

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 : 9 38 01 06

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2022

**Công trình được hoàn thành
tại Trường Đại học Luật Hà Nội**

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

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Trường, họp tại
Trường Đại học Luật Hà Nội**

Vào hồi giờ , ngày tháng năm 2022.

**Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia
và Thư viện Trường Đại học Luật Hà Nội**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Điểm nổi bật của dân tộc Việt Nam là yếu tố cộng đồng - đó là sức mạnh truyền thống, vừa có tính quốc gia, lại vừa có tính địa phương được sản sinh từ làng xã. Tuy nhiên, với đặc thù là tính tự quản rất cao của thôn, làng lại là trở ngại lớn khi nhà nước muốn can thiệp, quản lý đời sống xã hội ở thôn, làng. Để thực hiện sự quản lý của mình đến cấp cơ sở nhỏ nhất, nhà nước cần phải khai thác vai trò của hương ước. Hương ước nếu được tích hợp, bổ sung những nội dung mới, nó vẫn còn nguyên giá trị đúng với bản chất 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 thôn, làng trong thời hiện đại. 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.

Do đó, việc lựa chọn đề tài *“Vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ ở 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

1.1. Tình hình nghiên cứu

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

a) Công trình nghiên cứu về thôn, làng

Khái quát về thôn, làng, có những đề tài nghiên cứu của các nhà sử học, dân tộc học: Viện Sử học (1977-1978), *Nông thôn Việt Nam trong lịch sử*, (tập 1-2), Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội; Trần Từ (1984), *Cơ cấu tổ chức của làng Việt cổ truyền ở Bắc Bộ*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội; Khoa Lịch sử, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn (2006), *Làng Việt Nam, đa nguyên và chặt*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.

Công trình nước ngoài: Philippe Pain và Oliver Tessire (chủ biên) (2002), *Le village en questions*, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội. John Kleinen (1999), *Facing the future, reviving the past*, Viện nghiên cứu Đông Nam Á.

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

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. Hoàng Chí Bảo (Chủ biên) (2005), *Hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay*, Nxb Lý luận chính trị.

Công trình nghiên cứu về kinh nghiệm tổ chức quản lý nông thôn ở các nước khác trong khu vực và trên thế giới: 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; Đỗ Tiên Sâm (Chủ biên) (2005), *Vấn đề thực hiện dân chủ cơ sở ở nông thôn Trung Quốc*, Nxb Khoa học xã hội; Bùi Bích Vân (2006) “*Những quy định trong quản lý làng xã Nhật Bản thời cận thế*”, Tạp chí Nghiên cứu Đông Bắc Á, số 10(70).

Công trình nước ngoài nghiên cứu mối quan hệ giữa nhà nước và làng xã: 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.

Gareth Poter (1993), *Vietnam: Politics of Bureaucratic Socialism*, Ithaca: Cornell University Press.

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; 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; Vương Vũ (2004), *Nghiên cứu tự quản dân thôn Trung quốc*, Nxb Đại học Bắc Kinh.

Các công trình nghiên cứu nước ngoài: 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. Mccarthy (2003), *Local governmental law*, West, tr.20-23.

* Các công trình nghiên cứu về hương ước

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

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

Bùi Xuân Đính (2014), “*Hương ước trong quản lý xã hội nông thôn hiện nay*”, Tạp chí Khoa học xã hội, số 9(193); 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.

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

Bùi Xuân Đính (1998), *Hương ước và quản lý làng xã*, Nxb Khoa học xã hội; 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; 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...

1.2. Những kết quả đạt được

Các công trình nghiên cứu đạt được những nội dung: (1) lý giải sự ra đời khái niệm “xã”, “thôn”, “làng; phân biệt vị trí “xã”, “làng”, “thôn” trong thiết chế chính trị ở nông thôn. (2) xác định rõ mối quan hệ giữa nhà nước và thôn, làng trong thể dung hòa, kết hợp sự tự quản của thôn, làng với chính sách, quản lý của nhà nước. (3) phân tích ưu và nhược điểm của hương ước hiện nay. (4) làm rõ mối quan hệ giữa hương ước với pháp luật, với các quy phạm khác, đánh giá vai trò của hương ước trong thực hiện và phát huy dân chủ ở nông thôn hiện nay. (5) Qua nghiên cứu kinh nghiệm quản lý nông thôn ở những nước có nền kinh tế nông nghiệp truyền thống tương đồng Việt Nam đã rút được những kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện quản lý nhà nước giai đoạn xây dựng nông thôn mới.

