trong phạm vi làng xã vùng đồng bằng Bắc Bộ. Kết quả nghiên cứu của luận án cũng là nguồn tài liệu tham khảo có giá trị trong việc muốn nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước ở thôn, làng. Bởi nhà nước muốn thực hiện tốt việc quản lý nông thôn thì phải dần tác động để thay đổi "những thói quen khó bỏ" tiêu cực của người nông dân, xây dựng ý thức pháp luật cho người nông dân theo hướng duy trì những nét đẹp trong văn hóa truyền thống và được nâng lên trình độ tiên tiến mới.

- Luận văn của thạc sĩ Đặng Thị Mai Hương *"Hương ước và vai trò của hương ước trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam hiện nay",* do PGS.TS Hoàng Thị Kim Quế hướng dẫn, bảo vệ thành công năm 2004. Luận văn đã đi tìm hiểu về những vấn đề chung của hương ước, từ hương ước cổ, hương ước cải lương, đến hương ước mới; nghiên cứu nội dung của hương ước mới trong các lĩnh vực sản xuất nông nghiệp - bảo vệ môi trường - đảm bảo trật tự trị an làng xã và trong đời sống văn hóa của làng xã. Tiếp đến, tác giả phân tích vai trò của hương ước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền thông qua ba mối quan hệ: hương ước với dân chủ cơ sở, hương ước với pháp luật và hương ước với đạo đức, tập quán.

- Luận văn của tác giả Phạm Văn Sơn *"Hương ước trong quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam hiện nay"* do PGS.TS Nguyễn Đăng Dung hướng dẫn, hoàn thành năm 2001: đề tài chỉ đặt mục tiêu nghiên cứu về hương ước trong hoạt động quản lý xã hội ở nông thôn nói chung, không phải hoạt động quản lý nông thôn đến từ phía nhà nước. Trong nội dung triển khai, luận văn mới chỉ đưa ra sự khác biệt giữa hương ước và luật nước, chứ chưa chỉ ra được mối quan hệ qua lại ảnh hưởng lẫn nhau giữa hương ước của thôn, làng và pháp luật của nhà nước; tác giả cũng chỉ dừng lại ở việc liệt kê những nội dung của hương ước cũ và hương ước mới, chưa phân tích được những giá trị tác động tích cực của hương ước hay những ảnh hưởng có tính chất cản trở của hương ước đến việc quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam.

- Kagoshima, Masahiro Unagi, *"Mối quan hệ đối trọng và tương hỗ giữa điều lệ cấp tỉnh và điều lệ cấp làng xã, cũng như sự áp dụng chúng"* (Tiếng Nhật), được tuyển tập trong cuốn sách *Nghiên cứu về luật tự trị tại địa phương,* tập 92, bản số 5. Bài nghiên cứu đưa ra quan điểm của tác giả trong việc giải quyết quan hệ đối trọng giữa điều lệ cấp tỉnh và điều lệ cấp làng xã; đặc biệt là khi cùng một sự việc hoặc một hành vi lại là đối tượng điều chỉnh của cả hai hệ thống luật lệ trên, mà trong quá trình áp dụng lại xảy ra mâu thuẫn cả về tính lý luận lẫn thực tiễn. Quan điểm của tác giả được lập luận dựa trên cơ sở học thuyết về phương pháp điều chỉnh mối quan hệ tương hỗ, các quy định của Luật tự trị địa phương và quy định của các luật chuyên ngành có liên quan. Đây cũng là những bài học kinh nghiệm lý luận quý báu cho Việt Nam khi thừa nhận sự tự quản của địa phương trong khuôn khổ quản lý của nhà nước.

Ngoài ra có thể kể đến các công trình nghiên cứu khác như: Nguyễn Thị Việt Hương (luận án tiến sĩ) (2001), *"Tư tưởng chính trị - pháp lý ở làng xã cổ truyền và ảnh hưởng của nó đối với xã hội Việt Nam";* Nguyễn Thị Bắc (luận văn thạc sĩ) (2009), *"Mối quan hệ giữa pháp luật và hương ước trong đời sống xã hội Việt Nam hiện nay".*

1.2. Đánh giá về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

1.2.1. Những thành tựu được kế thừa, sử dụng trong luận án từ các công trình nghiên cứu liên quan đến luận án

Xuất phát từ mục đích nghiên cứu, các công trình nghiên cứu được tác giả liệt kê trên đây đã đạt được những mục tiêu nhất định mà đề tài đặt ra. Những kết quả nghiên cứu của các đề tài, các cuốn sách, luận án, luận văn, bài báo nêu trên là những cơ sở quan trọng và hữu ích để tác giả có thể tham khảo và kế thừa, sử dụng trong quá trình hoàn thiện đề tài luận án của mình.

Về mặt lý luận: Các công trình nghiên cứu đã đạt được những nội dung cụ thể như sau: *Thứ nhất,* các công trình nghiên cứu đã lý giải được sự ra đời của các khái niệm "xã", "thôn", "làng"; ý nghĩa của cách dùng từ "làng xã" dưới góc nhìn lịch sử; quá trình trở lại của cấp thôn và phân biệt được vị trí của "xã" và "làng", "thôn" trong thiết chế chính trị ở nông thôn. *Thứ hai,* xác định rõ mối quan hệ giữa nhà nước và thôn, làng trong thế thừa nhận sự tự quản của thôn, làng, có sự dung hòa, kết hợp uyển chuyển với chính sách, quản lý của nhà nước. *Thứ ba,* phân tích được những ưu điểm và nhược điểm của hương ước hiện nay, cũng như sự ảnh hưởng tích cực và tiêu cực của hương ước đến đời sống nông thôn. *Thứ tư,* làm rõ mối quan hệ giữa hương ước với pháp luật, hương ước với các quy phạm khác, và mối liên hệ giữa hương ước - pháp luật - các quy phạm xã hội khác trong quá trình dân chủ hóa nông thôn; qua đó đánh giá về vai trò của hương ước trong việc thực hiện và phát huy dân chủ ở nông thôn hiện nay.

Về mặt thực tiễn: *Thứ nhất,* các tác giả đã khắc họa được những chuyển mình đổi thay của thôn, làng trong giai đoạn thử thách quyết liệt giữa truyền thống và đổi mới, dân tộc và hiện đại, quốc gia và hiện đại, qua việc tiến hành khảo cứu điền dã tại các làng cụ thể: Làng Tơ (nay thuộc xã Đông La, huyện Hoài Đức, Hà Nội) trong cuốn *"Làng Việt đối diện tương lai hồi sinh quá khứ"*; hay bốn làng được nghiên cứu trong cuốn sách *"Làng ở vùng châu thổ sông Hồng: vấn đề còn bỏ*

ngỏ": làng Tó (thuộc xã Tả Thanh Oai), thôn Mộ Trạch (huyện Bình Giang), làng Ninh Hiệp (huyện Gia Lâm), làng Hay thuộc xã Ninh Dân, huyện Thanh Ba tỉnh Phú Thọ. *Thứ hai,* các tác giả đã phân tích những biểu hiện sự tự quản của làng đồng bằng sông Hồng trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay; từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm phát huy những mặt tích cực và hạn chế những mặt tiêu cực trong tự quản của làng ở đồng bằng sông Hồng hiện nay. *Thứ ba,* các công trình đã nghiên cứu về vai trò của hương ước trong đời sống xã hội ở nông thôn với thực tiễn đi từ lịch sử trong triều Nguyễn, thời Lê sơ, đến đời sống hện nay của các thôn, làng cụ thể được tiến hành khảo cứu điền dã nêu trên. *Thứ tư,* nghiên cứu về việc quản lý nhà nước đối với hương ước qua thực tế quản lý ở các tỉnh: Hải Dương, Hưng Yên, Thái Bình. *Thứ năm,* Qua nghiên cứu về kinh nghiệm quản lý nông thôn ở những nước có nền kinh tế nông nghiệp truyền thống tương đồng với Việt Nam như: Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, các tác giả đã rút ra được những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện quá trình quản lý nhà nước giai đoạn xây dựng nông thôn mới.

1.2.2. Những vấn đề liên quan đến luận án chưa được nghiên cứu, đề cập

Xuất phát từ những hướng tiếp cận, phạm vi, đối tượng nghiên cứu khác nhau nên số lượng công trình nghiên cứu về vấn đề vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay chưa nhiều. Mặc dù, có một số công trình, bài viết, luận án tiến sĩ, luận văn thạc sĩ có đề cập đến vai trò của hương ước trong quản lý xã hội nông thôn, sự quản lý nhà nước đối với hương ước; nhưng với mục đích và cách tiếp cận khác nhau, nên cho đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu một cách có hệ thống và chuyên sâu về vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng. Do đó, vẫn còn những nội dung khoa học chưa được giải quyết, cụ thể như sau:

- Các tác giả mới chỉ đánh giá về vai trò của hương ước trong việc xây dựng quản lý nông thôn nói chung và vai trò quản lý của nhà nước đối với việc thành lập, ban hành nội dung hương ước; chứ chưa đánh giá được khía cạnh hương ước có tác động, giá trị như thế nào đến việc quản lý nhà nước ở nông thôn.

- Các công trình nghiên cứu mới chỉ nêu ra các khía cạnh tác động tích cực và tiêu cực của hương ước trong đời sống xã hội nông thôn, chứ chưa xây dựng được lý luận toàn diện về khái niệm vai trò; các khía cạnh phương diện cụ thể thể

hiện vai trò của hương ước; những nhân tố tác động đến vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam.

1.2.3. Những vấn đề đặt ra trong nghiên cứu luận án

Từ việc đánh giá những kết quả nghiên cứu của các công trình khoa học có liên quan đã được công bố, đặt ra cho nghiên cứu sinh những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu sau đây:

- Luận giải nội dung khái niệm "vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng";
- Chỉ ra được các phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng;
- Phân tích được các nhân tố tác động đến vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng.
- Trên cơ sở những phân tích lý luận đó, cần đưa ra đánh giá thực trạng vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay và lý giải nguyên nhân của những thực trạng đó.
- Từ đó đề xuất các giải pháp nhằm phát huy những giá trị của hương ước cũng như giảm thiểu những bất cập còn tồn tại của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ, cụ thể là những nhóm giải pháp trong hoạt động xây dựng hương ước, tổ chức thực hiện hương ước và kiểm tra, giám sát việc thực hiện hương ước.

1.3. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

Để giải quyết đề tài luận án, các câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu được xây dựng và đặt ra như sau:

1. Vấn đề quản lý nhà nước đối với thôn, làng hiện nay cần nhìn nhận như thế nào cho phù hợp?

Giả thuyết nghiên cứu: Vấn đề quản lý nhà nước đối với thôn, làng từ lịch sử đến hiện tại đã diễn ra hai xu hướng: một là, nhà nước mặc kệ thôn, làng; hai là nhà nước tìm cách nắm và quản lý thôn, làng. Tuy nhiên, thực tiễn lịch sử đã cho thấy: *một mặt,* nhà nước không thể bỏ rơi thôn, làng, vì pháp luật của nhà nước sẽ bị đóng khung, chặn cửa trước lũy tre làng - trong khi thôn, làng lại là yếu tố quan trọng trong quá trình nhà nước muốn thực hiện sự quản lý của mình đối với toàn xã hội. *Mặt khác,* nhà nước cũng không thể hành chính hóa thôn, làng, biến thôn,

làng thành cấp chính quyền nối dài của cơ sở được, vì bản thân thôn, làng là một thiết chế tự quản khá độc lập với những kết cấu xã hội - văn hóa khá bền vững. Vậy, nhà nước cần phải xác định: thừa nhận sự tự quản của thôn, làng, không can thiệp quá sâu vào công việc của thôn, làng. Nhà nước cần coi thôn, làng là cái đích mà quản lý nhà nước hướng đến nhưng cũng vừa là phương tiện hỗ trợ giúp cho quản lý nhà nước hoàn thiện hơn. Muốn như vậy, nhà nước cần phải nắm bắt và sử dụng hương ước thành một công cụ hiệu quả hỗ trợ cho quá trình quản lý nhà nước ở thôn, làng.

2. Nhà nước thực hiện hoạt động quản lý tại thôn, làng với những nội dung gì?

Giả thuyết nghiên cứu: Nội dung quản lý nhà nước đối với thôn, làng không chỉ nhắm đến vấn đề sưu thuế, binh lính như thời phong kiến. Mà ngày nay, nhà nước cần có sự quản lý toàn diện các lĩnh vực như: kinh tế, văn hóa, giáo dục, tôn giáo, môi trường sinh thái để nhằm đảm bảo một nông thôn phát triển bền vững. Theo đó, trong quản lý nhà nước đối với thôn, làng, có thể và cần phải phân biệt các mức độ quản lý khác nhau, cụ thể:

- Những vấn đề thuần túy là công việc của nhà nước, thôn, làng không được can thiệp;
- Những vấn đề mang tính tự quản của thôn, làng, nhà nước không cần (chưa cần) can thiệp;
- Những vấn đề vừa có sự quản lý nhà nước, vừa có sự tự quản của thôn, làng.

3. Những khía cạnh cụ thể thể hiện vai trò của của hương ước đối với hoạt động quản lý nhà nước tại thôn, làng là gì?

Giả thuyết nghiên cứu: Từ những nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng, vai trò của hương ước sẽ được thể hiện ở các khía cạnh:

- Hương ước với vai trò là sự thỏa thuận ý chí của thôn, làng dưới sự phê duyệt của cấp chính quyền, sẽ là cầu nối để giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa quản lý nhà nước với tự quản của thôn, làng;
- Hương ước là công cụ để đảm bảo việc thực hiện dân chủ ở thôn, làng;
- Hương ước giúp nhà nước thực hiện hoạt động quản lý tại thôn, làng được đầy đủ và toàn diện hơn;
- Hương ước giúp cụ thể hóa, mềm hóa nội dung của pháp luật vào đời sống thôn, làng;

- Từ đó, hương ước giúp nhà nước tinh gọn bộ máy quản lý, tiết kiệm nguồn chi ngân sách cho các hoạt động quản lý tại thôn, làng.

Kết luận chương 1

Sự tổng quan tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước cho thấy, chủ đề hương ước và sự quản lý nhà nước ở thôn, làng là một đề tài hấp dẫn được rất nhiều các học giả trong và ngoài nước quan tâm nghiên cứu. Trên bình diện nghiên cứu lý luận về hương ước, về làng xã và sự quản lý nhà nước ở thôn, làng, nhiều công trình khoa học cấp Bộ, công trình nghiên cứu có sự hợp tác hỗ trợ từ phía viện nghiên cứu nước ngoài hoặc các quỹ khoa học phi chính phủ, các luận án, luận văn đã tập trung nghiên cứu, phân tích về: cơ cấu và cá tính truyền thống của làng xã, sự thay mình chuyển đổi của làng xã trong giai đoạn công nghiệp hóa- hiện đại hóa ngày nay; đặc điểm, vai trò của hương ước trong đời sống nông thôn cũng được làm sáng tỏ; tái hiện mối quan hệ hai chiều xuyên suốt từ lịch sử đến hiện tại giữa nhà nước và thôn, làng nhằm đảm bảo sự tự quản của thôn, làng trong phạm vi quản lý của nhà nước. Trên bình diện nghiên cứu ứng dụng thực tiễn cũng có những công trình đi vào nghiên cứu vai trò của hương ước trong quản lý xã hội ở một địa phương cụ thể (Hưng Yên, Hải Dương, Thái Bình), sự quản lý của nhà nước đối với thôn, làng trong một giai đoạn lịch sử ứng với một triều đại nhất định.

Tuy nhiên, đa phần các công trình nghiên cứu đề cập tới hương ước đều được triển khai trong bối cảnh nghiên cứu làng xã, do vậy, nặng về góc độ lịch sử - văn hóa - xã hội và thiếu một cái nhìn của khoa học luật học. Các nhà nghiên cứu lịch sử thường lấy những dữ kiện của hương ước nổi trên bề mặt của cuộc sống làng mạc làm đối tượng nghiên cứu và xem chúng như là những hiện tượng văn hóa. Do vậy, hương ước - một hệ thống luật lệ thành văn rất có giá trị về mặt pháp lý cũng chỉ được sử dụng như một nguồn tài liệu để minh họa mặt này hay mặt khác của đời sống làng xã cổ truyền. Trong khi đó, các nhà nghiên cứu luật học khi triển khai một số đề tài có đề cập đến hương ước thì chưa giải quyết trọn vẹn được vấn đề của hương ước dưới góc độ pháp lý, đặc biệt là cho đến nay, chưa có một công trình nghiên cứu chuyên sâu nào đi vào phân tích, luận giải, đánh giá một cách toàn diện, có hệ thống vấn đề vai trò của hương ước đối với quá trình quản lý nhà nước ở thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay. Bởi thế, tác giả thấy rằng cần phải tiếp tục nghiên cứu vấn đề này dưới góc độ luật học để góp phần đáp ứng những nhu cầu lý luận và thực tiễn đặt ra.

Chương 2
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

2.1. Hương ước trong đời sống thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

2.1.1. Thôn, làng và tự quản của thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

2.1.1.1. 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 ngoài [71, tr. 47]. 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 thứ VII, chính quyền đô hộ đã thiết lập chính quyền cấp cơ sở là "xã", mỗi xã tương ứng với một làng, xuất hiện cách gọi chung "làng, xã" và kéo dài đến tận ngày nay. Đầu thế kỷ thứ X, chính quyền tự chủ họ Khúc từng bước tiến hành cải cách hành chính, chia cả nước thành năm cấp hành chính: 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 xã (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, 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"). 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 tụ cư tự nhiên của dân cư, đó là "làng". Đến triều Nguyễn, việc tổ chức bộ máy hành chính có sự cải tổ lại, 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 chiếm được nước ta, chúng đã tìm mọi cách để duy trì hiện trạng này [108, tr. 62]. Sau Cách mạng tháng Tám năm 1945, đơn vị hành chính cấp xã dần được mở rộng. Mới đầu có thể vài ba làng hình thành lên 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 vẫn tiếp tục thừa nhận sự tồn tại của thôn, làng. Nghị định số 29/1998/NĐ-CP 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*". 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 chúng có thể có những cách hiểu khác nhau. Tuy nhiên, xét một cách chung nhất, có thể hiểu: "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 hợp với làng, hoặc nhỏ hơn làng. Dưới chế độ mới, đa số thôn có phạm vi không gian trùng với làng, vì vậy cách nói mới "thôn, làng" đã xuất hiện. Hiện nay, Nhà nước Việt Nam có chủ trương sáp nhập thôn nhằm mục đích giảm bớt số người hưởng phụ cấp từ ngân sách nhà nước như trưởng thôn, bí thư chi bộ; 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 quản lý, xã và thôn có thể có nhiều biến đổi, nhưng làng vẫn luôn bền vững, thậm chí đến mức "*siêu ổn định*" [3, tr. 54].

Làng ở đồng bằng Bắc Bộ có những nét đặc thù so với "làng" ở đồng bằng 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 bao vây 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 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 Bắc [88, tr. 23].

Trên phương diện quản lý nhà nước, có thể thấy làng Việt truyền thống vùng đồng bằng Bắc Bộ 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 nhiều địa phương, việc 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 và dân cư mang nặng tính cục bộ, bản vị. Làng là một cơ chế khép kín, một cộng đồng độc lập, tự quản, mặc cho 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.

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, mà nhiều khi 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 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*" [118, tr. 21]. Hay nói cách khác,

điểm đặc trưng nổi bật của làng Việt là tính liên kết chặt chẽ của những con người cùng chung 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 ngày nay 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 khác. Các hộ gia đình trong làng dần chuyển ra sinh sống bám 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 dấu vết truyền thống vẫn còn tồn tại, 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 phải được khẳng định.

2.1.1.2. 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*" [159, tr. 1670]. Theo quan niệm về tự quản địa phương được nêu tại Hiến chương Châu Âu của chính quyền tự quản địa phương năm 1985 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 khuôn khổ pháp luật và phải chịu trách nhiệm nhằm phục vụ lợi ích của dân cư địa phương* (Hiến chương Châu Âu về chính quyền tự quản địa phương, Hội đồng Châu Âu, 1985 định nghĩa "Tự quản địa phương được hiểu là quyền và khả năng thực sự của cơ quan tự quản địa phương được quyết định và quản lý một phần lớn các công việc xã hội, trong 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 của 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 nhường 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 tộc [142, tr. 51-58]. 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, 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 để chống lại mọi sự thâm nhập từ bên ngoài. 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 sự yếu kém 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 hòa được, thì nhà nước đành "để mặc" cho 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 các thành viên của các cộng đồng dân cư ở các 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.