1.3. Một số vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu

Luận giải khái niệm “vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng”; Chỉ ra các phương diện thể hiện vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng; Phân tích nhân tố tác động đến vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng. Trên cơ sở đó, cần đánh giá thực trạng và lý giải nguyên nhân 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 của những thực trạng đó. Từ đó đề xuất các giải pháp nhằm phát huy vai trò của hương ước đối với việc quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ hiện nay.

1.4. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

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: nhà nước cần thừa nhận tự quản của thôn, làng, 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.

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

Giả thuyết nghiên cứu: Có các mức độ trong quản lý nhà nước đối với thôn, làng: (1) Những vấn đề thuần túy là công việc của nhà nước, thôn, làng không được can thiệp; (2) Những vấn đề mang tính tự quản của thôn, làng,

nhà nước không cần (chưa cần) can thiệp; (3) Những vấn đề vừa có sự quản lý nhà nước, vừa có sự tự quản của thôn, làng.

3. Những phương diện 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: vai trò của hương ước sẽ được thể hiện ở các phương diện: Hương ước 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.

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 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 đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

“Làng” là chỉ hình thức tự cư tự nhiên 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, nó có thể được xem như là một “đơn vị hành chính - lãnh thổ” dưới cấp xã. Dưới chế độ mới, đa số thôn có phạm vi không gian trùng với làng, vì vậy cách nói “thôn, làng” xuất hiện và được sử dụng, kể cả trong văn bản hành chính.

Làng ở đồng bằng Bắc Bộ có những đặc thù so với “làng” ở đồng bằng Nam Bộ. Làng Việt vùng đồng bằng Bắc Bộ có những đặc trưng: (1) làng là đơn vị kinh tế xã hội dựa trên sự liên kết các gia đình; (2) mỗi làng là một đơn vị xã hội mang nặng tính cục bộ, bản vị. (3) trong phạm vi làng, tính chất tự quản luôn song hành cùng quản lý nhà nước. (4) đặc điểm nổi bật của văn hóa làng là tính cộng đồng và cộng cảm.

2.1.1.2. Tình tự quản của thôn, làng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam

Tự quản của thôn, làng 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*. Sự độc lập của thôn, làng với sự quản lý của nhà nước ở các khía cạnh cụ thể: *Kinh tế*: nguồn thu chủ yếu của thôn, làng từ các khoản đóng góp tự nguyện của người dân, các khoản ủng hộ, tài trợ của các cá nhân, tổ chức - thuộc toàn quyền quyết định của dân làng. *Hành chính*: trưởng thôn như cánh tay nối dài của cấp chính quyền cơ sở nhưng đứng từ góc độ tự quản của thôn, làng, trưởng thôn do dân làng bầu lên, sống và làm việc trong cộng đồng làng. *Văn hóa*: nhà nước đã trực tiếp tổ chức, quản lý đời sống văn hóa xã hội, nhưng vẫn có những công việc dân làng phải tự tổ chức, quản lý như: nghi lễ tín ngưỡng, ma chay, hiếu hỷ.

Về hình thức tự quản: thông qua các thiết chế tự quản: gia đình, xóm ngõ, phường hội, các mô hình tự quản do dân làng lập ra.

Tự quản thôn, làng đặt ra yêu cầu phải có hệ thống thể chế làm cơ sở cho ứng xử của các cá nhân, 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

Quá trình phát triển của hương ước được chia thành ba giai đoạn: Hương ước cổ; hương ước cải lương hương chính (1921-1945); hương ước mới (2000 - nay). Về bản chất, quy định trong hương ước mang dáng dấp của quy phạm pháp luật nhưng xuất phát từ sự thỏa thuận của 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.