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 chính quyền, vì vậy nó không phải là một cấp 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 luật [128, khoản 3 Điều 132]. Như vậy, theo quy định của Luật đất đai năm 2013, phần đất thuộc quyền sử dụng chung của thôn, làng chỉ chiếm phần diện tích nhỏ, do 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 làng [9, Điều 17], [168, Điều 10].

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 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) [163, tr. 130]. Với bộ máy hành chính riêng do chính dân làng thiết lập này, 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 qui 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*" [8, khoản 1 Điều 4]. Cũng theo các quy định hiện hành, trưởng thôn vừa là đại diện cho 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 (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 chỉ dừng ở 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 pháp 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 lên (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, nghĩa địa 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, nhiều 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 phải 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 Từ 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 mất đi, 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 dưng". 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 thế 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" v.v... 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 Nội [206], mở rộng hơn là vải thiều 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 đang gồng mình chống dịch covid 19 hiện nay, 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 xã đặt ra yêu cầu phải 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.

2.1.2. 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 như Việt Nam, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, một số nước Đông nam Á [56, tr. 20].

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 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 biến [19, tr. 33]. 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 được hoàn thiện dần 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 theo 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 thứ 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;

(ii) Giai đoạn thứ hai, 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 Pháp, chữ Quốc ngữ (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 Đoài thôn hương ước" năm 1920, "Nam Đồng trại hương ước" năm 1920, "Hương ước làng Nhật Tân" năm 1921);

(iii) Giai đoạn hương ước mới, được tính từ năm 2000 trở lại nay, với dấu mốc là sự ra đời của Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-BVHTT-BTTUBTƯMTTQVN ngày 31-3-2000 của Liên bộ Tư pháp, 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, tái lập lại hương ước ở các thôn, làng. Sở dĩ có khoảng thời gian trống từ năm 1945 đến năm 1993, 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 làng [106]. Như vậy, có thể hiểu, 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 các quy tắc xử sự do cộng đồng dân cư thôn, tổ dân phố tự nguyện thỏa thuận và thiết lập nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội mang tính tự quản của cộng đồng dân cư và được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền công nhận"* [23, Điều 2]. Tuy ở mỗi góc độ nghiên cứu, hương ước được khai thác ở những khía cạnh khác nhau, nhưng tựu chung lại, các công trình nghiên cứu đều có sự thống nhất ở những điểm sau:

- Hương ước trước hết là một văn bản. 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 gỗ (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), thậm chí có làng khắc trên lá đồng (Khoán ước viết trên sách đồng làng Đông Lao, 1687, bản dịch, chép tay, lưu tại đình làng Đông lao, xã Đông La, huyện Hoài Đức, tỉnh Hà Tây, 15 trang), ngày nay, các bản hương ước đều được soạn thảo trên giấy. Tên gọi của hương ước rất đa dạng như: khoán ước, đoan ước, cựu khoán, ước thức, tục lệ, hương tục, điều lệ, hương ước, hương biên…, hiện nay tồn tại hai tên gọi phổ biến là hương ước và khoán ước, việc gọi theo tên nào là do cộng đồng dân cư thống nhất và quyết định [23, khoản 4 Điều 5]. 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" [31] chính thức của một làng. Nội dung của hương ước 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 ba phần lớn, đó là: *Nguyên tắc chung, Những quy định cụ thể, Điều khoản thi hành*. Trong đó, phần "Những quy định cụ thể" là quy định về xây dựng gia đình văn hóa, 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, 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… [68, tr. 48].

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

Ngày nay, hương ước được thông qua với sự đồng thuận của dân làng và sự phê chuẩn của cấp có thẩm quyền. Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 quy định cụ thể về qui trình xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước [23, Điều 6, 7, 8, 9].

Trong phạm vi tự quản thôn, làng, hương ước là công cụ duy nhất 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 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.

2.2. 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

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

2.2.1.1. 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*" [159, tr. 1251]. Trong giáo trình Luật Hành chính 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*" [160, tr. 13]; 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 xuyên công cuộc xây dựng kinh tế - văn hóa, xã hội và hành chính - chính trị*" [160, tr. 12]. 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 ổn định và phát triển của toàn xã hội nói chung. Tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của luận án, 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 các 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*" [159, tr. 1162]. Về mặt tổ chức hành chính thì nông thôn Việt Nam được chia thành các 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 trùm 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 nhận diện là "*đơn vị dân cư ở thành phố, dưới phường, gồm một số hộ cư trú gần nhau*" [159, tr. 1567]. Hình thành nên tổ dân phố là do sự gắn kết về địa vực, không hề 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.

2.2.1.2. 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 quan nhà nước trong phạm vi chức năng 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 qui định của cấp trên, tổ chức thi hành các qui định đó vào 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 qui 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 qui định của chính quyền các cấp tại các thôn, làng. Hơn bất cứ cơ quan nhà nước nào khác, cơ quan chính quyền cấp xã gần gũi với thôn, làng nhất, họ hàng ngày sống trong môi trường thôn, làng, hoạt động của họ hàng ngày 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 nhà nước sử dụng để 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 qui định tiêu chuẩn trưởng thôn, qui 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 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 của Đảng cũng như 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, chi hội cựu chiến binh, chi hội cựu quân nhân, chi hội phụ nữ, chi đoàn thanh niên… đóng vai trò hỗ trợ cho quản lý nhà nước, là nơi tuyên truyền, giáo dục hội viên nghiêm chỉnh chấp hành chủ trương chính sách của Đảng cũng như 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 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 quản lý nhà nước.

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

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 hơn 30 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 những mức độ đáng kể, dấu vết làng với tính tự quản (ít ra 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, Khâm Thiên, 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 là 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 những 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 tỏ, 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, dẫn dắt, bảo vệ các lĩnh vực hoạt động của đời sống xã hội, nhà nước cần phải 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 nó cần phải làm, nó có thể làm, thậm chí làm tốt hơn, hiệu quả hơn so với nhà nước. 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, không có chỗ cho sự can thiệp của làng. 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 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, nhiều khi những vỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật đã qua sử dụng

không được quản lý tốt, gây ô nhiễm nặng cho 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 đó được thực thi một cách triệt để, 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*, 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 nổi lên tình trạng các gia đình, dòng họ xây dựng nhà thờ, từ đường, nhất là lăng mộ tổ tiên rất đồ sộ, tốn diện tích đất, nhiều trường hợp gây tâm lý bức xúc trong nội bộ dân làng. Nhiều làng đã có qui hoạch xây dựng trong nghĩa địa làng, đồng thời có những qui định cụ thể việc xây dựng lăng mộ, trong khi vấn đề này nhìn chung nhà nước chưa có sự quản lý. Để thực hiện tốt qui định, qui hoạch xây dựng lăng mộ tại các thôn, làng, thôn, làng rất cần sự tác động của nhà nước, nhằm ngăn ngừa mâu thuẫn có thể xẩy ra, đồng thời đảm bảo sử dụng tiết kiệm đất đã được qui 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 tuyệt đại đa số các đô thị, chính quyền đứng ra làm việc này, kinh phí lấy từ ngân sách nhà nước thì tại các 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 trừ sâu. Nhưng để mỗi người dân đều thực hiện tốt việc bỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật đúng nơi qui 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 tự quản của thôn, làng. Vì vậy, nhân dân thôn, làng rất cần sự chung tay giúp sức từ phía nhà nước, giảm nhẹ phần nào gánh nặng cho nhân dân.

Thứ ba, những vấn đề 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 làng mà nhà nước không được can thiệp; không có khoảng trống nào là việc riêng của làng, nhà nước hoàn toàn phó mặc cho thôn làng muốn làm gì thì làm. Quyền lực nhà nước bao trùm 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 "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 cho mục đích dân sinh… Những vấn đề này nhà nước vẫn cần có sự quản lý; tuy nhiên, nhà nước không nên can thiệp một cách trực tiếp, quá sâu, quá tỉ mỉ, chi tiết. Theo đó, nhà nước nên tôn trọng thôn, làng, "trả lại" cho tự quản của thôn, làng, đồng thời thông qua các thiết chế tự quản của thôn, làng để hướng các hoạt động của thôn, làng theo quĩ đạo quản lý nhà nước, cũng như có sự kiểm tra, giám sát, tác động, chấn chỉnh, uốn nắn trong thực tiễn một cách kịp thời.

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 giao dịch trực tiếp với cơ quan, bộ phận có thẩm quyền của nhà nước. 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 phải quản lý một cách gián tiếp; theo đó, nhà nước ban hành pháp luật, thông qua các 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 qui 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 quĩ 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 sản xuất, các dụng cụ phục vụ tang tế, nhà nước chỉ qui định về nguyên tắc tạo lập và sử dụng các loại quĩ 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.

2.2.1.4. 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, tự trị 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. Lênin 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" [90, tr. 127]. Pháp luật - đó chính là những "*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*" [161, tr. 212]. 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 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 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, các viên chức nhà nước 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 ra 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. Bởi 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 đời sống kinh tế xã hội kém hơn thành thị, trình độ dân trí thấp hơn thành thị, tính trì trệ, bảo thủ cao hơn thành thị, văn hóa truyền thống đậm đặc hơn thành thị, đòi hỏi pháp luật phải đáp ứng những tiêu chuẩn cao hơn trong quá trình điều chỉnh các mối quan hệ thôn quê. 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 riêng biệt. 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 thấp hơn so với thành thị. 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 của công tác tuyên truyền, phổ biến của các đoàn thể và tổ chức xã hội đến các hội viên, tổ chức mình cũng như các thành viên khác đều 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 tại thôn, làng khi được sử dụng kết hợp 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 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 Chủ tịch Hồ Chí Minh sinh thời đã luôn dành sự quan tâm sâu sắc đến vấn đề sử dụng hương ước trong quản lý. 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*" [2, tr. 103]. 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*" [Dẫn theo 2, tr. 105]. Khi nghe Chủ tịch Ủy ban hành chính Thái Bình báo cáo, ở địa phương đã bỏ hương ước, Bác đã phê bình "*Vậy là các chú 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*" [Dẫn theo 15, tr. 15].

Kế thừa tư tưởng của Hồ Chí Minh, tại hội nghị lần thứ năm của Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa VII, ngày 03 tháng 06 năm 1993, Tổng bí thư Đỗ Mười 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 bản*" [Dẫn theo 14, tr. 176]. Văn kiện Hội nghị 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*" [46, tr. 33]. Việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08 tháng 05 năm 2018 quy định cụ thể về qui trình xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước 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.

2.2.2. 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 trong 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, làng là một cộng đồng tự quản, tính chất cố kết hàng nghìn năm của làng không dễ gì 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 của nó không 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*" [175, tr. 43] như Giáo sư Từ Chi đã nhận xét.

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* của Trung tâm Từ điển học (Hoàng Phê chủ biên) định nghĩa vai trò là "*tác dụng, chức năng trong sự hoạt động, sự phát triển của cái gì đó*" [159, tr. 1057]. 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 đó [193]. 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 nó 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 (trò) nào đó (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) [193]. 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 điều kiện hoàn cảnh, tùy thuộc 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, họ lại có vai trò là bố/mẹ; trước chồng/vợ mình, họ lại có vai trò là người vợ/chồng; 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 một loạt các khái niệm khác như "chức năng"; "nghĩa vụ" [173, tr. 307], hay "nhiệm vụ", "trách nhiệm"…

"Nghĩa vụ" hay "trách nhiệm" suy cho cùng đều là những 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*" [Dẫn theo 173, tr. 307]. Một lẽ hiển nhiên, người ta thường chỉ chờ đợi từ ngươi 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 làm [159, tr. 695], 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 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* [173, tr. 308]. 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 là 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 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 nó 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 của nó 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. Bởi, 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 qui 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 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 việc 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, cả về nhân lực, cả về 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 qui định, các cộng đồng thôn, làng, bản, ấp mới được xây dựng hương ước, qui ước và chỉ khi có sự phê chuẩn của cấp 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 thể được có các qui định khác pháp luật, trái pháp luật, nó chỉ tiếp nối pháp luật, qui định về những vấn đề mà pháp luật chưa qui định, không qui định hoặc 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 khác rất xa 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 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 quản lý nhà nước tại thôn, làng nói chung, từng thành tố của quản lý nhà nước tại thôn, làng nói riêng.*

2.2.3. 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

2.2.3.1. 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 được hình thành từ sự liên kết các làng. Xuất phát từ thực tế đó, điều tự nhiên 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 phê duyệt 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 thôn, làng. Chấp nhận hương ước là chấp nhận kiểu quản lý phi quan phương khiến kết cấu quyền lực ở thôn, làng trở thành kiểu kết cấu có tính nhị nguyên, 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 đối với sự 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, làng vẫn tự quản được những công việc nhất định của mình mà không quá phụ thuộc vào chính quyền nhà nước. Trong những trường hợp đó, những thế mạnh về kinh tế, văn hóa của thôn làng, cá tính riêng của thôn, làng vẫn được biểu hiện chứ không đến mức bị mờ nhòe đi trước pháp luật của nhà nước. 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 phê duyệt của chính quyền cấp trên, 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 thon, làng, nhưng mặt khác, nhà nước luôn hướng thôn, làng theo quĩ đạo của nhà nước, dùng hương ước để hỗ trợ việc quản lý nhà nước. Khi đó, hương ước như là sợi dây "lạt mềm buộc chặt", 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 ước bỏ qua hương ước, sẽ có thể dẫn đến tính trạng ý chí chung của

thôn, làng vẫn tồn tại nhưng dưới hình thức "ngấm ngầm", không chính thức mà nhà nước khó có thể kiểm soát được. Trong điều kiện đó, một số cá nhân có "máu mặt" 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 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 tỏ ra yếu kém trong việc quản lý và kiểm soát làng xã (triều Lý, Trần [88, tr. 103]), 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) đã 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 chính quyền nhà nước [88, tr. 244]). Nhưng cũng có triều đại không chấp nhận được 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 Tông [88, tr. 104]). 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, nhà cầm quyền đã rất coi trọng chính quyền cấp xã và vấn đề quản trị làng xã. Piere Pasquier - Toàn quyền Đông Dương (Pierre Marie Antoine Pasquier, hay thường được biết với tên Pierre Pasquier (6/2/1877 - 15/01/1934) là Toàn quyền Đông Dương từ năm 1928 đến 1934) nhận định "*xã họp 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 mầu nhiệm, ta nên để nó nguyên vẹn và tôn trọng các hình thức của nó*" [196, tr. 63]. Thực hiện chủ trương này, thực dân Pháp 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 khuôn 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, nó vẫn có tác động rất lớn 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 dễ nhận thấy dấu ấn của lệ làng truyền thống.

Ngày nay, quan điểm chỉ đạo của Đảng khi chuyển sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các thiết chế chính trị nông thôn 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 với đúng vị trí, chức năng của nó trong hệ thống chính trị ở nông thôn; 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 mới 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 chìm nổi, có lúc tưởng chừng như không tồn tại nữa; nhưng ngày nay, hương ước đã được tái lập và khẳng định vị trí, vai trò của nó trong xã hội nông thôn. Chủ trương trao quyền cho thôn, làng và sử dụng hương ước để hỗ trợ cho 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 giữa nhà nước và thôn, làng; như sự kiện tranh chấp đất đai đáng tiếc gây chấn động dư luận xã hội đã xảy ra tại thôn Lạc Nhuế, xã Đồng Hóa, huyện Kim Bảng, tỉnh Hà Nam vào năm 1992 (sự kiện này sau đó đã được dựng thành phim "Chuyện làng Nhô" được trình chiếu trên sóng của VTV). Gần đây, trong bối cảnh

nhìn chung quan hệ giữa nhà nước và thôn làng là rất hài hòa, tuy nhiên, đâu đó vẫn có hiện tượng này, hiện tượng khác mà câu chuyện thôn Hoành, xã Đồng Tâm, huyện Mỹ Đức, thành phố Hà Nội năm 2020 là một tiếng chuông cảnh tỉnh. 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 giữa nhà nước và thôn, làng, tạo nên thế và lực cần thiết cho sự phát triển của thôn, làng nói riêng, xã hội nông thôn nói chung.

Việc sử dụng hương ước là công cụ để 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 lên 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 trung hậu kỳ đời 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 lợi khí 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 trị [108, tr. 85]. Hương ước ở Triều Tiên, Hàn Quốc chịu ảnh hưởng trực tiếp từ Trung Quốc, cũng xây dựng loại hương ước do nhà nước và quan trên 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 thôn [108, tr. 87]. 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 lý [88, tr. 532]. 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 thuế trực tiếp cho lãnh chúa mà phải thông qua tổ chức gonin-gumi để đóng thuế lên 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 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 thuế đánh 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 thấu đạt đến 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 hội [185, tr. 105]. Như vậy, rõ ràng hầu hết các nước Đông Á trong khoảng thời gian sớm muộn khác nhau từ thế kỷ XII đến thế kỷ XIX, trong bối cảnh phát triển và thấm sâu của tư tưởng Tống Nho 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 tỏ thái độ rõ ràng đối với hương ước trong các văn bản pháp luật của mình. Nhà nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa đã ban hành "Luật tổ chức Hội đồng nhân dân thôn" ngày 24 tháng 11 năm 1987, trong đó xác định cần có hương ước. Hương ước ở Trung Quốc hội nghị nhân dân trong thôn thảo luận, thông qua và phải được cấp chính quyền hương (trấn) phê duyệt mới có hiệu lực thi hành trong phạm vi thôn. Quốc hội Nhật Bản năm 1947 cũng đã ban hành luật "Địa phương tự trị" xác định quyền tự trị, tự quản của cộng đồng thôn, làng. Luật quy định mỗi thôn có quy ước riêng, được hội nghị toàn dân thôn thông qua cộng với những thủ tục pháp lý cần thiết.

2.2.3.2. 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 hiệu quả, nhà nước phải làm cho người dân thực sự hiểu và thành thạo trong sử dụng quyền lực của mình. Muốn vậy, nhà nước phải 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 ở cộng đồng dân cư nhỏ nhất. Quyền làm chủ của nhân dân lao động 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*" [164, tr. 365]. 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 cư ở cơ sở. Hiện nay, nhà nước ta đã ban hành *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn* với phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" - 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 qui 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 *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn,* các qui định này cần phải được "thẩm thấu" vào từng người, từng nhà, từng tổ chức trong thôn, làng. Muốn vậy, các qui 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: *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn* là một văn bản quy phạm pháp luật, đang 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 qui định trong hương ước. Trong sinh hoạt cộng đồng cấp thôn, nếu chỉ dừng lại ở các quy định của quy chế dân chủ thì sinh hoạt dân chủ của cấp thôn sẽ trở nên xơ cứng và hình thức. Do vậy, khi các quy định của quy chế 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 nhận về mình. Vì thế, hương ước luôn được mọi cá nhân thành viên của cộng đồng tự nguyện thừa nhận và tuân thủ như một tất yếu. Việc chấp hành các quy định trong hương ước là tự giác, việc thực hiện các nghĩa vụ và khi lỡ 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 dân chủ.

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 không 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 nông dân 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 ỷ 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 nhà nước sẽ giúp phát huy đầy đủ và không ngừng nâng cao hơn 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. Mỗi khi nhà nước được nhân dân hết lòng ủng hộ, thì năng lực quản lý nhà nước của chính quyền 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 *Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn* ở nước ta hiện nay trước hết và chủ yếu là thực hiện dân chủ ở thôn, làng đối với nông dân. 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 nông dân, đó là dân chủ trong kinh tế và dân chủ trong chính trị. Lịch sử nông thôn Việt Nam từ xa 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 quyền lực nhà nước, cơ quan đại diện của 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". Mô hình dân chủ ở xã này đã được thể chế hóa bằng Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Theo đó, có 11 loại việc chính quyền xã phải có trách nhiệm thông tin cho người dân biết, 5 loại việc nhân dân bàn, tham gia ý kiến để chính quyền xã quyết định, và 3 loại việc chính quyền phải đảm bảo để người dân bàn bạc và quyết định trực tiếp. 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 quản lý 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 hóa ở thôn, làng còn nặng nhiều về hình thức sẽ 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 bà con cảm giác đây là việc của mình và là việc mình có thể làm. Trong khi đó, có những mâu thuẫn của bà con 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 động chạm 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 thuận, khiến cho người cùng cộng đồng sẽ nhìn sự việc dưới con mắt chia sẻ và thông cảm; còn người phải thiệt thòi cũng nhận thấy được cái phải, loại bỏ được sự kích động và các nguy cơ gây chia rẽ trong nội bộ cộng đồng.

Thứ hai, 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. Nên khi sử dụng hương ước vào mục tiêu 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 cùng 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 tình trạng 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 quản lý mà giải quyết từ gốc các mâu thuẫn nhỏ ở thôn, làng, đúng tinh thần Văn kiện Đại hội 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*" [51, tr. 169].

Thứ ba, nội dụng của hương ước gắn với đặc điểm về văn hóa, xã hội của từng địa phương. Vì vậy, trong một số lĩnh vực quản lý, hương ước được coi là một trong các tiêu chí để người dân căn cứ đánh giá kết quả, chất lượng thực hiện các phong trào, các 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 được nhìn 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 - 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 người phạm tội để giữ gìn an ninh thôn, làng, trách nhiệm với hoạt động lao động công ích [97, tr. 281-297].

2.2.3.3. 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 không 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, làng quê Việt Nam, mỗi một thôn, làng, bên cạnh các đặc điểm có 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 sách, kế hoạch do nhà nước ban hành và tổ chức thực hiện, xã hội nông thôn 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 qui 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 một phần lỗ hổng của pháp luật ở những quan hệ xã hội không cơ bản mà pháp luật không cần thiết và cũng không 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 qui 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 hòa đồng, quan hệ biện chứng, hỗ trợ lẫn nhau trong quản lý xã hội 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 được, 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 nết 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, người dân sẵn sàng vì lợi ích cá nhân mà vi phạm đến lợi ích cộng đồng, như hành vi lấn chiếm đường, hè, đất công, chống đối người thi hành công vụ, ngang nhiên làm những điều mà pháp luật cấm… Các hiện tượng tiêu cực, tội phạm trong thôn, làng xảy ra ngày càng nhiều có nhiều nguyên nhân, một rong những nguyên nhân là vai trò của hương ước để thực hiện sự tự quản của thôn, làng chưa được coi trọng.

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 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*" [151, tr. 47].

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 thôn, làng, hỗ trợ cho việc quản lý nhà nước tại thôn, làng được toàn diện, đầy đủ. Đối với những vấn đề đã có pháp luật của nhà nước quy định rồi, 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 Hoành Nha, tổng Hoành 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 bảo Lý trưởng bắt tang vật, làm biên bản để giải quan trừng trị. Những người phạm ấy dù quan chiểu luật trị tội, nhưng mất phong thể làng, thời hương hội phạt không được dự đình trung*" [151, tr. 54]. Ở đây, hương ước không lặp lại những điều quy định của pháp luật nhà nước, mà chỉ quy định cách giữ gìn cho thôn, làng không phạm vào các điều quy định của pháp luật nhà nước. Hương ước cũng không dùng hình phạt của nhà nước mà chỉ dùng hình phạt của cộng đồng nông thôn 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 quan phương ở nông thôn. Indonexia 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 (coustumary) 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 (religieus law) và luật thành văn (statutary law). Các luật này có quan hệ phối hợp chặt chẽ và có sự phân quyền nhất định trong việc giải quyết các vụ việc xảy ra. Ví dụ, ở đảo Sumatra, các vụ tranh chấp trong cộng đồng được phân xử bằng luật tục Ađát, chỉ khi nào không phân xử được, các bên mới nhờ đến luật của nhà nước. Nhưng khi đó, luật nhà nước cũng phải xem xét luật Ađát 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 hội [165, tr. 134]. Tuy nhiên, với hướng xử lý khi có tranh chấp xảy ra như ở đảo Sumatra, chúng ta có thể thấy sự ưu tiên dành cho luật tục đang cao hơn so với pháp luật của nhà nước. Đây là điểm khác biệt so với quan điểm của Việt Nam.

2.2.3.4. Hương ước cụ thể hóa pháp luật, làm "mềm 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 của tự trị, tự quản của thôn, làng, tạo nên thế đối lập giữa thôn, làng 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 luật nước trong sự phù hợp với phong tục, tập quán và lối sống của từng cộng đồng thôn, làng. Hiện nay, nước ta đang từng bước xây dựng 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, khống chế 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 không 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 riêng 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 của nhà nước 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 lại 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 các quan chức cũng gặp phải khó khăn trong nhận thức và áp dụng chúng. Điều đó sẽ càng trở thành khó khăn, cản trở đối với đa số dân chúng, trong nhiều

trường hợp nó còn gây nên những bức xúc trong nhân dân. Thực tế thời gian gần đây cho thấy, việc hiểu và áp dụng các quy định của Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 31/3/2020 Thủ tướng Chính phủ trong công tác phòng chống dịch Covid 19 hiện nay còn khá nhiều bất cập. Những câu chuyện về bánh mì, sữa, tiền… không phải là hàng hóa thiết yếu không biết nên cười hay nên khóc! Chính quyền còn thế thì người dân không nhận thức đúng, đầy đủ qui định của pháp luật không phải là điều gì đó khó hiểu. Do vậy, để pháp luật đi vào đời sống, nó cần được "mềm hóa", "dân gian hóa", biến từ các qui định có tính chất hàn lâm, bác học thành các qui 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 thôn, làng. Ví dụ, pháp luật hiện hành chỉ 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 hút thuốc lá, 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, khiến cho pháp luật của nhà nước 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 cứng nhắc, có phần nghiêm khắc lạnh lùng của pháp luật thành sự uyển chuyển, linh động và biến hóa trong lối hành xử của cộng đồng. Điều này khiến cho pháp luật của nhà nước 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, 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 nhiều điểm tương đồng với quan điểm của Việt Nam hiện tại. Ở Trung Quốc, làng là một đơn vị hành chính cấp cơ sở, là một cấp trong hệ thống tổ chức chính quyền ở nông thôn, chứ không tồn tại nhiều với tư cách là một tổ chức, một đơn vị kinh tế của cộng đồng cư dân cùng địa vực. 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 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*" [165, tr. 133]. Như vậy, trong đời sống hương thôn ở Trung Quốc, hương ước 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.

2.2.3.5. 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 nhà nước được tổ chức ra để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhà nước. Vì vậy, qui mô bộ máy 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 ôm hầu hết việc về phía mình thì bộ máy nhà nước sẽ phải rất cồng kềnh 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 giảm 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 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 trong làng, thôn, làng tự giải quyết lấy các công việc đó trên cơ sở các qui định của 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*" [165, tr. 268]. 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 vệ môi trường, gìn giữ văn hóa, thuần phong, mỹ tục, khuyến học… Để thực hiện được vai trò này, hương ước sẽ phải qui định cụ thể nội dung, hình thức, phương pháp để tự quản lý những công việc đó. Hương ước cần có những điều khoản qui 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 rất rõ 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 xưa. Ngày xưa, 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 đều tác động thông qua thiết chế và thể chế tự quản

của làng. Những người này không được tính vào bộ máy nhà nước, họ không phải là thành viên của đội ngũ "quan lại", họ được xếp vào hàng "dân quan", bộ máy 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, Hà Tây (cũ) đã quy định các điều cụ thể: Điều 6 qui định về việc cắt tuần trông nom mùa màng, Điều 9 việc đê đường, Điều 10 việc cứu chữa, Điều 23 việc vệ sinh… 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 cơ cấu trưởng thôn (có thể có phó trưởng thôn) nhưng nhờ có sức mạnh cộng đồng, họ có thể đảm nhiệm hàng trăm những 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 thực phẩm, hàng giả, hàng nhái xảy ra một cách phổ biến; hoặc các hành vi vi phạm luật hình sự như trộm cắp, bạo lực gia đình… Bất chấp những cấm đoán của pháp luật, bất chấp những lời kêu gọi về đạo đức, nhưng sai trái vẫn diễn ra. Không ít ý kiến cho rằng nguyên nhân của tình trạng nêu trên là do thiếu nhân lực và 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. Mới đây nhất, năm 2020, dự thảo *Luật Lực lượng tham gia bảo vệ an ninh trật tự ở cơ sở* đã được trình Quốc hội. Thảo luận về dự thảo luật này, nhiều ý kiến đại biểu Quốc hội cho rằng, việc đưa lực lượng tham gia bảo vệ an ninh, trật tự ở cơ sở tại các địa phương sẽ dẫn đến tăng ngân sách và biên chế. Đại biểu Quốc hội Phạm Văn Hòa (Phó Chủ tịch Hội Luật gia tỉnh Đồng Tháp) cho rằng khi dự thảo Luật được thông qua thì số lượng người tăng thêm để

hưởng ngân sách hằng tháng của địa phương là 500.000 người, thậm chí đại biểu Nguyễn Mai Bộ (hiện là Ủy viên thường trực Ủy ban quốc phòng và an ninh của Quốc hội) còn cho rằng số lượng tăng thêm là 804.000 người (theo Vietnamplus.vn, truy cập ngày 16/9/2021). 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" để giải quyết hết các công việc.

Sử dụng cấp cơ sở trung gian ở thôn, làng để làm gọn nhẹ 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 nước [34, tr. 92]. Chức năng chủ yếu của hương thôn là quán triệt đường lối, phương châm, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, phản ánh tiếng nói và yêu cầu của quần chúng 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 ở thôn, làng ở nước ta hiện nay.

2.2.3.6. 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 nhà nước quản lý 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 khá đáng kể. Cụ thể, việc tiết kiệm ngân sách được nhìn nhận thấy rõ trong các khía cạnh sau:

Thứ nhất, hương ước giúp nhà nước tiết kiệm ngân sách phổ biến, giáo dục pháp luật. Hàng năm, ngân sách nhà nước phải chi hàng trăm triệu đồng cho các địa

phương thực hiện các hình thức phổ biến, tuyên truyền 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 ước. Tuy nhiên, trong số các hình thức phổ biến, tuyên truyền 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 khuôn khổ cứng nhắc, các quy tắc có tính nghiêm khắc của luật pháp trở nên uyển chuyển, linh động 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 phạm 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, khiến người dân trong làng dễ nhớ, dễ thực hiện. Từ đó, các quy định này dần thấm sâu vào tiềm thức của người dân mà ít cần đến các phương tiện tuyên truyền, phổ biến ồn ào, tốn kém, góp phần hạn chế nguồn ngân sách nhà nước phải chi cho hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật, mà vẫn đạt được hiệu quả thực hiện cao từ phía người dân.

Thứ hai, hương ước góp phần tiết kiệm ngân sách nhà nước trong việc nuôi dưỡng và duy trì bộ máy quản lý nhà nước. Hương ước qui 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 các 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 bồi dưỡng 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 vô cùng nhiều những việc không tên. 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 lượng ngân sách nhà nước cần chi cho những viên chức địa phương.

Thứ ba, việc thực hiện hiệu quả 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, 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 dạy 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 thúc ước 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 hẳn các tệ nạn xã hội mà nhà nước không phải chi ngân sách cho những hoạt động giữ gìn an ninh, 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 nào 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 kém, còn nhiều khó khăn. Có rất nhiều các đề tài nghiên cứu khoa học cấp nhà nước, cấp bộ và cấp tỉnh 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 về 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 kỷ 60 của thế kỷ XX là một nước nghèo sau chiến tranh. Đến năm 1970 vẫn còn 70% dân số sống ở nông thôn, trong số đó 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, đói ăn, thất học… Sau trận lụt lớn năm 1969, người dân phải tu sửa lại nhà cửa, đường sá, ruộng vườn mà không có sự trợ giúp của chính phủ. Trong khi đi thị sát tình hình dân chúng, Tổng thống Hàn Quốc lúc bấy giờ là ParkChungHy 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, khuyến khích người dân tự hợp tác và giúp đỡ nhau là điểm mấu chốt để phát triển nông thôn, do đó ông đã phát động phong trào "Saemaul undong" ("Saemaul" theo nghĩa tiếng Hàn 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 "Saemaulundong" được hiểu là "Phong trào đổi mới nông thôn"). Phong trào đổi mới nông thôn Hàn Quốc đưa ra 10 nội dung 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 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, còn 31% "Thôn cơ sở" và chỉ có 12% "Thôn tự lập", nhưng đến cuối năm 1978 gần như 100% đạt số "Thôn tự lập". Theo báo cáo của một chuyên gia kinh tế Hàn Quốc, trong vòng 10 năm triển khai "Saemaulundong" từ 1971-1980, 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 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 án [226]. 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 bài học đã được thực tế rất nhiều nước chứng minh.

2.3. 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 nông 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 nhà nước. Dưới cái nhìn của người dân, sự tồn tại của hương ước đã trở thành một thứ công cụ truyền thống để 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 và thăm hỏi 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 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 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 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 được 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 nhất 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 những 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 xã [165, tr. 71]. Có thể nói, sau khi giành được chính quyền, chúng ta đã lãng quên vai trò của hương ước,bởi 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. Chỉ từ khi chuyển từ cơ chế quản lý tập trung quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường thì vấn đề xây dựng hương ước của các thôn làng mới được đặt ra một cách trực tiếp và bức thiết. Nghị quyết Ban chấp hành Trung ương Đảng lần thứ V (khóa VII, tháng 6 năm 1993) đã

chính thức thừa nhận và khuyến khích các địa phương xây dựng hương ước mới. Nghị quyết nêu rõ: "*Khuyến khích xây dựng và thực hiện các hương ước, các quy chế về nếp sống văn minh ở các thôn, xã*" [46, tr. 73]. 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 không còn ai đặt ra câu hỏi cần hay không cần đến công cụ hương ước trong quản lý đời sống ở thôn làng nữa. Tuy nhiên, nhận thức cho đúng về bản chất, giá trị của hương ước, để 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 các 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 đối với 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 lao động làm chủ". Nếu nhà nước không làm tốt việc quản lý của mình đối với hương ước, có thể sẽ tạo ra những tác động vào quá trình xây dựng và thực hiện hương ước ở các mức độ rất 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 không 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 là nhận thức của cán bộ chuyên môn ở các địa phương có trách nhiệm trong việc xây dựng hương ước. Những cán bộ này cần phải 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 vấn đề trước sau vẫn phải 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 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 là người dân không chỉ là tham dự hay tham gia đơn thuần vào một vài 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 về hoàn cảnh và nhu cầu của họ. Chỉ có họ mới là người có thể đưa ra được các giải pháp giải giải quyết các vấn đề của họ một cách phù hợp nhất với hoàn cảnh đặc thù của từng thôn. 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. 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 không 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 quá 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 không đảm bảo được sự đa dạng, phong phú mang bản sắc riêng của mỗi vùng miền, một mặt 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 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 hết sức 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, cộng đồng. Văn bản 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 quy ước đến thảo luận, thông qua và thực hiện hương ước. Có như vậy, hương ước mới có thực sự phát huy tốt vai trò của mình vào quá trình 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, tỉnh; từ đó, ở dưới 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, uốn nắn 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 tình trạng: nhiều nơi quy định hình phạt nặng, lấy phạt và phạt nặng để ngăn ngừa vi phạm; các bản hương ước ở nhiều nơi na ná giống nhau, nhiều bản hương ước chỉ 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 gây ra những 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 các mặt yếu kém tiêu cực của hương ước. Không nên quá 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 tính trạng nhiều địa phương đã chỉ đạo, triển khai xây dựng hương ước hàng loạt, theo phong trào, thành tích mà không xuất phát từ nhu cầu thực sự của người dân. Hoặc nhiều nơi còn "hành chính hóa" việc xây dựng hương ước, quy ước 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 thường 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. Có nhiều 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, sau đó được cất trong tủ. 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 phía nhà nước chưa quan tâm đúng mức tới công tác quán triệt, tuyên truyền, phổ biến, nâng cao nhận thức của cán bộ, nhân dân về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của hương ước trong tự quản cộng đồng 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 mọi vấn đề cụ thể, cần thiết cho sự phát triển 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 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 giữ vai trò rất quan trọng đến chất lượng của bản hương ước. Nếu những người chắp 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 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 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, 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, dễ 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 khiến hương ước đạt được hiệu quả toàn diện hơn.

Kết luận chương 2

"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 tụ 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 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 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 hóa mối quan hệ giữa nhà nước và thôn, làng; là cơ sở để người dân thực hiện quyền dân 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.

Việt Nam cũng như nhiều nước khác, nhất là một số quốc gia Đông Nam Á, cộng đồng "làng" có vai trò rất quan trọng, thậm chí ở một mặt nào đó còn cao hơn cả cá nhân, chính vì vậy, quản lý nhà nước tại thôn làng nếu chỉ bằng pháp luật sẽ không 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 3
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 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*" [48, tr. 171]. 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 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 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. Các quan hệ kinh tế - tiền tệ của xã hội công nghiệp 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 mở cửa. 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 nắm đến từng người dân, 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 đủ khả năng kiểm soát và điều chỉnh được mọi mặt của đời sống thường ngày. Ngược lại, có rất nhiều 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 văn bản 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.

3.1. 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 mới 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 18/2/1998 Bộ Chính trị đã ra Chỉ thị số 30/CT-TƯ về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, 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/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-BTTUBTƯMTTQVN ngày 31/3/2000 của Liên bộ Tư pháp, 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. Năm 2018, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Trên nền tảng pháp luật, hương ước mới 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.

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

a) Số lượng hương ước được ban hành: Theo báo cáo số 108/BC-BTP của Bộ Tư pháp ban hành ngày 23 tháng 5 năm 2016 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 địa phương với kết quả đạt được như sau: Tính đến năm 2014, tỉnh Hà Nam, đã có 100% các thôn, làng, tổ phố trên địa bàn tỉnh hoàn thiện việc sửa đổi, bổ sung hương ước, với 1.116 bản hương ước, quy ước được phê duyệt [6]. Đến hết năm 2016, toàn tỉnh Hưng Yên đã có 715 bản hương ước [236]; toàn tỉnh Vĩnh Phúc đã xây dựng được 1.311 hương ước, quy ước/1.384 thôn, làng, tổ dân phố [222]. Tính đến năm 2018, trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh có 728/736 thôn xây dựng được quy ước, hương ước [215]; tỉnh Bắc Giang, đến tháng 5/2018, toàn bộ 2.495 thôn, bản, tổ dân phố đã xây dựng được hương ước, quy ước [80]. 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 luật [42]. Đến năm 2021, toàn tỉnh Nam Định đã có 3.167/3.634 hương ước, quy ước làng, thôn, xóm, tổ dân phố được phê duyệt, đạt 87% [245]; toàn tỉnh Thái Bình có 2.076 bản hương ước đã được phê duyệt [138].

Những con số báo cáo trên cho thấy hương ước thôn, làng đã lan tỏa và được thực hiện xây dựng đồng bộ ở các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ. Trong đó, đánh giá cụ thể về quá trình soạn thảo cũng như nội dung của hương ước, có thể thấy như sau:

b) 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 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, 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 bộ 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 đại biểu hộ gia đình tại thôn, làng, ấp, bản, khu phố... theo nguyên tắc đa số. (4) Hương ước, quy ước trước khi thi hành phải được Ủy ban nhân dân huyện, thị xã phê duyệt [23, Điều 6, 7, 8, 9]. Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg

cũng quy định rõ về việc xử lý hương ước, quy ước vi phạm (có nội dung trái pháp luật, trái với đạo đức xã hội, trái phong tục, tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương đã được Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phê duyệt hoặc phong tục tập quán tốt đẹp khác theo quy định của pháp luật hoặc vi phạm quy định về biểu quyết thông qua, công nhận hương ước, quy ước) bằng các hình thức tạm ngừng thực hiện, bãi bỏ (Điều 10). 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.

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 thôn, tuyên truyền qua hệ thống loa truyền thanh, trong các cuộc họp chi bộ và các đoàn thể 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 của Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lữ ngày 16/7/2020 tổng kết 5 năm thực hiện đề án "phát huy giá trị, hiệu quả hương ước làng, khu phố giai đoạn 2016-20120" 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 dân và phát phiếu lấy ý kiến thông qua hương ước, trong đó: 47 thôn tổ chức họp dân thông qua hương ước, 4 thôn tổ chức họp 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 phê duyệt, 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 phê duyệt, 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 năm [36].