2.2. Quản lý nhà nước tại thôn, làng và vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng 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

Luận án tiếp cận khái niệm theo nghĩa hẹp “quản lý nhà nước tại thôn,

làng”, 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 các khái niệm “quản lý nhà nước ở thôn, làng”, “quản lý nhà nước ở nông thôn” và “quản lý nhà nước ở tổ dân phố”. Về cấp độ và quy mô, quản lý nhà nước ở thôn, làng là 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” nhưng 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 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

Chủ thể quản lý nhà nước đối với thôn, làng là bộ máy chính quyền từ trung ương xuống địa phương. Quốc hội 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, đặc biệt là chính quyền cấp xã có nhiệm vụ cụ thể hóa các quy định của cấp trên, đưa chúng vào đời sống thôn, làng. Để quản lý tốt các hoạt động của thôn, làng, nhà nước còn cần đến vai trò trưởng thôn, tổ chức chính trị, các tổ chức khác ở thôn, làng.

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

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. Từ đó, nội dung quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam cần xác định rõ: (i) Những công việc nhà nước quản lý trực tiếp: quản lý nhân khẩu, tuyển quân, thu thuế, thành lập lực lượng an ninh, dân quân tự vệ (ii) Những công việc kết hợp giữa quản lý nhà nước với tự quản của thôn, làng: hòa giải, bảo vệ môi trường, xây đường làng ngõ xóm; (iii) Những công việc nhà nước quản lý thông qua thiết chế tự quản của thôn, làng: đám cưới, đám hiếu, lễ hội.

2.2.1.4. Pháp luật - công cụ quản lý nhà nước tại thôn, làng vùng đồng

bằng Bắc Bộ Việt Nam

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 không thể thay thế được pháp luật. Pháp luật có khả năng triển khai chủ trương, chính sách của nhà nước một cách nhanh nhất, đồng bộ và hiệu quả nhất trên quy mô rộng lớn nhất. Nhờ pháp luật, nhà nước có cơ sở 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. 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. Pháp luật chỉ đạt 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 dân tộc cũng như đặc sắc văn hóa của làng - điển hình là hương ước.

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

Cần phân biệt “vai trò” với “chức năng”, “nhiệm vụ”, “trách nhiệm”. Vai trò của hương ước được xác định dựa vào vị trí của hương ước, xem xét ở nhiều phương diện, nhiều mối quan hệ, nhiều tầng. *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, 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

Thông qua hương ước, làng vẫn phát huy được thế mạnh thế mạnh về kinh tế, văn hóa, cá tính riêng của thôn, làng để tự quản những công việc nhất định của mình mà không quá phụ thuộc vào chính quyền nhà nước. Từ đó, người dân thôn, làng thêm tin tưởng, hợp tác với nhà nước, tạo nên sự ổn định và phát triển mạnh mẽ đối với thôn làng. Mặt khác, thông qua việc thừa nhận hương ước, nhà nước luôn hướng thôn, làng theo quỹ đạo của nhà nước,

dùng hương ước để hỗ trợ việc quản lý nhà nước. Hương ước giúp xử lý hài hòa mối quan hệ cá nhân - làng - nước, ngăn ngừa sự xung đột nếu có giữa thôn, làng với nhà nước.

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

Việc người dân thực hiện quyền làm chủ của mình tại thôn, làng thông qua hương ước, được thể hiện dưới những phương diện: thông qua hương ước, (1) 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. (2) người dân thôn, làng có thêm kênh thảo luận theo hướng mở. (3) trong một số lĩnh vực quản lý, hương ước là một trong các tiêu chí để người dân căn cứ đánh giá kết quả các phong trào như: công nhận gia đình văn hóa, công nhận thôn, làng văn hóa; thôn, làng đạt chuẩn tiếp cận pháp luật.

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

Nếu pháp luật mang tính khái quát thì hương ước mang tính cụ thể, chi tiết. Nếu 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. Hương ước của thôn, làng 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. 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.

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

Pháp luật là tiếng nói chính thức của cơ quan công quyền, sử dụng ngôn ngữ trang trọng, phong cách hàn lâm, bác học, khác ngôn ngữ dân gian, thông thường. Khi này, hương ước giữ vai trò chuyển hóa các quy định chung của pháp luật thành các quy định cụ thể thôn, làng, 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 pháp luật của nhà nước dễ hiểu, dễ áp dụng, phản ánh được nhu cầu tổ chức phát triển của mỗi thôn, làng cụ thể.

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

Thôn, làng với các thiết chế tự quản của mình, cùng sự hợp lực của tất cả các cá nhân, tổ chức trong thôn, làng tự giải quyết lấy các công việc nội bộ trên cơ sở các qui định của hương ước cũng như sự thúc đẩy tinh làng, nghĩa xóm, nhà nước không còn phải trực tiếp tiến hành mọi công việc liên quan đến đời sống cộng đồng thôn, làng. Theo đó, công việc đích thực của dân sẽ được trả lại cho dân làm, 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*”. Khi đó, công việc nhà nước sẽ được giảm bớt, kéo theo là sự tinh giảm đáng kể của bộ máy nhà nước.

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

Hương ước giúp nhà nước tiết kiệm ngân sách trong việc phổ biến, giáo dục pháp luật, nuôi dưỡng và duy trì bộ máy quản lý nhà nước trong các lĩnh vực đảm bảo an ninh trật tự, bảo vệ môi trường, xây dựng công trình phúc lợi, bảo tồn văn hóa - vốn là thế mạnh của hương ước.

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

Yếu tố lịch sử truyền thống: Dưới cái nhìn của dân làng, sự tồn tại của hương ước đã trở thành một thứ công cụ truyền thống trong ứng xử của người dân. 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.

Yếu tố nhận thức về vị trí và vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam: Sự nhận thức đúng đắn về vị trí, 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: chính quyền nhà nước, cán bộ chuyên môn ở các địa phương có trách nhiệm trong việc xây dựng hương ước; nhận thức của người dân ở thôn, làng trong việc xây dựng và thực hiện hương ước.

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.

Yếu tố tổ chức hoạt động xây dựng và thực hiện hương ước: 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. 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.

Chất lượng của hương ước: hương ước phải 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, mang đậm hơi thở của cuộc sống, thiết thực với người dân.

Vai trò của các tổ chức, đoàn thể trong cộng đồng. Với hương ước, việc tổ chức thực hiện 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.

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

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

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

b) Trình tự, thủ tục soạn thảo, sửa đổi hương ước: Theo báo cáo số

108/BC-BTP, 100% hương ước trên địa bàn các tỉnh khu vực đồng bằng Bắc Bộ là do UBND 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, đảm bảo được xây dựng trên cơ sở thỏa thuận, thống nhất của cộng đồng dân cư.

c) Quản lý nhà nước trong hoạt động xây dựng, thực hiện hương ước: Công tác kiểm tra về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước thường được địa phương lồng ghép trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật. Các địa phương cũng chú trọng tổ chức các buổi tập huấn cho đội ngũ cán bộ cơ sở với sự phối hợp chặt chẽ của nhiều cơ quan, tổ chức, đoàn thể.

d) Chủ thể tham gia soạn thảo hương ước: Ngoài ban soạn thảo, tỷ lệ người dân tham gia họp thảo luận về hương ước khá đông đủ, chủ yếu là bậc trung niên, cao niên đại diện hộ gia đình. Nhóm đối tượng này có ưu thế giàu kinh nghiệm sống, am hiểu phong tục, tập quán địa phương.

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

Theo Báo cáo số 108/BC-BTP, hầu hết hương ước mới đã bám sát đời sống, tình hình thực tế của từng địa phương nhằm điều chỉnh các mối quan hệ xã hội mang tính tự quản của cộng đồng. Có những hương ước đúng tinh thần bổ sung cho pháp luật khi pháp luật không điều chỉnh hoặc chưa điều chỉnh được, trên tinh thần tự quản của cộng đồng.