Việc sửa đổi, bổ sung hương ước cũng được các thôn, làng chú trọng. Như theo báo cáo của trưởng phòng văn hóa và thông tin huyện Thanh Oai, 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 hơn [155].

c) Quản lý nhà nước trong hoạt động xây dựng, thực hiện hương ước: Cũng theo báo cáo số 108/BC-BTP của Bộ Tư pháp, để đảm bảo các bản hương ước ban hành đúng quy trình, 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 cấp tỉnh và các sở, ban, ngành có liên quan về công tác xây dựng và thực hiện hương ước, như: tỉnh Bắc Ninh, Vĩnh Phúc. 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 kiểm tra công tác 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 Pháp lệnh dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Một số địa phương thành lập Đoàn kiểm tra chuyên đề về công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước, như các tỉnh Hà Nội, Hưng Yên, Bắc Giang.

Ngoài ra, các địa phương cũng chú trọng việc tổ chức các buổi tập huấn để trang bị kiến thức, kỹ năng cơ bản cho đội ngũ cán bộ cơ sở trong việc xây dựng, thực hiện các quy ước, hương ước, từ đó vận dụng có hiệu quả vào thực tế cuộc sống, như: Tỉnh Bắc Giang, tháng 8/2016, Sở Tư pháp phối hợp với Ủy ban nhân dân huyện Việt Yên, Hiệp Hòa đã tổ chức tập huấn nghiệp vụ xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước cho hơn 470 trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, trưởng ban công tác mặt trận ở khu dân cư [241]. Tại Hưng Yên, tháng 4/2019, Sở Văn hóa, thể thao và du lịch tỉnh tổ chức Hội nghị tập huấn nghiệp vụ phong trào "*Toàn*

dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa và thực hiện hương ước, quy ước năm 2019" cho cán bộ làm công tác văn hóa tại các xã, thị trấn [214]. Tháng 7/2020, Phòng Văn hóa và Thông tin huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội đã phối hợp với Trung tâm bồi dưỡng chính trị huyện tổ chức tập huấn nâng cao kỹ năng, kiến thức xây dựng quy ước, hương ước cho hơn 200 đại biểu là Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân, cán bộ văn hóa xã hội, trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố các xã, thị trấn trong toàn huyện [228]. Thông qua các buổi tập huấn, đội ngũ cán bộ cơ sở được trang bị kiến thức về quy định chung của pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước; nghiệp vụ về kiểm tra, rà soát hương ước, quy ước; nghiệp vụ về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước; kết cấu phổ biến của hương ước, quy ước giai đoạn hiện nay; tìm hiểu thực tiễn về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước. Bên cạnh đó, trong quá trình triển khai thực hiện hương ước, các hội nghị, hội thảo để tổng kết rút kinh nghiệm tìm ra giải pháp phát huy giá trị, khắc phục những bất cập của hương ước cũng được các địa phương chú trọng tổ chức, như: "*hội nghị kiểm điểm 15 năm công tác xây dựng và triển khai thực hiện hương ước, quy ước làng văn hóa trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2000-2015*" tại tỉnh Bắc Giang vào tháng 11/2016 [220]; Ban Quản lý di tích tỉnh Bắc Ninh năm 20019 đã tổ chức Hội thảo khoa học "*Nghiên cứu di sản hương ước tỉnh Bắc Ninh và phát huy giá trị hương ước trong xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở*" [213].

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 hương ước trong xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở hiện nay.

Nhưng trong thực tế, cũng không tránh khỏi tình trạng 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 hình thức, sao chép theo bản mẫu một cách cứng nhắc, không sửa chữa, như bản quy ước năm 2017 của bốn

thôn ở ở xã Tản Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội là thôn Cua Chu, thôn Hiệu Lực, thôn Bát Đầm, thôn Yên Thành có nội dung giống nhau hoàn toàn. Ở một số nơi vẫn còn hiện tượng chỉ xây dựng, soạn thảo, phê duyệt và đưa vào thực hiện là xong, không 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; không 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, làng [234]. Tình trạng này sẽ diễn ra ở những 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 sẽ làm sai lệch bản chất, suy giảm vai trò, vị trí của hương ước, quy ước với tư cách là thiết chế tự quản của cộng đồng dân cư.

d)Chủ thể tham gia soạn thảo hương ước: Chủ trì việc soạn thảo hương ước sẽ 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 thực sự 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 hóa, 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 đóng góp ý kiến cho nội dung bản dự thảo hương ước.

Trong các công trình nghiên cứu của các 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 thạc sĩ 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 bằng phương pháp chọn mẫu nhiều giai đoạn, tại 5 tỉnh khu vực nông thôn, 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 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 đạt thấp nhất (69,0%), các nhóm tuổi cao hơn xếp từ nhóm từ thấp tới cao tuổi nhất 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 trung học cơ sở và trung học phổ thông trở lên lần lượt là 83,0% và 82,5% [69, tr. 90]. 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.

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 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, ông Phạm Hóa, Giám đốc Sở Văn hóa thể thao 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 ra 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 cho sát với thực tế"* [225]. 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 đã 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% người cho rằng việc xây dựng hương ước hiện nay nhằm phục vụ công tác quản lý của chính quyền; 29,9% là nhằm bổ sung/quy định cụ thể hơn cho các văn bản 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 gì [69, tr. 91]. 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 đồng [11, mục 3.1].

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 *"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 uóc làng Ngõa Thượng, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây năm 2012). Hoạt động lấy ý kiến của người dân trong quá trình sửa đổi hương ước cũng được một số địa phương triển khai rất tốt. Ví dụ như 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*" [153].

3.1.2. 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 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 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, 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; đạo đức xã hội, phong tục, tập quán tốt đẹp của cộng đồng dân cư; bảo đảm tự nguyện, trên cơ sở thỏa thuận, thống nhất của cộng đồng dân cư; phát huy đầy đủ quyền làm chủ của nhân dân; dựa trên nhu cầu tự quản của cộng đồng dân cư. Các bản hương ước đều ghi nhận là sự *"thể hiện ý chí nguyện vọng của toàn thể nhân dân trong làng, được hội nghị toàn thể nhân dân trong làng nhất trí thông qua và trình*

cấp có thẩm quyền phê duyệt" như quy ước Làng Đoài (xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây) năm 2012, quy ước thôn Nội Thượng (xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên) năm 2019 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 hóa, xây dựng nếp sống văn hóa trong các sinh hoạt hàng ngày, giữ gìn trật tự an ninh, 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 kết cấu 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 được, 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 Phương, thành phố Hà Nội năm 2012; hương ước thôn Trám, xã Phúc Sơn, huyện Tân Yên, tỉnh Bắc Giang năm 2015. 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 một số tỉnh đã chủ động lồng ghép nhiều nội dung về dân số, kế hoạch hóa gia đình, cân bằng giới tính (tỉnh Bắc Giang [104], tỉnh Thái Bình [29]), 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 Nam [84]).

Nhưng bên cạnh đó, cũng có rất nhiều hương ước nội dung sơ sài, dập 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 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 luật [248, Điều 17], [257, Điều 3].

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 một nhà nước pháp quyền như hiện nay [253, Điều 14], [256, Điều 9], [166, khoản 2 Điều 15], [268, Điều 18]. Thậm chí, có quy 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 rất khuyến khích người dân tiến hành hỏa táng người mất, để hướng đến bảo vệ môi trường trong việc hiếu. Ngày 26/11/2013, Chính phủ đã ban hành quyết định số 2282/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ 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 đến đảm bảo vệ sinh môi trường",* với mục tiêu cụ thể được đề ra "*đến năm 2020, ở khu vực nông thôn, tỷ lệ sử dụng hình thức hỏa táng sẽ 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*" [252, Điều 12]. Những quy định như thế này sẽ khiến cho vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng bị giảm sút đi khá nhiều.

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 được người dân thực hiện rất hiệu quả thông qua cơ chế tự quản của thôn làng, nhưng lại không 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 (Yên Lạc, Vĩnh Phúc) quây tôn, dựng chốt bảo vệ hai cây Sưa cổ. Chỉ cần có người lạ vào xóm, lập tức kẻng báo động kêu vang [227]. 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 ngủ ngay tại đền Đức Thánh Nhì để bảo vệ [223]. Những nội dung kiểu này của người dân rất tiếc đã không được đưa vào nội dung hương ước thôn, làng.

Ngược lại, có hiện tượng, cộng đồng tự thỏa thuận với nhau những nội dung trái với pháp luật, không đưa vào hương ước nhưng vẫn được người dân thống nhất thực hiện cao. Ví dụ, tại một số xã như Giao Long, Giao Lạc của huyện Giao Thủy (tỉnh Nam Định), để thực hiện nếp sống văn hóa mới, người dân đã đưa ra

phương án phạt tiền đối với những gia đình làm cỗ nếu để xảy ra tình trạng khách đến ăn cỗ lấy phần. Theo đó, nhà nào có cỗ bàn phải đặt cọc 2-3 triệu, nếu để cho khách đến ăn cỗ, mang phần về thì sẽ không được trả lại số tiền đó (coi như tiền phạt) [73]. Điều đáng nói là hương ước của các thôn ở xã này đã được trình lên Ủy ban nhân dân huyện và có sự phê duyệt lại không có nội dung này. Năm 2017, khi nhận được phản ánh, trưởng phòng văn hóa huyện Giao Thủy cùng cán bộ Sở Tư pháp Nam Định có đi kiểm tra và phát hiện xã Giao Long yêu cầu người dân đặt cọc 3 triệu đồng trước khi làm cỗ. Chính quyền đã yêu cầu xã chấm dứt việc làm đó và kiến nghị cần tích cực tuyên truyền, vận động để người dân nắm được. Nhưng từ đó đến năm 2019, xã Giao Long vẫn tiếp tục thực hiện quy định đó [91].

Dù là 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 phê duyệt 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 trực tiếp đến lợi ích của cộng đồng dân cư nơi họ sinh sống, không hề 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 thêm hiệu quả rất nhiều 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"* [267, Điều 32]. *(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 gổ đánh nhau… làng không có điếu văn*" [252, Điều 12]; hoặc có làng đề ra biện pháp chế tài *"dân làng không đến tham dự đám cưới"* [249, Điều 9], [256, Điều 9], [255, Điều 9]*, "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" [263, Điều 28] của 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 làng [248, Điều 32], khắc tên vào bia đá hay tổ chức đón tiếp long trọng trong ngày hội làng [256, Điều 11]. Việc khen thưởng, động viên kịp thời với tinh thần *"Một trăm đồng tiền công, không bằng một đồng tiền thưởng", "Một miếng giữa đàng hơn một sàng xó bếp"* có giá trị động viên tinh thần rất lớn đới với các cá nhân, gia đình. Vì hương ước do cộng đồng dân cư thôn, làng xây dựng nên ai cũng cảm nhận thấy 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 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.

3.2. 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

3.2.1. 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, sự quản lý 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 nắm 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 về cơ bản hầu như không có tình trạng bè đảng 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 chống đối 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 chương trình 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 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 kinh tế thị trường, khi đất đai ngày càng trở lên có giá thì tình trạng tranh chấp đất đai, đòi lại đất của ông cha ngày càng 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 đai [1]. 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 nhiều hậu quả tiêu cực về chính trị, kinh tế và xã hội, mà nếu không được giải quyết ổn thỏa sẽ có thể bùng phát trở thành nguyên nhân đối đầu giữa thôn, làng với nhà nước. Trong thực tiễn chúng ta đã từng có nhiều nơi quần chúng "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. Đó là sự kiện xảy ra ở Thái Bình và một số tỉnh đồng bằng Bắc bộ năm 1997. Đó những bài học đã xảy ra ở Tiên Lãng, Hải Phòng; Văn Giang, Hưng Yên; Cẩm Giàng, Hải Dương… và gần đây là Đồng Tâm, Mỹ Đức, Hà Nội. 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 là sẽ 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, 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 xã nơi có đất tranh chấp để hòa giải [128, khoản 1, 2 Điều 202]. Việc hòa giải ở cơ sở trên cơ sở sự tự nguyện của các bên tranh chấp, không phải là thủ tục bắt buộc. Về bản chất thủ tục thì, 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 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, những 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: hòa giải mâu thuẫn, hiềm khích trong thôn, làng là bắt buộc [126]. 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 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 những 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. Đứng 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 sẽ trình bày không trung thực. Khi 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, chính sách của Đảng, 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 được tâm tư, nguyện vọng của dân, từ đó tham mưu lại cho chính quyền, cho Đảng 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 hòa giải, giải quyết kịp thời sẽ không phát triển thành mâu thuẫn, tranh chấp lớn, việc đơn giản không trở nên phức tạp, từ "to" hóa *"nhỏ"*, đang từ nhỏ hóa không còn, không để *"cái sảy 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, 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 qui định về những vấn đề chung của làng, nên đã bị một nhóm người trong làng lợi dụng những xuất phát từ tranh chấp đất đai để lôi kéo, xúi giục những người dân khác

đứng lên chống đối chính quyền dẫn đến vụ việc đáng tiếc gây chấn động toàn xã hội, như vụ án ở thôn Hoành, xã Đồng Tâm, huyện Mỹ Đức, thành phố Hà Nội năm 2020. Cụ thể, ở thôn Hoành, năm 2013, một nhóm người đã tự thành lập ra "Tổ đồng thuận" tập hợp, lôi kéo những người bất mãn, tiêu cực, kể cả số nghiện hút ma túy, số có tiền án tiền sự tham gia các hoạt động gây mất an ninh, trật tự tại địa phương, như: Công khai sử dụng hệ thống loa phóng thanh tuyên truyền trái phép nhiều nội dung kích động, xuyên tạc sự thật về đất quốc phòng; Kích động một số người dân xã Đồng Tâm ngang nhiên lấn chiếm đất quốc phòng; Tấn công quần chúng không cùng quan điểm; tấn công cán bộ, chiến sĩ thực hiện nhiệm vụ tại thôn Hoành [240]. Điều đáng nói là ngay từ tên gọi của nhóm - "Tổ đồng thuận" đến việc mọi hoạt động của nhóm này luôn tự xưng là "nhân dân Đồng Tâm chúng tôi", nhưng thực chất, nhóm này chỉ có khoảng 30 phần tử, không thể đại diện cho 9.000 người dân xã Đồng Tâm luôn muốn yên ổn để xây dựng quê hương [113]. Nhưng tại sao nhóm "Tổ đồng thuận"có thể tồn tại đến 7 năm, và có những hành động phá vỡ mọi quy tắc thỏa thuận của thôn, làng trong hương ước như thế? Trước hết, những người dân bị lôi kéo tham gia vào vụ án là những người trẻ tuổi (anh N.Q.T 40 tuổi), không biết rõ nguồn gốc đất nên dễ bị kích động [157], hoặc người biết rõ nguồn gốc đất (ông B.V.H 77 tuổi) nhưng lại thiếu hiểu biết pháp luật, không cập nhật tình hình đất đai khi Luật Đất đai thay đổi [76], nên đã có những hành động vi phạm pháp luật. Thứ hai, người đứng đầu "Tổ đồng thuận", ông L.Đ.K từng là Trưởng Công an xã, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, Bí thư Đảng ủy xã Đồng Tâm - là người có uy tín và ảnh hưởng lớn tại xã Đồng Tâm. Thứ ba, dòng họ L.Đ là dòng họ lớn nhất xã Đồng Tâm [240]. Cùng với tâm lý dòng tộc ở vùng nông thôn là điều kiện thuận lợi để "Tổ đồng thuận" lợi dụng tìm cách đưa người trong dòng họ, người có cùng quan điểm vào các vị trí chủ chốt của xã, thôn thông qua việc thực hiện các quy định trong bầu cử. Từ sự nhận thức lệch lạc của những 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 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 Đồng Tâm là một bài học lớn cho xã hội nói chung và chính quyền địa phương nói riêng cần tỉnh thức và 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 Hoành 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 như thực tế đã xảy ra.

3.2.2. ***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*** *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 phân chia khá rõ; 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, tất cả đều công khai, tất cả đều có thể đạt được đồng thuận. Điều 17 quy ước làng Đoài xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, tỉnh Hà Tây 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 Hòa Bình (xã Thọ Xuân, huyện Đan Phượng, tỉnh 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 thực tế, 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 chính sách của Đảng, 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... [215]. 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 bàn, dân làm, dân giám sát, dân thụ hưởng" được phát huy trên tất cả các lĩnh vực của đời sống [229].

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, chính sách của Đảng và 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 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 không nhỏ 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 những 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 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 Giếng, xã Khám Lạng, huyện Lục Nam, tỉnh Bắc Giang đã có hành vi không trung thực trong việc lập danh sách hộ nghèo năm 2020 vừa qua. 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 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, ông 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 ra và làm đơn tố cáo lên Ủy ban nhân dân xã để làm sáng tỏ [115]. Hay thủ tục Ủy ban nhân dân xã Khám Lạng ra quyết định trong việc bầu trưởng thôn Hạ 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 Hạ, Chi ủy và chi bộ thôn Hạ, toàn thể thôn Hạ đã tổ chức bầu cử trưởng thôn với kết quả ông C. trúng cử với 143 phiếu tín nhiệm trên tổng 235 phiếu phát ra [44]. Tuy nhiên, sau khi Ủy ban nhân dân xã Khám Lạng ra quyết định công nhận kết quả bỏ phiếu tín nhiệm, đã ngay lập tức ra quyết định thu hồi lại với lý do ông C. chưa tốt nghiệp trung học phổ thông, không

đáp ứng được tiêu chuẩn cứng khi bầu trưởng thôn trong Quyết định số 05 ngày 11/3/2020 của Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Giang. Tuy nhiên, điều đáng nói ở đây là: hướng dẫn của Ủy ban nhân dân xã Khám Lạng tại Kế hoạch 11 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 Hạ 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 Khám Lạng chưa bảo đảm dân chủ, không tôn trọng kết quả bầu cử của cử tri, thậm chí còn làm ảnh hưởng uy tín, danh dự người trúng cử. Sự việc cũng được người dân phát hiện ra và khiếu nại lên Ủy ban nhân dân tỉnh, đại diện lãnh đạo xã đã xin lỗi cử tri thôn Hạ 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 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 ra 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 nêu quy định rõ ở 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 tình trạng 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.

Năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 122/2018/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 định [24, Điều 6]. 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" [83]. 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 mới [237]. 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 chuẩn gia đình văn hóa [245]. 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.

3.2.3. 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

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, khó cũng bậc 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:

a) 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, của Đảng 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 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 dân. Điển hình có thể kể đến trường hợp của xã Nam Hải, huyện Tiền Hải, tỉnh Thái Bình. Sau khi có Pháp lệnh Dân số năm 2003, một bộ phận nhân dân chưa hiểu đúng về một số điều cho rằng các cặp vợ chồng có quyền quyết định sinh con cho nên cứ đẻ thoải mái, không bị phạt. Số người sinh con thứ ba tăng nhanh, công tác tuyên truyền thực hiện Pháp lệnh Dân số có gặp khó khăn [29]. 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 pháp tránh thai tăng 4,8% [29]. 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 *"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 lên và tự nguyện áp dụng) thì ở đó chính sách dân số mới được hiểu đúng và thực hiện đúng" [104].

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

Ở nhiều vùng nông thôn, bạo lực gia đình vẫn diễn ra phổ biến bởi tư tưởng trọng nam khinh nữ của đàn ông và nhiều phụ nữ cũng tự hạ thấp bản thân trong gia đình, xã hội. Các hành vi bạo lực gia đình dù đã được quy định trong luật, nhưng do rào cản về đạo đức, tình cảm gia đình, các nạn nhân thường 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 không bị 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 quyền [17]. Bên cạnh vấn nạn bạo lực gia đình là hiện tượng mất cân bằng giới do tư tưởng trọng nam khinh nữ vẫn còn đất ăn sâu bám dễ vào tư tưởng 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 nhiều 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 đạt được hiệu quả, ngoài các quy định của pháp luật, cần lồng ghép nội dung vào hương ước để phổ biến, tuyên truyền, kiên quyết thay đổi nhận thức, hành vi của những người đàn ông, 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 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 để 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 khi 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 3 xã của huyện Quế Võ không có trường hợp bạo lực gia đình nào xảy ra; tỷ số 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 [153]. 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 quả [28].

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, còn một số 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 ước [246], sinh hoạt cộng đồng; dẫn tới thực hiện chưa được nghiêm túc.

c) Hương ước hỗ trợ triển khai thực hiện Luật Phòng, chống tác hại của thuốc lá 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, hiện nay Việt 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 sử dụng 31.000 tỷ đồng cho chi tiêu thuốc lá, 24.000 tỷ đồng/năm cho chi phí y tế liên quan tới tác hại của hút thuốc lá [208]. Trước thực trạng đó, nhà nước đã ban hành Luật Phòng, chống tác hại thuốc lá có hiệu lực 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 nhiều bất cập, việc vi phạm hút thuốc lá nơi công cộng vẫn rất 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 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 Ninh [232], Ninh Bình [103], Hưng Yên [210], Hải Dương [209], Thái Bình [242]. Trong đó, Hà Nam là tỉnh thực hiện rất quyết liệt và đạt được nhiều 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 hỉ đều chấp hành nghiêm chỉnh và không bày thuốc lá ra bàn mời khách, như thị trấn Ba Sao, huyện Kim Bảng [230]; 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% [83]. Kết quả này này vô cùng ý nghĩa, giúp cho pháp luật được thực hiện hiệu quả trong thực tế, tạo môi trường trong đám cưới của gia đình trong sạch, văn minh hơn rất nhiều và cũng tiết kiệm được một khoản tiền không nhỏ cho gia đình.

Bên cạnh những mặt tích cực đạt được trong vai trò của hương ước về việc cấm hút thuốc lá tại đám cưới, đám ma, thực tế hiện nay, tình trạng hút thuốc lá ở đám cưới tại các địa phương vẫn còn cao [83]. Tình trạng đó có thể thấy ở những địa phương nào mà 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 bày thuốc lá trên bàn và mời khách hút thuốc của gia chủ.

d) Hương ước giúp nhà nước quản lý 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.

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, nhiều hộ dân trây ỳ, không chịu đóng với lý do đi làm cả ngày, không có rác phát sinh hay gia đình tự xử lý được rác 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 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, 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 ở 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 duy 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% [109]. Đến năm 2018, gần 90% số thôn của huyện Sóc Sơn có khu dân cư tự quản về môi trường, tỉ lệ thu gom rác thải đạt 80% [121]. 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 phí [116], 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 trường [116]. Tỷ lệ thu phí đạt cao giúp xã có thêm kinh phí để trả thù lao xứng đáng cho các thành viên 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 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 bảo vệ môi trường trong hoạt động 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 những 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 để [216]. Những tác động này là nguồn đe dọa cực kì 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 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 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. Tại dự thảo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi), Bộ Tài nguyên và Môi trường 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" [224]. 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 Thái Bình đã xây dựng một 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 phương [25, tr. 97]. 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 tiền 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 nilông sau khi sử dụng ra môi trường mà phải thu gom để đúng nơi quy định; không chặt cây, bẻ cành ở các nơi công cộng; các hộ sản xuất kinh doanh đồ gỗ mĩ nghệ không trà, 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 giáo dục truyền thông, 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 một 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 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 lâm luật giảm mạnh [27].

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.

f) Hương ước giúp nhà nước quản lý chất lượng sản phẩm của làng nghề.

Cư dân ở 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 thêm nghề thủ công. Ở một số làng quê 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 vào 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 thống nhất ý chí, đồng tâm, đồng lòng thực hiện của toàn dân thôn, làng, 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 đến 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 đồng [149]. Tuy nhiên, 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 hơn 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 rượu [137]. Nhiều năm nay, để tránh hiện tượng chạy theo lợi nhuận, lợi dụng uy tín của rượu 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"* [149]. Hay như làng Vĩnh Lộc, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất (Hà Nội) để đảm bảo nghề rèn truyền thống của làng, hương ước làng năm 2015 quy định tại điều 7: *"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 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 mác rau sạch cho người tiêu dùng như hợp tác xã rau sạch Vân Nội (Đông Anh, Hà Nội) nhưng lại dùng toàn thuốc trừ sâu cực độc [212] … gây ra những hệ lụy vô cùng lớn từ sức khỏe người

tiêu 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.

g) 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 chức [65]. 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, tự trị, 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" [141], 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 hương ước điều chỉnh và vùng do pháp luật điều chỉnh. Vùng do hương ước điều chỉnh là một vùng giới hạn của pháp luật, tức là vùng mà pháp luật không 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: quy định vào 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 nước [249, Điều 9]. 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 nhiều khó khăn khi triển khai thực hiện, vì liên quan đến vấn đề tâm linh, tín ngưỡng, truyền

thống. Nhưng thông qua hương ước, lại rất 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 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 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) [233]. 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 riêng của từ lễ hội để cầu cho một năm vạn sự như ý. Phần hội được tổ 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 cảm [233]. 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.

3.2.4. 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 khung chung, còn cần có sự tôn trọng vai trò tự quản của thôn làng thông qua hương ước, như việc tang ma, việc đám cưới.

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 thăng hoa, 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; và ngày 25/11/2005, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg về Quy định thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội; 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. Tại buổi diễn đàn khoa học "Tập quán mai táng của người Việt Nam - xu hướng biến đổi và những vấn đề đặt ra" do Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam tổ chức vào ngày 27 tháng 08 năm 2019, trong lời phát biểu chỉ đạo, Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam đã nhấn mạnh: "*Đây là vấn đề xã hội, liên quan tới truyền thống, không chỉ bằng quy định pháp luật hay chính sách kinh tế mà còn cần nghiên cứu đầy đủ khía cạnh văn hóa xã hội rồi phối hợp các giải pháp thì mới có thể có được chuyển biến tích cực*" [124]. 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 chung như: "*Trường hợp tổ chức ăn uống cần tiết kiệm, không kéo dài nhiều ngày*" [22, Điều 3]; hay "*thời gian tổ chức tiệc cưới không*

làm ảnh hưởng đến thời gian lao động của nhà nước" [16, Điểm c Khoản 1 Điều 6]. 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" [266, Khoản 2 Điều 8]. Có những hương ước quy định rõ "*Chỉ tổ chức đám cưới trong một ngày*" [267, Điều 9], [250, Điều 16], [252, Điều 11]. Hoặc địa phương đặc sắc hơn 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*" [258, Điều 4]. 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 lấy làm tự hào và nghiêm túc thực hiện theo đã thành nếp văn hóa của làng trong suốt hơn 20 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 liên miên. Bên cạnh đó, nhiều gia đình mê tín, khi có đám cưới đua 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*" [207]. 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 thăm quan để áp dụng làm theo [235].

- Về quy mô tổ chức đám cưới: Dù quy định của 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 Chu, xã Tản 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)*" [250, khoản 3 Điều 5]. 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 của Liên khu phố thị trấn 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 lẵng hoa, dùng các loại bóng điện thường thắp sáng, tiết kiệm chi tiêu. Không tổ chức ăn lại mặt sau khi cưới*" [258, Điều 4]. 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 hóa. 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 Hòa, Giao Phong, Bạch Long, Giao Thịnh [40]. 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 6 khoanh giò nạc tương đương khoảng 1,5kg 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 đồng*" [37], họ hàng, làng xóm đều vui mừng, phấn khởi, đồng tình ủng hộ gia đình gia chủ.

* Về việc tang

- Việc phúng viếng trong đám tang: Điểm a khoản 1 Điều 10 Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL ban hành ngày 21 tháng 01 năm 2011 quy định về việc

thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội chỉ đưa ra quy định chung chung theo hướng "*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 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 phúng viếng bằng vòng hoa, chướng"; "Viếng vòng hoa, bức trướng chỉ dành cho cơ quan, đoàn thể thực hiện nếp sống văn minh, thực hành tiết kiệm*" [248, Điều 27]. Có nơi còn đưa ra sáng kiến về việc sử dụng đồ viếng luân phiên, như ở làng Bùng (Hưng Yên): "*Việc phúng viếng, tang chủ chuẩn bị lễ cau, nhang để mọi người đến phúng viếng luân phiên*" [248, Điều 27], [265, khoản 2 Điều 20].

- Các nghi thức trong đám tang: Điểm d Khoản 3 Điều 10 Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL quy định: "*Xóa bỏ các hủ tục mê tín lạc hậu như yểm bùa, trừ tà, lăn đường, khóc mướn và những nghi thức rườm rà khác*". Tuy nhiên, những nghi thức, phong tục nào cần dần thay đổi hoặc xóa 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: "*Bỏ đội mũ rơm, chống gậy, đi lùi"* [256, Điều 9]*; "không đi lùi đón khách vào viếng"* [266, Điều 16]*; "không chống gậy, đội mũ rơm, bắc cầu, lăn đường, an táng vào nghĩa trang của thôn không chôn nến, chén thủy tinh xuống đất"* [262, Điều 33]*; "Khi phát tang không gọi hồn, không thang chuối, không đào huyệt giả*" [252, Điều 12].

- 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, địa 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 mở 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 phương như xã Kim Nỗ, huyện Đông Anh, thành phố Hà Nội, ban đầu tỷ lệ hỏa táng kém nhất huyện, chỉ đạt 2%, nhưng sau khi đưa nội dung tang văn minh vào quy ước, hương ước thì đa số người dân đã thực hiện nghiêm túc. Đến 4/2021, Kim Nỗ cùng với xã Liên Hà, Nam Hồng là một trong những đơn vị đạt tỷ lệ hỏa táng 100% [155]. 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 táng [36] và đến năm 2019, toàn tỉnh Bắc Giang đã có gần 1.500 đám tang thực hiện hỏa táng [36]. 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% [181] người mất được hỏa táng; 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 xóm [63]. Hoặc xã Yên Bình là điểm sáng của huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội trong thực hiện tang văn minh. Nếu như năm 2016, cả xã chỉ có 4/27 trường hợp người qua đời được hỏa táng thì đến năm 2019 đã đạt tỷ lệ 90%; một số thôn như Dân Lập, Thung Mộ đạt 100% [123]. 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)" [166]. Có được tỷ lệ đám tang thực hiện hỏa táng cao 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 chôn 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 vô cùng ảnh hưởng 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 rất nhiều người trong xã hội quan niệm rằng cách thức tổ chức tang ma cần phải được 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" [250, Điều 19], [259, Điều 13], [261, khoản 3 Điều 13], [267, Điều 15]. 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" [248, Điều 28]. 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 mả khi thi hài đã hung táng được 36 tháng trở lên và chỉ làm vào mùa khô để đảm bảo vệ sinh*" [248, Điều 28]; "*Việc cải táng phải đủ 36 tháng trở lên và thực hiện vào mùa đông"* [249, khoản 2 Điều 9]. *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*" [257, Điều 3]. Thậm chí, để đảm bảo việc cải mả 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 2 mét, chiều cao bằng nhau. Thời gian từ lúc người mất đến lúc cải táng là 3 năm thì năm đầu địa phương xây 40 mộ, các năm còn lại, mỗi năm xây thêm 40 phần 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 3 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 tuần tự 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" [217].

- Tổ chức ăn uống trong đám hiếu: Ở xã Giao Hà, huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định những năm 2000 còn tục mỗi gia đình có đám hiếu phải chuẩn bị khoảng 50 mâm cỗ để mời 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 phân tích, giải thích để 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 còn [37]. 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 cơm [36]. Thực hiện 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 thẩm 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 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.

3.2.5. Thực trạng hương ước giúp tinh gọn bộ máy nhà nước

Thực tế có rất nhiều những 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 chương (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 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, 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 hương ước làng Cổ Ngõa 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 5 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"* [166].

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 hiện nay, rất nhiều các thôn, làng đã thống nhất thành lập "Tổ Covid 19 cộng đồng". Mô hình "Tổ Covid 19 cộng đồng" được bắt đầu tại ổ dịch Sơn Lôi (huyện Bình Xuyên, tỉnh Vĩnh Phúc) [148]. 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.

"Tổ Covid 19 cộng đồng" đảm nhiệm các hoạt động: (1) "đi từng ngõ, gõ từng nhà, rà từng người" để tuyên truyền, vận động, nhắc nhở nhân dân các biện pháp phòng, chống dịch tại từng hộ gia đình; (2) giám sát, phát hiện và báo cáo ngay qua điện thoại cho chính quyền địa phương và đơn vị y tế tuyến xã những trường hợp nghi nhiễm SARS-CoV-2 tại các hộ gia đình; (3) phát hiện những người đi từ vùng dịch về để báo cáo chính quyền địa phương và Trạm Y tế tuyến xã; trợ giúp truy vết các trường hợp tiếp xúc vòng 1 (F1), tiếp xúc vòng 2 (F2) khi có ca bệnh liên quan ở địa bàn mình phụ trách; phát hiện, báo cáo Ban Chỉ đạo phòng, chống dịch cấp xã, các cấp có thẩm quyền... những trường hợp không tự giác khai báo; không chấp hành thực hiện cách ly đúng quy định. 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 Giang [148]. Thực tế đã chứng minh, trong nhiều đợt dịch, các "Tổ Covid 19 cộng đồng" hoạt động vô cùng hiệu 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 và việc chuyển hướng chiến lược chống dịch về cơ sở được nêu rõ trong Công điện số 1099/CĐ- TTg ngày 22/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ: "*Mỗi phường, xã là một pháo đài, mỗi người dân đều là chiến sĩ; người dân là trung tâm phục vụ, là chủ thể trong phòng, chống dịch; sự tham gia, chấp hành, tuân thủ quy định của người dân đóng vai trò quyết định thành công trong phòng, chống dịch*".

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 quê ở Quốc Oai, hương ước từ xa xưa đã có những quy định rất nghiêm ngặt về việc bảo vệ làng quê trước tình hình dịch bệnh được cộng đồng dân cư xây dựng, chấp nhận và lưu hành từ nhiều đời nay nên thực hiện rất nghiêm chỉnh. Nghiêm đến nỗi mà trở thành tính tự động, tự giác cao đến mức có một số trường hợp trở thành quy định riêng của làng. Một số trường hợp đặc biệt ai yêu cầu mở chốt người làng cũng không mở [105]. Bên cạnh

việc lập chốt theo quyết định của huyện, của chính quyền, theo chế độ, hướng dẫn thì người làng tự bảo nhau, cắt cử nhau, góp tiền để nuôi lực lượng trực chốt, giữ cổng làng, không cho người ngoài vào. Người ra cũng phải cẩn thận, người vào cũng phải cẩn thận, tự giữ nhau, tự giữ cho nhau. Chính bởi vậy, người dân ở Quốc Oai thời gian qua thực hiện rất tốt việc phòng, chống dịch, đặc biệt trong những ngày giãn cách xã hội. Đồng chí Bí thư Thành ủy Hà Nội Đinh Tiến Dũng khi về kiểm tra và làm việc tại Quốc Oai đã đánh giá cao việc xưa Quốc Oai rào làng đánh giặc, nay lại tiếp tục rào làng để phòng chống dịch [105].

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, TP Hà Nội), đền Chóa, làng Chân Lạc, xã Dũng Liệt, huyện Yên Phong, Bắc Ninh, thôn Đông Cốc, xã Hà Mãn, huyện Thuận Thành, tỉnh Bắc Ninh [244]. 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 hở ra là vào cưa 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 1/2019, 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 2m. 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 ba công an xã là người của thôn và một người chuyên trông coi nhà văn hóa để cắt cử nhau bảo vệ container chứa gỗ sưa cả ngày lẫn đêm. Để công tác an ninh được thắt chặt, thôn còn đầu tư tiền lắp đặt cả hệ thống camera giám sát nghiêm ngặt [110].

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 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 1980 [218]. Khi tình trạng chặt trộm cây sưa liên tiếp xảy ra trên địa bàn Hà Nội, các cấp có thẩm quyền và ngành chức năng đã phải thắt chặt lại công tác quản lý và bảo vệ cây xanh trên địa bàn. Ban Thanh tra Giao thông Công chính đã chủ trì, xây dựng kế hoạch phối hợp với Ủy ban nhân dân và Công an các quận, phường, ác 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 đỏ [120]. 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 bảo với nguồn nhân lực chủ yếu đến từ địa phương là chủ yếu, góp phần cắt giảm rất nhiều 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 cả trong thời bình lẫn khi dịch bệnh.

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

Thứ nhất, hương ước được sử dụng làm cơ sở để 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 "dĩ 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 Ngoã Thượng năm 2015 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 hòa 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 sảy nảy 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 giảm hẳn, có nơi giảm đến 80-90% các việc tranh chấp phải giải quyết bằng con đường tòa án [151, tr. 125].

Theo Báo cáo số 101/BC-BTP của Bộ Tư pháp về sơ kết 03 năm thực hiện Luật hòa giải ở cơ sở được ban hành ngày 3/4/2017, tổng hợp số liệu báo cáo của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, tính từ khi Luật hòa giải ở 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 trước (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%). 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 triển [12]. Ở Ninh Bình, Năm 2010, các tổ hòa giải đã tiếp nhận 1.544 vụ việc, hòa giải thành công 1.268 vụ việc, đạt tỷ lệ 82%. Năm 2011, các tổ hòa giải tiếp nhận 914 vụ việc, hòa giải thành công 666 vụ việc, đạt tỷ lệ 73%. Năm 2012, tiếp nhận 1.470 vụ việc, hòa giải thành công 1.157 vụ việc, đạt

tỷ lệ hòa giải thành 82% [89]. Từ năm 2016 đến năm 2018, số vụ hòa giải thành theo Luật Hòa giải cơ sở 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 đến 32,9% số lượng vụ việc mà Tòa án phải thụ lý giải quyết (393.649/1.196.487 vụ việc) [221]. Riêng ở Vĩnh Phúc, trong 5 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% [81]. 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 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 cùa 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 phải gánh chịu khi có hành vi vi phạm pháp luật. Báo cáo số 223/BC-BCĐ của huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên tổng kết 5 năm (từ năm 2016-2020) triển khai xây dựng và thực hiện hương ước cho thấy "*Tổ hòa 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 hòa 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 cơ sở, đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước đến với người dân một cách tự nhiên, trực tiếp, có sức thẩm 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"* [265, khoản 6 Điều 24] 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 dựng công trình hoặc chương trình chung"* (Điều 4 Quy ước thôn Hoà Lạc, xã Bình Yên, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội năm 2014). 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 3km đường giao thông; thôn Tu Cổ Trai, thôn An Liêm nâng cấp 2km đường giao thông. Tất cả các tuyến đường giao thông gồm: đường dong, ngõ xóm, đường nội đồng đều được trải nhựa, bê tông hóa với kinh phí trên 5 tỷ đồng từ nguồn xã hội hóa [40]. 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 m^2 đất, chặt bỏ trên 750 cây các loại để hoàn thành trên 1km đường giao thông nông thôn, 1,2 km đường giao thông nội đồng [83]. 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
1.000 m^2 đất, dịch trên 400 m^2 tường giậu, chặt trên 600 cây các loại để hoàn thành gần 2km đường giao thông nông thôn với kinh phí hơn 2 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp hơn 1 tỷ đồng [82].

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 hơn 1 tỷ đồng và bê tông hóa khoảng 1 km đường giao thông nông thôn, trong đó 70% nguồn kinh phí do vận động xã hội hóa [96]. Người dân xã Quang Hưng, huyện Phù Cừ, 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 lợi [114].

Hương ước với vai trò là thỏa thuận chung của tập thể 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 Hố 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 m^2 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 đẹp [64]. 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, mối đoàn kết lương giáo ngày một chặt chẽ, giúp cho việc nhà nước quản lý đồng bào tôn giáo 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 mắt 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 không sử dụng tiền ngân sách mà thực hiện xã hội hóa hoàn toàn [154]. Từ tháng 12/2017 đến nay phường Ninh Khánh đã tiến hành lắp đặt 220 mắt camera với tổng kinh phí xã hội hóa gần 2 tỷ đồng tại 16/16 tổ dân phố, các tuyến đường chính trên địa bàn [43].

Những công việc xây đường giao thông ở nông thôn, xây dựng hệ thống camera an ninh ở các trục đường, đúng ra phải do nhà nước thực hiện, nay đã 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. Như lời nhận xét của anh N.V.A, Phó Trưởng phòng Văn hóa-Thông tin huyện Phù Cừ, tỉnh Hưng Yên đã đúc rút từ thực tế ở Phù Cừ cho thấy: "nơi nào thực hiện tốt hương ước thì ở đó kinh tế, xã hội phát triển, quyền làm chủ của nhân dân được phát huy, nhân dân nhiều thôn, làng tự nguyện hiến đất làm đường, xây dựng cơ sở hạ tầng, bộ mặt nông thôn có nhiều khởi sắc" [114].

3.3. Nguyên nhân 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

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 không cần phình to bộ máy hành chính, 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 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 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, 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 thôn 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 mả là một tập tục cũ, người dân không thể bỏ được, nhưng khi thực hiện thì vô cùng nhiêu 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 mả 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*" [217]. Sự tự giác thực hiện của người dân đã khiến cho cũng không ai còn nhớ 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 hào [247].

Thứ ba, nội dung của hương ước có những điều rất gần gũi và xuất phát từ lợi ích của người nông dân ở thôn, làng. Sự 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…đây đều là những vấn đề thiết thực đối với đời sống của người dân nông thôn. Qua việc thi hành hương ước, người nông dân hiểu rằng đó chính là sự 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 nông 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, lẽ sống, nhân phẩm. Có thể nhìn thấy trong ví dụ ở hương ước một số làng khi có những quy định như sau:

- Khi muốn 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*" [250, Điều 16]; "*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*" [252, Điều 11].
- 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*" [250, Điều 17], "*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 từ là*

nghĩa tận" [252, Điều 12]; "*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*" [248, Điều 24];

- 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 "*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*" [250, Điều 7]. 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*" [252, Điều 10]; "*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 nhưng tấm gương học tập, công tác tốt, phê bình những biểu hiện không tốt*" [259, Điều 14].

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 có nội dung quy định là 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 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 những bản hương ước có nội dung 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. Có nhiều 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, sau đó được cất trong tủ. 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 những hạn chế như trên là do những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, do trình độ nhận thức của một bộ phận lớn 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. Trong khi làng ngày nay không mang tính đóng kín như làng thời phong kiến. Chính sách quản lý 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, 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 luật, cụ thể hóa luật, chuyển tải 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 sẽ đề ra những quy định vượt quyền của cấp thôn làng, thậm chí vượt cả quyền của cấp xã.

Thứ hai, khi những người soạn thảo hương ước đã 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 sĩ soạn thảo ra. Họ am hiểu cả luật pháp và phong tục tập quán của làng, nên các bản hương ước xưa có bố cục hợp lý, nội dung đa dạng, phong phú, văn phong ngắn gọn dễ hiểu. Còn các bản hương ước mới thì vẫn còn nhiều bất cập trong khâu soạn thảo đến từ phía trình độ của những chủ thể chắp bút cho nội dung của hương ước.

Thứ ba, các quy định của Chính phủ, của các Bộ có liên quan về vấn đề soạn thảo hương ước còn có những chỗ chưa rõ ràng, chưa cụ thể, dẫn đến gây hiểu

lầm hoặc vận dụng sai. Như điểm h, mục 1 Thông tư liên bộ số 03/TTLT/BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN ngày 03-03-2000 cho phép "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 thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm trong phạm vi cộng đồng hoặc áp dụng các biện pháp phạt nhưng không được đặt ra các biện pháp xử phạt nặng nề xâm phạm đến tính mạng, sức khỏe, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, quyền, lợi ích hợp pháp khác của công dân". Tuy nhiên thế nào là các biện pháp xử phạt "nặng nề" và "không nặng nề" thì lại không được hướng dẫn cụ thể.

Thứ tư, Ban soạn thảo hương ước nhiều 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 năm, về phía dân làng, tuy có được thảo luận mà không phát hiện ra cái sai. 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 sáu, việc thẩm định và ra quyết định phê duyệt hương ước ở cấp huyện nhiều khi không 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 bảy, bản thân chất lượng của 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 nhiều bản hương ước chép lại nguyên văn các điều đã được ghi 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 đã 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 đã gây ra trong nhân dân 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: các hương ước đã không đề cập đến các mục đích, động cơ kinh tế dẫn đến sự tái lập lại 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 thực tế hương ước của làng này sao chép dập khuôn hương ước của làng khác. Chưa kể đến, nếu như trong hương ước cổ, người nông 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 nông dân chỉ thấy toàn những nhiệm vụ, trách nhiệm phải tuân theo, những điều nghiêm cấm ngặt nghèo. Nhiều 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. Không ít địa phương đang hành chính hóa việc xây dựng hương ước, quy ước; xem đây là việc của cán bộ thôn, xã. Vì vậy, nội dung hương ước thường 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. Có nhiều 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, sau đó được cất trong tủ.

Tất cả những điều trên đã gây ra trong nhân dân 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, gây ra ảnh hưởng không nhỏ đến chính sách quản lý nhà nước tại thôn làng khi nhà nước muốn khai thác công cụ phi quan phương để hỗ trợ cho quá trình quản lý của mình.

Kết luận chương 3

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 hơn hai mươi năm được khôi phục, hương ước dù vẫn còn những bất cập và hạn chế, nhưng những vai trò của hương ước đến 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 ưu 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 nông 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, 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 là luôn được ghi nhận và gìn giữ phát huy, là mạch ngầm văn hóa dân tộc không hề dứt.

Chương 4
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

4.1. 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

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

Do 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 động 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 phương thức sản xuất châu Á, 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 xã [75, tr. 43], 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 trị. Theo đó, nhà nước đóng vai trò định hướng, ban hành các tiêu chí, quy chuẩn; 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. Bài học kinh nghiệm, lý luận và khoa học sau hơn 30 năm đổi mới ở Việt Nam (1986-2016) 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, và vừa ý dân hợp lòng Đảng [75, tr. 45]. Do vậy, mô hình hệ thống quản lý nhà nước ở nông thôn thích hợp với bản sắc thôn, làng 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 dân chủ cộng hòa 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.

Theo số liệu năm 2017, cả nước có 135.019 thôn [238] ở khắp các vùng miền, với hơn 80% dân số đang sinh sống, đã tạo ra một khu vực nông thôn rộng lớn, với rất nhiều những 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 Hội nghị Trung ương 5 khóa VII về phát triển kinh tế - xã hội ở nông thôn (tháng 6 năm 1993) 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 văn bản Nghị quyết Trung ương lần thứ 5 khóa VII: "khuyến khích xây dựng và thực hiện các hương ước, các quy chế về nếp sống văn minh ở các thôn, xã" [46, tr. 33]. Sau đó, quan điểm của Đảng tiếp tục được trình bày trong báo cáo chính trị của Ban chấp hành trung ương tại Đại hội Đảng 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" [47, tr. 27].

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 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 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 2013 không nhắc đến các thuật ngữ "hương ước", "quy ước", nhưng theo tinh thần và nội dung của điều 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 các sinh hoạt công cộng phù hợp với pháp luật. Các quy ước đó nằm trong một hệ thống các quy phạm xã hội bao gồm: các quy phạm đạo đức, phong tục tập quán, quy định về tín ngưỡng tôn giáo, các 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 lên, tạo nên các giá trị văn hóa, tinh thần của thôn, làng, sự tồn tại hiện nay của hương ước trong nông thôn 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 thôn, hương ước luôn đặt trong quĩ đạo quản lý nhà nước, góp phần hỗ trợ nhà nước, pháp luật trong quản lý tại thôn, làng, việc vận dụng các thể 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. 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, mà phải hướng tới đề cao pháp luật, làm cho cộng đồng thôn, làng càng 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, từ chỗ coi văn hóa chỉ là kết quả của các hoạt động kinh tế, sau 16 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 5 khóa VIII, đến Nghị quyết Trung ương 9 khóa XI (2014), Đảng ta 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" [50, tr. 95]. Kế thừa và phát triển quan điểm của Đại hội XII, Đại hội 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 đến [52, tr. 110]. 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 tảng nền 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: "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" [167, tr. 108].

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 thôn [239]. Nông thôn Việt Nam là không 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 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 hóa [129, Điều 10]. 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 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 nhìn nhận trở lại đối với vai trò hương ước trong tình hình hiện nay, nhiều 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 biểu hiện 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 trình 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 cho 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 Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương 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" [49]. 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" [52]. 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 rất nhiều những sự biến đổi trong đời sống kinh tế địa phương. hoạt động kinh tế tính tự cấp, tự túc ngày càng giảm, trong khi kinh tế "hàng hóa" lại ngày mỗi 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 nhiều địa phương trong cả nước, thậm chí ra cả nước ngoài [62, tr. 71], 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 mới đây, 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/năm [60]. Điều đó cho thấy, sản phẩm làng nghề mang lại nhiều lợi nhuận, góp phần không nhỏ phát triển KT-XH, 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 lí ở các làng nghề là đằng sau sự phát triển về kinh tế, cơ sở hạ tầng, mức sống người dân…thì môi trường ngày càng xuống cấp, những

nét đẹp truyền thống đang dần mất đi. Thay vào đó, văn hóa đô thị xâm nhập vào 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 hòa 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 trung nguồn lực và trí tuệ tập thể, xây dựng văn hóa quản lí 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 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 XIII của Đảng. Tại lớp huấn luyện đảng viên mới do Thành ủy Hà Nội tổ chức, năm 1966, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy: *"Đảng mạnh là do chi bộ tốt. Chi bộ tốt là do các đảng viên đều tốt"* [101, tr. 113]. 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 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.

4.2. 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

4.2.1. 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,

thống qua sự chỉ đạo, hướng dẫn sát sao, cụ thể của các cấp, các ngành. Tuy nhiên, vẫn cần có những giải pháp hoàn thiện hơn nữa những hạn chế và khiếm khuyết của pháp luật hiện hành. Cụ thể:

- Về tính vĩ mô, khi cải cách pháp luật, đặc biệt các ngành luật có quan hệ 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 trê 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 ngóc 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 của nhà nước 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 dứt khoát 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. Các cơ cấu tổ chức và thiết chế ở thôn phải thực sự phi quan phương 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 pháp lệnh dân chủ ở xã, phường, thị trấn. 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 phải 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 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn do Chính phủ ban hành. Còn hương ước là văn bản quy phạm xã hội do cộng đồng địa phương ban hành, theo hướng dẫn chung của nhà nước. Tuy nhiên, cần thấy rằng: quy chế dân chủ ở cơ sở với tư cách là một văn bản pháp luật đang 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 trong tư cách là một biểu hiện của chế độ tự quản như các hương ước. Do đó, trong sinh hoạt cộng đồng cấp thôn, làng, nếu chỉ dừng lại ở các quy định của quy chế dân chủ thì hoạt động sinh hoạt dân chủ ở cấp thôn sẽ trở nên xơ cứng và hình thức. Nên, dù quy chế dân chủ ở cơ sở đang được triển khai tại các thôn, làng Việt Nam và đang tạo ra những bước phát triển quan trọng trong quá trình dân chủ hóa nông thôn, thì vẫn cần tạo ra cơ chế pháp lý để khuyến khích quy chế này phải được hóa thân vào các quy định của hương ước.

- Để khắc phục được tình trạng 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 hóa. 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, phê duyệt hương ước. Cấp xã không thể chỉ đạo một cách hình thức việc soạn thảo hương ước mà phải thực sự đầu tư cán bộ, 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, phê duyệt 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, phê duyệt và sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước. Theo đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền phê duyệt hương ước, quy ước thay cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

- 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 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.

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

a) 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 xã; 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 là: a/ Cầu nối giữa nhà nước, các tổ chức và cá nhân trong xã; b/ đại diện cho nhà nước và nhân danh nhà nước để thực thi quyền lực nhà nước; c/ Trực tiếp triển khai, tổ chức thực hiện các đường lối, chủ trương, chính sách và pháp luật của Đảng và Nhà nước ở xã; d/ 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 các 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 Hội đồng nhân dân 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, 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 công tác 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, 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. Cán bộ xã hiện nay chủ yếu xuất thân từ nông dân, lớn lên và trưởng thành trong môi trường nông thôn, nên năng lực và trình độ còn nhiều hạn chế. Công tác đào tạo cán bộ xã, đặc biệt kỹ năng thực hành có tính nghề nghiệp lại 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 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 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. Có thể nói, ý thức của công chức cấp xã, của các nhà quản lý trong việc học tập, cập nhật kiến thức, nâng cao kỹ năng phục vụ trong công việc đang là yếu tố cản trở rất lớn đối với quá trình đào tạo, bồi dưỡng hiện nay. Nhận thức của một số cán bộ, công chức cấp xã hiện nay đang tồn tại những cách nhìn không đúng về việc tham gia các khóa về đào tạo, bồi dưỡng, chẳng hạn như xem đó chỉ là hoạt động bắt buộc theo quy định của nhà nước hay 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 tác dụng hơn là bị ép buộc từ các quy định của nhà nước hay các yếu tố khác tác động từ bên ngoài khác. 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 xã nói chung và với nhiệm vụ của cán bộ công chức 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, tại nhiều nơi, dù làng, xã, tổ dân phố đã xây dựng hương ước, quy ước nhưng nhiều 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 không 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 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 phát huy hơn nữa tác động tích cực của hương ước, quy ước đối với đời sống xã hội.

b) 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, chính sách của Đảng và 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 chủ thể thực chất, thúc đẩy người dân tích cực tham gia, kiểm tra, giám sát quá trình xây dựng hương ước.

Tuy nhiên, thực tế hiện nay, 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. Ở góc độ này, nhà nước chưa làm tốt vai trò dẫn dắt, kiến tạo. Mặt khác, bản thân từ phía người dân cũng còn nhiều hạn chế về trình độ, năng lực làm chủ, nên còn tâm lý chờ đợi sự dẫn dắt 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 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 vai trò rất rõ 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. Nhưng một điều rất thiệt thòi cho làng xã hiện nay là giới trí thức rất ít, nếu không nói là rất hiếm người sống ở thôn quê. Điều này là một khó khăn rất lớn trong việc soạn thảo hương ước nói riêng và

xây dựng, phát triển văn hóa nói chung ở nông thôn hiện nay. 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:

- Hoàn thiện môi trường 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 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 phụ nữ 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, Uỷ ban nhân dân), được 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 tính 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: sẽ cho vay vốn xóa 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, chứ không thể chỉ giao cho một vài cá nhân soạn thảo rồi tập hợp lại thành hương ước.

c) Nâng cao vai trò của chi bộ, mặt trận 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 cả 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 sơ tổng kết công tác xây dựng hương ước, quy ước làng văn hóa, Đảng ủy 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 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 địa phương: cần căn cứ vào đường lối, nghị quyết

của Trung ương, sự chỉ đạo của nhà nước, 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 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". 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, 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:

- Đổi mới mạnh mẽ nội dung, phương thức hoạt động của chi bộ, khắc phục tính hình thức, đơn điệu trong sinh hoạt.

- Cần 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 gắn 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. Tập trung bàn 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 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 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 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 cần phải 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.

4.2.3. Nâng cao chất lượng của hương ước

a) 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 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; 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 biết tuân thủ và làm đúng quy định của quy ước và điều luật hay không. 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 đã bị phá vỡ về cơ bản.

+ 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 tối đa được 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 hóa, 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 ra 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 học hỏi, tham khảo kinh nghiệm, ban soạn thảo hương ước mới sẽ học hỏi 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.

b) Nguyên tắc trong 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 của rộng rãi 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 luật, 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.

c) 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 thế 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.

d) Những 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 thêm 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, đáp ứng nhu cầu và phù hợp với điều kiện kinh tế, văn hóa, 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 tình trạng 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 phê duyệt, thực hiện 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 địa phương này địa phương khác vẫn có hiện tượng chỉ xây dựng, soạn thảo, phê duyệt 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.

e) 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 của nội lực của cộng đồng dân cư nơi lập ra hương ước, trên cơ sở quy định của pháp luật nhà nước và sự tự nguyện, tự giác chấp hành của nhân dân. Như 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" [117, tr. 4]. Tuy nhiên, lựa chọn nội dung nào để đưa vào hương ước, và đưa vào thời điểm nào 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. Ngay kể cả ngày nay khi Pháp lệnh dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã ra đời 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 hóa, 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 hóa. 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 hóa, 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 những đoàn vận động viên như 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 thưởng 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 xẩy 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 của 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 chồng 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 đó, ngoài những quy định về các 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 lưỡng trước khi đưa vào quy định của hương ước. Hiện nay trong 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 ngay từ đầu các hành vi này, 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 các mức độ cụ thể để bảo đảm thực hiện hương ước, quy ước cần. 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 hòa 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 nhiêu làng khi áp dụng hình thức xử lý này đã có kết quả 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 tục 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. Trước 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 tránh 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 các 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 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 vài 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, và những ai có công xây dựng và thực hiện tốt hương ướ 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.

- Ai gương mẫu thi hành hương ước tốt sẽ được biểu dương, khen thưởng bắng việc bình xét danh hiệu gia đình văn hóa, gia đình tiêu biểu, hoặc đề nghị lên cấp trên khen thưởng.

Mỗi loại hình thức khen thưởng đều có cái hay 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 hóa, 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 thanh toán tệ "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 văn hóa 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.

g) 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. Ông Tiệp - người đề xuất ra phương án này cho biết: "Quy định này được đưa ra bàn bạc, sau đó chúng tôi tổ chức họp dân, xin ý kiến. Đa số người dân đồng ý, thị trấn mới đem ra áp dụng. Thời gian này mất khoảng vài tháng" [117]. Tuy nhiên, 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.

h) Hoàn thiện kỹ thuật lập quy

Hương ước mới hiện nay chưa thật sự đi vào lòng người dân và khó đi vào cuộc sống, còn do kỹ thuật lập văn bản của hương ước ngày nay còn kém xa so với hương ước thời phong kiến. 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 lần 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 trau 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", "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 theo.

i) 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 ngành 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 đưa 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 ra, 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, 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.

4.2.4. Tổ chức thực hiện tốt hương ước

a) 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 thực hiện sự 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 tổ chức, 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.

- Các cấp, các ngành cần tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động nhân dân nâng cao ý thức trong việc thực hiện hương ước, quy ước của thôn, làng, tổ dân phố dưới nhiều hình thức đa dạng, phong phú, linh hoạt. Bản chất của hoạt động xây dựng hương ước là thể hiện ý chí của nhân dân; cụ thể hóa, mềm hóa các quy định của pháp luật cho phù hợp với tình hình đời sống thực tế của thôn, làng. Vì vậy thực hiện hương ước là thực hiện những thỏa ước đã được thống nhất từ thôn, làng, cũng là thực hiện những quy định, chính sách pháp luật của nhà nước. Phổ biến, tuyên truyền về vai trò của hương ước sẽ tạo ra khả năng cho việc hình thành ở người dân những hiểu biết nhất định về vai trò của hương ước; đồng thời trong quá trình phổ biến hương ước cũng có sự đan xen những nội dung, quan điểm pháp lý nhất định.

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 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 xóm, 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 riêng biệt 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 đến đa số bà con nắm được, vô cùng 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, 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 hóa.

(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 hương ước thiết thực đối với cuộc sống, 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.

b) Tăng cường kiểm tra giám sát hoạt động thực hiện hương ước

Đối với những hương ước, quy ước đã được phê duyệt 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. Để 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 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước. Theo Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, 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 nhân dân các cấp chủ trì, phối hợp với 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, quy ước tại địa phương.

- Trưởng ban công tác Mặt trận chủ trì, phối hợp với trưởng thôn hoặc Tổ trưởng Tổ dân phố, người đứng đầu các tổ chức chính trị- xã hội của thôn, tổ dân phố vận động hộ gia đình, cá nhân trong thôn, tổ dân phố thực hiện hương ước, quy ước; vận động xóa bỏ, không áp dụng phong tục, tập quán, lạc hậu, trái pháp luật, trái đạo đức xã hội.

- Trưởng thôn hoặc tổ trưởng tổ dân phố có trách nhiệm theo dõi, báo cáo kết quả thực hiện hương ước, quy ước của thôn, tổ dân phố với Ủy ban nhân dân cấp xã; tập hợp, phản ảnh, đề nghị chính quyền cấp xã giải quyết kiến nghị của hộ gia đình, cá nhân trong thôn, tổ dân phố về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước; định kỳ hằng năm đánh giá việc thực hiện hương ước, quy ước; rà soát, phát hiện, đề xuất sửa đổi, bổ sung, thay thế hương ước, quy ước hoặc kiến nghị xử lý hương ước, quy ước vi phạm.

- 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 tuyên truyền, vận động, nhắc nhở hộ gia đình, cá nhân trong thôn, tổ dân phố tuân thủ và thực hiện hương ước, quy ước.

- Khuyến khích 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.

Trên tinh thần quy định của Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, 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, photo 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. Phòng Văn hóa và Thông tin phối hợp với Phòng Tư pháp huyện tổ chức thẩm định hương ước, quy ước đảm bảo chặt chẽ về nội dung, hình thức; tổ chức đánh giá kết quả triển khai thực hiện hương ước, quy ước trên địa bàn huyện; trên cơ sở đó hướng dẫn các xã, thị trấn, các ấp, khóm rà soát, sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước đúng theo quy định. Đồng thời, hướng dẫn việc rà soát, sửa đổi, bổ sung, xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước ấp, khóm trên địa bàn huyện. Thường xuyên kiểm tra, giám sát và tổ chức sơ kết, đánh giá việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước của các ấp, khóm để kịp thời tham mưu chỉ đạo, chấn chỉnh. Đôn đốc, nhắc nhở đối với đơn vị chưa đề nghị phê duyệt quy ước. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, thông tin, phổ biến rộng rãi đến hộ gia đình, cá nhân biết và thực hiện; phát huy mạnh mẽ tính hiệu quả tích cực của quy ước đối với đời sống xã hội trong cộng đồng dân cư ấp, khóm; phối hợp tốt với Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể cùng cấp trong công tác kiểm tra, giám sát, lấy ý kiến Nhân dân trong xây dựng, sửa đổi, bổ sung và phổ biến, thực hiện quy ước trên địa bàn xã, thị trấn.

c) Tạo dư luận cộng đồng để phê phán những 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 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 hòa 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 các

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 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, 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 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.

Các phương thức có thể sử dụng để định hướng dư luận xã hội, 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 đông đảo 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.

d) 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, 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 đã 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 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 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 người có uy tín 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 4

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 gần 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 những điểm hạn chế, bất cập, phát huy những điểm tích cực của hương ước, nhằm khai thác hiệu quả một cách tối đa của 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 vô cùng 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 pháp luật 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 đối với thế giới. 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 vững mạnh, bền vững, phát huy quyền làm chủ thực sự của nhân dân. Để thực hiện được mục tiêu đó trước hết cần đổi mới nhận thức về vị trí của thôn, làng trong hệ thống chính trị và đánh giá đúng vai trò của hương ước - một thể 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 hòa 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. Thường sự không bình yên của thể chế đều bắt đầu từ chỗ lòng dân không yên, quy luật quản lý muôn đời là có dân thì có tất cả, mất dân thì mất tất cả… 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 - phải 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 lại, thôn, làng vẫn là một mắt xích vô cùng quan trọng mà nhà nước cần phải nắm lấy để nhằm đạt được hiệu quả trong việc quản lý nông thôn ở đồng bằng Bắc Bộ của mình. 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 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 thể 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 lại, vai trò của hương ước đến 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.

Mặc dù, bên cạnh những mặt tích cực, hương ước cũng bộc lộ những 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. Nhiều 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.

Nay, 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 hệ thống chỉnh thể quản lý nhà nước ở thôn làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay.

CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Lại Thị Phương Thảo (2018), "Quản lý nhà nước tại thôn làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay - Những vấn đề lý luận và thực tiễn", Chuyên đề trong đề tài khoa học cấp trường: *Giá trị của hương ước và những gợi mở cho hoạt động quản lý nhà nước tại thôn làng ở khu vực đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay*, Chủ nhiệm đề tài, bảo vệ tháng 12/2018, tr. 43-75.
2. Lại Thị Phương Thảo (2019), "Xác định phạm vi quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ ở Việt Nam hiện nay", *Tạp chí Giáo dục và xã hội*, (11), kỳ I, tr. 167-171.
3. Lại Thị Phương Thảo (2019), "Luận bàn về tính tự quản của thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam nhìn từ góc độ lịch sử và quản lý nhà nước", *Tạp chí Giáo dục và xã hội*, (11), kỳ I, tr. 205-208, 218.
4. Lại Thị Phương Thảo (2019), "Ảnh hưởng của hương ước trong quản lý nhà nước ở thôn, làng Việt Nam hiện nay", *Tạp chí Dân chủ và pháp luật*, (333), tr. 56-59.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Minh An (2020), "Hạn chế tranh chấp đất có công trình thờ tự: cần có sự xác lập tài sản phù hợp", *Báo Hải Phòng*, ngày 14/12/2020.
2. Ban Tư tưởng - Văn hóa Trung ương (2000), *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.
3. 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.
4. 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.
5. 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 Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
6. Chu Bình (2019), "Phong trào xây dựng khu dân cư văn hóa đi vào thực chất", *Báo Hà Nam*, ngày 12/10/2019.
7. 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, Hà Nội.
8. Bộ Nội vụ (2012), *Thông tư số 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố*, Hà Nội.
9. Bộ Tài chính (2016), *Thông tư số 344/2016/TT-BTC ngày 30/12/2016 quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn,* Hà Nội.
10. 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.
11. Bộ Tư pháp (2016), *Báo cáo số 108/BC-BTP ngày 23/5/ 2016 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*, Hà Nội.

12. Bộ Tư pháp (2017), *Báo cáo số 101/BT-BTP ngày* 3/4/2017 *về sơ kết 3 năm thực hiện Luật hòa giải ở cơ sở,* Hà Nội.
13. Bộ Tư pháp - Bộ Văn hóa Thông tin - Ban thường trực Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2000), *Thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT/BTP-BVHTT-BTTUBTUMTTQVN ngày 31/3/2000 về hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư,* Hà Nội.
14. Bộ Văn hóa - thông tin (1998), *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.
15. Bộ Văn hóa - thông tin (1999), *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.
16. Bộ Văn hóa thể thao và du lịch (2011), *Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL ngày 21/01/2011 quy định về việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội*, Hà Nội.
17. Bộ Y tế (2009), *Thông tư số 02/2009/TT-BYT ngày 26/5/2009 hướng dẫn vệ sinh trong hoạt động mai táng và hỏa táng,* Hà Nội.
18. Minh Châu (2018), "Bạo lực gia đình không phải là chuyện "trong nhà"", *Báo Nhân dân*, ngày 4/9/2018.
19. Từ Chi (2003), *Góp phần nghiên cứu văn hóa và tộc người,* Nxb Văn hóa dân tộc, Hà Nội.
20. 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.
21. Chính phủ (1998), *Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998 ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã,* Hà Nội.
22. Chính phủ (2005), *Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg ngày 25/11/2005 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội*, Hà Nội.
23. Chính phủ (2018), *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,* Hà Nội.

24. Chính phủ (2018), *Nghị định số 122/2018/NĐ-CP ngày 17/9/2018 quy định về xét tặng danh hiệu "Gia đình văn hóa"; "Thôn văn hóa", "Làng văn hóa", "ấp văn hóa", "bản văn hóa", "tổ dân phố văn hóa",* Hà Nội.

25. Dương Đức Chính, Trần Võ Như Ý, Phạm Thị Thanh Tâm (2018), "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*, (8), tr. 93-99.

26. 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,* 3(121), tr. 54-58.

27. Trần Chung (2020), "Giữ rừng bằng hương ước", *Báo Bắc Giang,* ngày 15/12/2020.

28. Nguyễn Cường (2015), "Xây dựng hương ước, quy ước đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới", *Báo Thái Bình*, ngày 4/9/2015.

29. Ngọc Dậu (2007), "Thái Bình đưa nội dung công tác dân số kế hoạch hóa gia đình vào hương ước của thôn, làng", *Báo Nhân dân,* ngày 25/12/2007.

30. 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.

31. Phan Đại Doãn (1996), "Mấy nét về quá trình hình thành và phát triển hương ước Việt Nam", Trong: *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 nghiên cứu khoa học, mã số 95-98-110/ĐT.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

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

37. Viết Dư (2018), "Nét mới trong xây dựng nếp sống văn hóa ở Giao Thủy", *Báo Nam Định,* ngày 01/10/2018.
38. 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.
39. 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.
40. Khánh Dũng (2018), "Ý Yên phát huy vai trò của hương ước, quy ước trong thực hiện nếp sống văn hóa", *Báo Nam Định*, 18/10/2018.
41. Khánh Dũng (2018), "Phong trào xây dựng văn hóa nông thôn mới ở Giao Thủy", *Báo Nam Định,* Ngày 21/12/2018.
42. Trần Dũng (2019), "Nâng cao chất lượng xây dựng thực hiện hương ước, quy ước", *Báo Ninh Bình*, ngày 3/4/2019.
43. Trần Dũng, Anh Tú (2021), "Ra mắt mô hình camera giám sát an ninh phường Ninh Khánh, Ninh Bình", *Báo Ninh Bình*, ngày 26/1/2021.
44. Tuấn Dương (2021), "Bầu trưởng thôn tại huyện Lục Nam khiếu kiện vi xã hướng dẫn sai", *Báo Bắc Giang*, ngày 25/8/2021.
45. Đảng Cộng sản Việt Nam (1993), *Nghị quyết số 05-NQ/HNTW Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương (khoá VII) ngày 10/6/1993 về tiếp tục đổi mới và phát triển kinh tế - xã hội nông thôn*, Hà Nội.
46. Đảng Cộng sản Việt Nam (1993), *Văn kiện Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương khóa VII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
47. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
48. 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.
49. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khoá X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn*, Hà Nội.
50. Đảng Cộng sản Việt Nam (2015), *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.
51. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

52. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập 1, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
53. Bùi Xuân Đính (1985), *Lệ làng phép nước,* Nxb Pháp lý, Hà Nội.
54. Bùi Xuân Đính (1996), *Về một số hương ước làng Việt ở đồng bằng Bắc Bộ,* Luận án phó tiến sĩ, Hà Nội.
55. Bùi Xuân Đính (1996), "Về cơ chế soạn thảo hương ước xưa và nay", Trong: *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 nghiên cứu khoa học, mã số 95-98-110/ĐT.
56. Bùi Xuân Đính (1998), *Hương ước và quản lý làng xã,* Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
57. 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.
58. 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.
59. 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.
60. Hương Giang (2021), "Phát triển bền vững kinh tế làng nghề", *Báo Quân đội nhân dân*, ngày 30/01/2021.
61. Ninh Viết Giao (Chủ biên) (1998), *Hương ước Nghệ An,* Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
62. Mai Văn Hai, Nguyễn Tuấn Anh, Nguyễn Đức Chiện, Ngô Thị Thanh Quý (Chủ biên) (2013), *Bản sắc làng Việt trong tiến trình toàn cầu hóa hiện nay*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
63. Hoàng Hải (2018), "Đổi thay ở xóm 1 Kim Thượng", *Báo Hà Nam*, ngày 8/7/2018.
64. Thanh Hải (2018), "Đồng bào công giáo tham gia xây dựng nông thôn mới đẹp xóm làng xứ đạo", *Báo Bắc Giang*, ngày 24/12/2018.
65. Vũ Thị Phương Hậu (2018), "Một số biến đổi trong văn hóa làng ở đồng bằng Bắc Bộ", *Tạp chí Lý luận chính trị,* (2).
66. Đinh Thị Thùy Hiên (2014), "Văn bản hương ước cải ương (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.

67. 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.
68. Lê Thị Hiền (2011), "Văn hoá hương ước - từ truyền thống đến hiện đại", *Tạp chí Nghiên cứu văn hoá*, (11).
69. Trương Thị Hiền (2015), "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,* 6(91), tr. 89-96.
70. 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.
71. Diệp Đình Hoa (Chủ biên) (1990), *Tìm hiểu làng Việt*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
72. 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), tr. 45-54.
73. Nguyên Hoàng (2019), "Đi ăn cỗ không được mang phần về", *Báo Văn hóa*, ngày 29/3/2019.
74. 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.
75. Tô Duy Hợp (2017), "Tiếp cận hệ thống trong quản lý xã hội nông thôn ở Việt Nam hiện nay", *Tạp chí Lý luận chính trị*, (7).
76. Nguyễn Hưng (2020), "Bị cáo trong "Tổ đồng thuận" xác định đất đồng Sênh xã Đồng Tâm của người dân là sai"*, Báo Công an nhân dân*, ngày 8/9/2020.
77. 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 Triết học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
78. 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 Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
79. 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.
80. Lê Huyền (2018), "Khắc phục bất cập, phát huy giá trị hương ước, quy ước", *Báo Bắc Giang*, ngày 8/5/2018.

81. Thanh Huyền (2020), "Hòa giải mâu thuẫn, gắn kết tình làng nghĩa xóm", *Báo Vĩnh Phúc*, ngày 03/12/2020.
82. Trần Ích (2019), "Xây dựng đời sống văn hóa ở thôn An Bài 2", *Báo Hà Nam*, ngày 28/2/2019.
83. Trần Ích (2019), "Người dân Thượng Phú chung sức xây dựng nông thôn mới kiểu mẫu", *Báo Hà Nam,* ngày 19/12/2019.
84. Trần Ích (2020), "Nói không với thuốc lá trong đám cưới", *Báo Hà Nam,* ngày 2/7/2020.
85. Insun Yu (1994), *Luật và xã hội Việt Nam thế kỷ XVII-XVIII,* (bản dịch), Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
86. John Kleinen (1999), *Facing the future, reviving the past (Làng Việt - đối diện tương lai, hồi sinh quá khứ)*, Viện nghiên cứu Đông Nam Á, Hà Nội.
87. Vũ Ngọc Khánh, Lê Hồng Khánh (1996), *Hương ước Quảng Ngãi,* Sở Văn hóa thông tin Quảng Ngãi xuất bản.
88. Khoa Lịch sử - Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn (2006), *Làng Việt đa nguyên và chặt*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
89. Phúc Lâm (2013), "Ninh Bình, phát huy tốt vai trò của ban công tác Mặt trận các cấp", *Báo Quảng Ninh*, ngày 13/8/2013.
90. V.I. Lênin (2005), *Toàn tập*, tập 12, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
91. Lê Linh (2019), "Nam Định: chủ nhà bị phạt 3 triệu đồng nếu để khách ăn cỗ lấy phần", *Báo Doanh nghiệp Việt Nam,* ngày 29/3/2019.
92. 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, Hà Nội.
93. 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, Hà Nội.
94. 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, Hà Nội.
95. C.Mác và Ph.Ăngghen (1993), *Toàn tập,* tập 8, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
96. Tuyết Mai (2018), "Sửa đổi hương ước, quy ước sát thực tiễn, đúng quy định pháp luật", *Báo Bắc Giang*, ngày 26/12/2018.

97. 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.

98. Vũ Duy Mền (2010), *Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

99. 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.

100. 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)*, luận án tiến sĩ, Matxcova. (Bản dịch tiếng Việt).

101. Hồ Chí Minh (2011), *Toàn tập*, tập 15, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

102. Nguyễn Cảnh Minh (2014), "Hương ước cổ làng xã đồng bằng Bắc Bộ", *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử,* (3), tr. 71-74.

103. Nguyễn Minh (2021), "Giám sát hoạt động phòng chống tác hại của thuốc lá tại huyện Hoa Lư", *Báo Ninh Bình, ngày* 21/9/2021.

104. Thảo Mộc (2018), "Lồng ghép chính sách dân số vào hương ước, quy ước", *Báo Đại biểu nhân dân*, ngày 7/7/2018.

105. Thúy Na (2021), "Thuận theo hương ước, làng nước an yên: vận dụng hương ước rào làng chống dịch", *Báo Tuổi trẻ Thủ đô,* ngày 18/9/2021.

106. Nguyễn Văn Năm (2014), "Vị trí, vai trò của pháp luật trong hệ thống công cụ điều chỉnh quan hệ xã hội", *Tạp chí Luật học*, (7).

107. 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.

108. Nguyễn Quang Ngọc (2009), *Một số vấn đề làng xã Việt Nam,* Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.

109. Khôi Nguyên (2018), "Xây dựng hương ước, quy ước: phù hợp phong tục, gắn kết cộng đồng", *Báo Bắc Giang,* ngày 12/8/2018.

110. Long Nguyễn (2020), "Cụ sưa trăm tỉ vẫn im lìm trong bốn lớp bảo vệ sau hai năm chặt hạ", *Báo Lao động*, ngày 21/11/2020.

111. Nguyễn Tá Nhí (1993), *Hương ước cổ Hà Tây*, Sở Văn hóa - Thông tin - Thể thao Hà Tây xuất bản.

112. Nhiều tác giả (2017), *Đại Việt sử ký toàn thư,* Tập 1, Nxb Văn học, Hà Nội.
113. Nhóm phóng viên (2020), "Hành vi vi phạm pháp luật của "Tổ đồng thuận" gây nhiều bất ổn tại xã Đồng Tâm trong 7 năm qua", *Báo Hà Nội mới*, ngày 8/9/2020.
114. Đức Nhuận (2012), "Phát huy vai trò hương ước làng ở Hưng Yên", *Báo Hưng Yên*, ngày 21/11/2012.
115. Thùy Ninh (2020), "Xã Khám Lạng (Lục Nam) bình xét hộ nghèo có khách quan?"*, Báo Bắc Giang*, ngày 24/6/2020
116. Nguyễn Oanh (2018), "Chuyển biến trong công tác thu phí vệ sinh môi trường ở Thanh Liêm", *Báo Hà Nam*, ngày 7/7/2018.
117. Lê Khả Phiêu (1998), "Phát huy quyền làm chủ của nhân dân", *Tạp chí Cộng sản,* (3), tr. 3-5.
118. 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.
119. 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.
120. Quang Phong (2014), "Hà Nội cử người bảo vệ cây sưa lớn", *Báo Tiền Phong*, ngày 01/12/2014.
121. Minh Phú (2018), "Công tác bảo vệ môi trường được đưa vào hương ước, quy ước của thôn, làng", *Báo Hà Nội mới*, ngày 10/3/2018.
122. Vũ Văn Phúc (Chủ biên) (2012), *Xây dựng nông thôn mới, những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
123. Hiền Phương (2019), "Chuyển biến trong thực hiện việc tang văn minh", *Báo Hà Nội mới,* ngày 8/8/2019.
124. Thiên Phương (2019), "Tập quán mai táng của người Việt Nam, xu hướng biến đổi và những vấn đề đặt ra", *Báo Nhân dân*, ngày 27/8/2019.
125. Mạnh Quân (2001), ""Lệ làng": lắm khi hơn cả "phép vua"", *Báo Thanh niên,* ngày 25/8/2001.
126. Nguyễn Thị Quế (2020), "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,* (11).

127. Quốc hội (2013), *Hiến pháp,* Hà Nội.
128. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai,* Hà Nội.
129. Quốc hội (2013), *Luật Di sản văn hóa,* Hà Nội.
130. Quốc hội (2014), *Luật Hôn nhân và gia đình,* Hà Nội.
131. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự,* Hà Nội.
132. Quốc hội (2015), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương,* Hà Nội.
133. 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.
134. Nguyễn Văn Sáu, Hồ Văn Thông (2003), *Thực hiện qui chế dân chủ và xây dựng chính quyền cấp xã ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
135. 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.
136. Shimao Minoru (2002), "Sử liệu có liên quan đến việc tái biên hương ước ở Bắc Bộ Việt Nam thời Lê", *Hán Nôm*, 2 (51), tr. 50-55.
137. Sở Công thương tỉnh Hà Nam (2017), *Đề án số 262/ĐA-SCT ngày 22/3/2017 về hỗ trợ, phát triển nghề sản xuất rượu Vọc truyền thống tại xã Vũ Bản, huyện Bình Lục, tỉnh Hà Nam*, Hà Nam.
138. Sở Văn hóa thể thao và du lịch tỉnh Thái Bình (2021), *Báo cáo số 42/BC-SVHTTDL ngày 22/4/2021 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*, Thái Bình.
139. 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.
140. Phạm Văn Sơn (2001), *Hương ước trong quản lý xã hội ở nông thôn Việt Nam hiện nay,* Luận văn thạc sĩ Luật họv, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
141. 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.

142. Hà Văn Tấn (2000), "Làng, liên làng và siêu làng (Mấy suy nghĩ về phương pháp)", Trong sách: *Một chặng đường nghiên cứu lịch sử (1995-2000),* Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

143. 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.

144. 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.

145. 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.

146. 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.

147. 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.

148. Thông tấn xã Việt Nam (2021), "Tổ Covid cộng đồng - những chiến sĩ tiên phong trong phòng chống dịch"*, Báo Mặt trận Tổ quốc,* ngày 17/9/2021.

149. Minh Thu (2019), "Rượu làng Vọc"*, Báo Hà Nam,* ngày 25/1/2019.

150. 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)", *Tạp chí Nghiên cứu lịch sử*, (6), tr. 34-44.

151. Lê Đức Tiết (1998), *Về hương ước lệ làng,* Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

152. 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, Hà Nội.

153. Huyền Trang (2017), "Nét mới của những cuốn hương ước", *Báo Hải Dương*, ngày 25/10/2017.

154. Thu Trang (2019), "Hiệu quả của hệ thống camera an ninh giám sát ở xã Vũ Lạc", *Báo Thái Bình*, ngày 10/5/2019.

155. Đoan Trang (2021), "Tăng thêm sức mạnh cho hương ước, quy ước", *Báo Hà Nội mới*, ngày 25/4/2021.

156. 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, 24.

157. Đình Trọng (2020), "Xét xử vụ Đồng Tâm, nhiều bị cáo nhận sai khi nghe theo "Tổ đồng thuận"", *Báo Lao động*, ngày 9/9/2020.

158. Võ Quang Trọng, Phạm Quỳnh Phương (sưu tầm), Vũ Ngọc Khánh (giới thiệu) (1996), *Hương ước Hà Tĩnh,* Sở Văn hóa thông tin Hà Tĩnh xuất bản.

159. Trung tâm Từ điển học (2007), *Từ điển Tiếng Việt,* Nxb Đà Nẵng, Đà Nẵng.

160. Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam,* Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

161. Trường Đại học Luật Hà Nội (2017), *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.

162. Trần Từ (1984), *Cơ cấu tổ chức của làng Việt cổ truyền ở Bắc Bộ,* Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

163. Nguyễn Minh Tuấn (2006), *Tổ chức chính quyền thời phong kiến ở Việt Nam,* Nxb Tư pháp, Hà Nội.

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

165. 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.

166. Ủy ban nhân dân huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên (2020), *Báo cáo số 223/BC- BCĐ ngày 16/7/2020 về Tổng kết 5 năm triển khai thực hiện đề án "Phát huy giá trị, hiệu quả hương ước, quy ước làng, khu phố, đẩy mạnh việc thực hiện gắn với chương trình xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016- 2020"*, Hưng Yên.

167. Ủy ban Quốc gia về Thập kỷ quốc tế phát triển văn hóa (1992), *Thập kỷ thế giới phát triển văn hóa*, Hà Nội.

168. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2017), *Pháp lệnh số 34/2017/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.

169. Văn phòng Quốc hội (2009), *Tuyển tập Hiến pháp một số nước trên thế giới,* Nxb Thống kê, Hà Nội.

170. 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.

171. Bùi Bích Vân (2006), “Những quy định trong quản lý làng xã Nhật Bản thời cận thế”*, Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á*, 10(70), tr. 58-63.

172. 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, Hà Nội.

173. Nguyễn Khắc Viện (1994), *Từ điển xã hội học*, Nxb Thế giới, Hà Nội.

174. Viện Đông Nam Á (1987), *Tìm hiểu văn hóa Inđônêxia,* Nxb Văn hóa, Hà Nội.

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

176. Viện Nghiên cứu văn hóa dân gian (2000), *Hương ước Thái Bình*, Nxb văn hóa dân tộc, Hà Nội.

177. Viện Thông tin khoa học xã hội (1991), *Thư mục hương ước Việt Nam thời cận đại,* Hà Nội.

178. Viện Sử học (1977), *Nông thôn Việt Nam trong lịch sử*, tập 1, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

179. Viện Sử học (1978), *Nông thôn Việt Nam trong lịch sử*, tập 2, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

180. 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.

181. Hải Yến (2020), “Phù Đê, làng văn hóa tiêu biểu”, *Báo Hà Nam,* ngày 12/6/2020.

Tài liệu nước ngoài

182. Branty Womack (Spring 1992), *Reform in Vietnam: Backwards Toward the Future,* Government and Opposition, 27.

183. Bouchet G. (1896), *Essair sur les moeurs et I’institution du peuple annamite,* Paris.

184. Carlyle Thayer (1992), *Political Renovation in Vietnam: Doi moi and the Emergence of Civil Society,* 111-12.

185. Dan Fenno Henderson (1975), *Village “Contracts” in Tokugawa Japan*, University of Washington, p.105.

186. David J. Mccarthly (2003), *Local governmental law,* West, tr. 20-23.
187. Gareth Poter (1993), *Vietnam: Politics of Bureaucratic Socialism,* Ithaca: Cornell University Press.
188. Jean - Luc Boeuf, Manuela Magnan (2007), *Les collectivites territoriales et la* decentralisation, Decouverte de la Vie publique, La documentation Francaises.
189. Landes H. (1880), *La commune annamite,* Paris.
190. Lesonard aurousseaus (1932), *An Nam chí nguyên, avec une estude par Emile Gaspardone,* Hanoi: Ecole Francaise de extreeme-oirent.
191. Monoki Shiro (1985), *A student on a Lo system during Vietnam Tran dynastry*, Shi Rin 65-5.
192. Ory P. (1899), *La commune annamite au Tokin,* ESSdition Augustin Challamel, Paris.
193. Oxford (2017), *Oxford learner's pocket Dictionary*, Oxford University press, p. 383 (Role is function or importance of sb/st).
194. P.Doumer (1902), Situation de l'Indochine de 1897 à 1901, Hanoi.
195. Pierre Gourou (1936), *Les paysans du delta tonkinois,* Esdition d'Art et d'Histoire, Paris.
196. Pierre Pasquier (1907), *L' Annam d'autrefois: Essai Sur La Constitution de L'Annam Avant L'Intervention Francaise*, Kessinger Legacy Reprints, p.63.
197. Pierre Gourou (1955), *The Peasants of the Tokin delta:* New Haven, Human Realation area Files.
198. Rolando A.Suarez (2001), *Administrative Law,* Rex Bookstore, p. 251-263.
199. Sakurai Yumio (1975), *The change in the number of Xa village in medieval Vietnam*, Tonan ajia, 5, November.
200. Sakurai Yumio (1982), *The Cultivation of the Red River delta during the Ly dynastry 1010-1225*, Tonan ajia Kenkyu, 26-3.
201. Sakurai Yumio (1987), *The Forrmation of the Vietnamese Village*, Ohio University Press, Tokyo.
202. *Shui Ching Chu* (1988), Taipei, Shijie shuju.
203. Sogabe Shizuo (1963), *The change of the village types in ancient China and Japan*, Tokyo.
204. Supoxs Surhudopo (1973), *Life in a Javanese Village,* Monas University.

205. Thrif, Nigel and Dean Forbes (1986), *The Price of War: Urbanization in Vietnam 1954-1985*, London: Allen and Unwin.

Trang web

206. Tiến Anh - Diệu Thùy (2016), "Vùng rau sạch lớn nhất Hà Nội: Rau độc, rau sạch trông chờ… lương tâm", https://infonet.vietnamnet.vn/thi-truong/vung-rau-sach-lon-nhat-ha-noi-rau-doc-rau-sach-trong-cho-luong-tam-145067.html, ngày 04/04/2016.

207. Lương Bằng (2011), "Về ngày "hội cưới"", https://haiquanonline.com.vn/ve- ngay-hoi-cuoiquot-83419.html, ngày 09/9/2011.

208. Bộ Nội Vụ (2020), "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, ngày 18/12/2020.

209. Bộ Y tế (2017), "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, ngày 31/5/2017.

210. Trần Hữu Chất (2017), "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.

211. "Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm 2021-2030" (2021), 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, ngày 22/3/2021.

212. "Chuyện động trời ở làng rau sạch lớn nhất Hà Nội" (2014), https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/chuyen-dong-troi-o-lang-rau-sach-lon-nhat-ha-noi-164459.html, ngày 7/3/2014.

213. Trần Cường, Hải Yến (2019), "Hội thảo phát huy giá trị hương ước trong xây dựng đời sống văn hóa cơ sở", http://bacninhtv.vn/tin-tuc-n5165/hoi-thao-phat-huy-gia-tri-huong-uoc-trong-xay-dung-doi-song-van-hoa-co-so.html, ngày 11/10/2019.

214. Hoàng Dân (2019), “Bản tin đài truyền thanh huyện Kim Động”, http://kimdong.hungyen.gov.vn/portal/pages/print.aspx?p=9012, ngày 5/4/2019.

215. Nguyễn Văn Đại (2018), ”Lồng ghép các nội dung về dân số vào các hương ước, quy ước thôn làng, khu phố trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh”, http://stp.bacninh.gov.vn/news/-/details/57408/long-ghep-cac-noi-dung-ve-dan-so-vao-cac-huong-uoc-quy-uoc-thon-lang-khu-pho-tren-ia-ban-tinh-bac-ninh, ngày 6/3/2018.

216. Vũ Văn Đạt (2019), “Hệ luỵ từ ô nhiễm môi trường làng nghề”, https://dantocmiennui.vn/moi-truong-vave-sinh-thuc-pham/he-luy-tu-o-nhiem-moi-truonglang-nghe/141268.html, ngày 28/12/2019.

217. Hoàng Hiệp (2013), “Thị trấn duy nhất ở Việt Nam không được chọn ngày cưới, chưa chết đã có mồ”, https://laodong.vn/archived/thi-tran-duy-nhat-o-viet-nam-khong-duoc-chon-ngay-cuoi-chua-chet-da-co-mo-679271.ldo, ngày 01/5/2013.

218. “Hà Nội chấn chỉnh việc bảo vệ cây xanh”, https://nhandan.vn/tin-tuc-xa-hoi/ha-noi-chan-chinh-viec-bao-ve-cay-xanh-436841/, ngày 30/8/2007.

219. Nguyễn Văn Học, Đào Phương (2018), “Sống chung với thuốc độc”, https://nhandan.com.vn/doi-song-xa-hoi/song-chung-voi-thuoc-doc-340602, ngày 10/11/2018.

220. Việt Hùng (2016), “Bắc Giang phát huy vai trò hương ước, quy ước ở cộng đồng dân cư”, https://www.vietnamplus.vn/bac-giang-phat-huy-vai-tro-huong-uoc-quy-uoc-o-cong-dong-dan-cu/419437.vnp, ngày 28/11/2016.

221. Hồ Hương (2020), “Thực trạng các tranh chấp dân sự được hòa giải ngoài tố tụng dân sự”, https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=44825, ngày 17/4/2020.

222. Lê Huyền (2016), “Vĩnh Phúc: lễ hội đẹp hơn nhà hương ước”, https://pbgdpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/hoat-dong-pgbdpldp.aspx?ItemID=1246, ngày 22/11/2016.

223. Hoàng Lan (2015), “Cả làng không ngủ bảo vệ hai gốc Sưa vàng ròng”, https://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/ca-lang-khong-ngu-bao-ve-2-goc-sua-vang-rong-234620.html, ngày 04/5/2015.

224. "Làng nghề phải có hương ước quy định về bảo vệ môi trường" (2013), https://www.baolaocai.vn/bai-viet-cu/12018-lang-nghe-phai-co-huong-uoc-quy-dinh-ve-bao-ve-moi-truong, ngày 6/4/2013.

225. Thu Lê (2013), "Hương ước, quy ước là nền tảng vững chắc xây dựng hệ thống pháp luật", http://langvietonline.vn/Lang-Pho/131128/Huong-uoc-quy-uoc-la-nen-tang-vung-chac-xay-dung-he-thong-phap-luat.html, ngày 18/11/2013.

226. Phạm Xuân Liêm (2011), "Phong trào đổi mới nông thôn Hàn Quốc", Báo cáo nghiệm thu khóa đào tạo "Học viện trung ương bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo đổi mới nông thôn" tại Hàn Quốc, https://phutho.gov.vn/vi/phong- trao-doi-moi-nong-thon-cua-han-quoc.

227. Nhật Linh, Nam Phương (2019), "Cả làng quây tôn, dựng chốt bảo vệ cây Sưa 22 tỷ ở Vĩnh Phúc", https://vietnamnet.vn/vn/doi-song/chuyen-la/ca-lang-quay-ton-dung-chot-bao-ve-cay-sua-co-gia-22-ty-557099.html, ngày 11/8/2019.

228. Đức Long (2020), "Chương Mỹ tập huấn nâng cao kỹ năng, kiến thức xây dựng hương ước, quy ước", http://sovhtt.hanoi.gov.vn, ngày 10/7/2020.

229. Tuệ Minh (2021), "Tăng cường thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở", http://mattran.org.vn/giam-sat-phan-bien-xa-hoi/tang-cuong-thuc-hien-quy-che-dan-chu-o-co-so-35905.html, ngày 6/1/2021.

230. Mậu Ngọ (2020), "Nói không với thuốc lá trong đám hiếu, đám hỉ tại thị trấn Ba Sao (Kim Bảng)", Trung tâm kiểm soát bệnh tật tỉnh Hà Nam, https://cdchanam.vn/noi-khong-voi-thuoc-la-trong-dam-hieu-dam-hi-tai-thi-tran-ba-sao-kim-bang/?fbclid=IwAR3QO_DIjPpToLn6RKgUeshrkH- 6jWtINvTEr_JJ4EAlpRmFYsnBS5UxIRw, ngày 5/3/2020.

231. Nhóm Phóng viên kinh tế (2017), "Nan giải xử lý bao bì thuốc bảo vệ thực vật, Kỳ I - Vỏ thuốc phủ ruộng đồng, vườn đồi", 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, ngày 28/9/2017.

232. Nguyễn Oanh (2016), "Bắc Ninh nhiều hoạt động thực hiện các hoạt động phòng chống tác hại thuốc lá", https://www.mic.gov.vn/pcthtl/Pages/TinTuc/



133957/Bac-Ninh--nhieu-hoat-dong-thuc-hien-cac-hoat-dong-phong-chong- tac-hai-cua-thuoc-la.html, ngày 22/12/2016.

233. Phòng Xây dựng nếp sống văn hóa và gia đình, Sở Văn hóa thể thao tỉnh Ninh Bình (2019), "Kết quả thực hiện nếp sống văn minh lễ hội năm 2019 trên địa bàn tỉnh Ninh Bình", http://vhtt.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, ngày 23/12/2019.

234. K. Quy (2017), "Hương ước, quy ước phải phản ánh được ý chí của cộng đồng dân cư", https://pbgdpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/pages/hoat-dong-pgbdpltw.aspx?ItemID=515, ngày 19/5/2017.

235. Hoàng Quý (2020), "Yên Lạc (Vĩnh Phúc): Đám cưới không cần xem ngày", https://baodantoc.vn/yen-lac-vinh-phuc-dam-cuoi-khong-can-xem-ngay-1590553152977.htm, ngày 27/5/2020.

236. Sở Tư pháp tỉnh Hưng Yên (2018), "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", https://sotuphap.hungyen.gov.vn/portal/Pages/2018-8-3/So-Tu-phap-ban-giao-nhiem-vu-quan-ly-Nha-nuoc-ve-ha9kuhs.aspx, ngày 03/8/2018.

237. Sở Văn hóa thể thao tỉnh Ninh Bình (2021), "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, ngày 4/01/2021.

238. Thanh Tấn (2020), "Bộ trưởng Lê Vĩnh Tân: giảm số lượng thôn, tổ dân phố, giảm chi ngân sách nhà nước", https://www.moha.gov.vn/tin-noi-bat/bo-truong-le-vinh-tan-giam-so-luong-thon-to-dan-pho-giam-chi-ngan-sach-nha-nuoc-42785.html, ngày 22/1/2020.

239. Lê Ngọc Thắng (2019), "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", http://smot.bvhttdl.gov.vn/dinh-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, ngày 7/10/2019.

240. "Thiếu tướng Tô Ân nói về vụ án Đồng Tâm" (2020), http://baochinhphu.vn/Hoat-dong-Bo-nganh/Thieu-tuong-To-An-Xo-noi-ve-vu-an-Dong-Tam/406965.vgp, ngày 7/9/2020.

241. Phạm Tĩnh (2016), "Tập huấn nghiệp vụ xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước", https://stp.bacgiang.gov.vn/hien-thi-noi-dung/-/asset_publisher/wtMnvtGfRUNi/content/tap-huan-nghiep-vu-xay-dung-va-thuc-hien-huong-uoc-quy-uoc, ngày 8/8/2016.

242. Trung tâm kiểm soát bệnh tật tỉnh Thái Bình (2021), "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, ngày 24/5/2021.

243. Tuổi trẻ online (2015), "Nợ tiền đóng góp thôn, chết không được làng lo an táng", https://tuoitre.vn/no-tien-dong-gop-thon-chet-khong-duoc-lang-lo-an-tang-1017397.htm?fbclid=IwAR0rvRusVokTUHv1Vg2pzCxBJ_U4CoOAh0kPtKkIvR_h5mpJcYKzJp0NXXo, ngày 09/12/2015.

244. Tuổi trẻ thủ đô (2018), "Ly kỳ cuộc chiến bảo vệ những gốc cây trị giá cả trăm tỷ đồng của các lão nông Việt", 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, ngày 25/8/2018.

245. Giao Tuyến (2021), "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", 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, ngày 13/4/2021.

246. Vụ Gia đình, Bộ Văn hóa thể thao và du lịch (2020), "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-giai-doan-2011-2020.

247. ZingNews (2015), "Chuyện lạ ở Yên Lạc: chỉ làm đám cưới hai ngày trong tháng", https://zingnews.vn/chuyen-la-o-yen-lac-chi-lam-dam-cuoi-2-ngay-trong-thang-post546819.html, ngày 6/6/2015.

Các bản hương ước

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

249. Làng Cổ Chế (2012) *Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Cổ Chế*, xã Phúc Tiến, huyện Phú Xuyên, thành phố Hà Nội.

250. Làng Cổ Ngõa Thượng (2012), *Quy ước làng Cổ Ngõa Thượng*, xã Phương Đình, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội.

251. Làng Đoài (2012), *Quy ước làng Đoài*, xã Liên Hà, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội.

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

253. Làng Hữu Cước (2012), *Quy ước làng Hữu Cước*, xã Liên Hồng, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội,

254. Làng Lỗ Xá (2002), *Quy ước làng Lỗ Xá,* xã Nhân Hòa, huyện Mỹ Văn, tỉnh Hưng Yên.

255. Làng Phúc Lâm (2012), *Quy ước xây dựng nông thôn mới làng Phúc Lâm*, xã Phúc Tiến, huyện Tứ Xuyên, thành phố Hà Nội.

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

257. Làng Vạn Phúc (2001), *Quy ước làng văn hóa Vạn Phúc*, xã Vạn Phúc, thị xã Hà Đông, thành phố Hà Nội.

258. Thị trấn Yên Lạc (2010), *Quy ước liên khu phố thị trấn Yên Lạc*, huyện Yên Lạc, tỉnh Vĩnh Phúc.

259. Thôn Bát Đầm (2017), *Quy ước làng văn hóa thôn Bát Đầm*, xã Tản Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội,

260. Thôn Chằm (2017), *Hương ước thôn Chằm*, Xã Tăng Tiến, Huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang.

261. Thôn Cua Chu (2017), *Quy ước làng văn hóa thôn Cua Chu*, xã Tản Lĩnh, huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội.

262. Thôn Đông (2014), *Quy ước làng văn hóa thôn Đông*, Thị trấn Bích Động, huyện Việt Yên, tỉnh Bắc Giang.

263. Thôn Hòa Bình (2012), *Quy ước thôn Hòa Bình*, xã Thọ Xuân, huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội.
264. Thôn Nghĩa Xá (2012), *Quy ước thôn Nghĩa Xá*, xã Nghĩa Đạo, huyện Thuận Thành, tỉnh Bắc Ninh.
265. Thôn Nội Thượng (2019), *Quy ước thôn Nội thượng*, xã An Viên, huyện Tiên Lữ, tỉnh Hưng Yên.
266. Thôn Trước (2012), *Quy ước thôn Trước*, xã Tân Tiến, thành phố Bắc Giang.
267. Thôn Yên Mỹ (2014), *Quy ước làng văn hóa thôn Yên Mỹ*, xã Bình Yên, huyện Thạch Thất, thành phố Hà Nội.
268. Xóm Nội (2017), *Quy ước thực hiện nếp sống văn hóa xóm Nội*, thị trấn Chúc Sơn, huyện Chương Mỹ, thành phố Hà Nội.
269. Xóm 50 xã Nghĩa Bình (2003), *Hương ước xóm 50,* xã Nghĩa Bình huyện Nghĩa Hưng, tỉnh Nam Định.