Nhưng cũng có nhiều hương ước nội dung sơ sài, dập khuôn từ các quy định của pháp luật và hương ước mẫu mà bỏ qua những đặc điểm, điều kiện của địa phương. 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. Một số thôn, làng, mặc dù có hương ước, nhưng có những vấn đề mang tính thiết thực hàng ngày, người dân vẫn thực hiện rất hiệu quả thông qua cơ chế tự quản của thôn làng, nhưng lại không được đưa vào hương ước. Ngược lại, có cộng đồng tự thỏa thuận với nhau những nội dung trái pháp luật, không đưa vào hương ước nhưng người dân vẫn thống nhất thực hiện cao.

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 vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Hiện nay, thôn, làng cơ bản không có tình trạng bè đảng xung đột với chính

quyền, nhưng vẫn tiềm ẩn nguy cơ có thể đẩy thôn, làng về phía chống đối nhà nước từ những tranh chấp đất đai. 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, giúp mối quan hệ giữa nhà nước và thôn, làng trở nên hài hòa hơn. Nhưng có nơi, dân làng không xây dựng được hương ước về những vấn đề chung của làng, nên bị một nhóm người trong làng lợi dụng những xuất phát từ tranh chấp đất đai để 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. Nếu thôn Hoành có hương ước, được xây dựng đúng thủ tục thể hiện ý chí tập thể của người dân, có thể những việc chung của làng đã được xử lý tốt, không tạo ra tình trạng xung đột với chính quyền như đã xảy ra.

3.2.2. Thực trạng hương ước đảm bảo dân chủ ở cơ sở trong quản lý nhà nước tại thôn, làng đồng bằng Bắc bộ Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, thông qua hương ước, dân làng có thể quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương mình. Đến năm 2021, ở các tỉnh Bắc Ninh, Nam Định, Ninh Bình, Bắc Giang, 100% thôn, xóm đã xây dựng, bổ sung hương ước với nội dung thiết thực, phù hợp thực tiễn, 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 đời sống.

Thứ hai, người dân có thêm kênh mở để thảo luận, giám sát việc thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước thông qua các cuộc họp công khai, minh bạch, dân chủ đã được quy định trong hương ước. Do đó, việc có những hành vi sai quy trình, trái với ý chí chung của thôn, làng sẽ khó qua được sự giám sát của người dân, như: vụ việc trường thôn Giếng, xã Khám Lạng, huyện Lục Nam, tỉnh Bắc Giang có hành vi không trung thực khi lập danh sách hộ nghèo năm 2020. Hay thủ tục Ủy ban nhân dân xã Khám Lạng ra quyết định bầu trưởng thôn Hạ nhiệm kỳ 2020-2022 có nhiều vấn đề trái pháp luật đã bị người dân phát hiện và khiếu nại.

Thứ ba, 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. Tinh thần đóng góp nội lực của nhân dân khi thực hiện 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

a) Hương ước hỗ trợ việc thực hiện quy định của pháp luật về dân số, kế hoạch hóa gia đình. Hầu hết các hương ước ngày nay đều quy định sinh con thứ 3 trở lên là vi phạm hương ước, bị xử phạt với các biện pháp như phê bình trên loa truyền thanh, nhắc nhở, kiểm điểm trước dân, giúp chính sách dân số được người dân hiểu đúng và thực hiện đúng.

b) Hương ước góp phần thực hiện tốt pháp luật về bình đẳng giới, kiểm soát mất cân bằng giới tại thôn, làng. Từ năm 2014, nội dung bình đẳng giới, bạo lực gia đình 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 và từ 2014-2016, cả 3 xã không có trường hợp bạo lực gia đình; tỷ số giới tính khi sinh của xã Hồng Quang giảm từ 139 bé trai/100 bé gái (2014) xuống 115 bé trai/100 bé gái (2016).

c) Hương ước hỗ trợ triển khai thực hiện Luật Phòng, chống tác hại của thuốc lá tại thôn, làng. 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, Ninh Bình, Hưng Yên, Hải Dương, Thái Bình. Trong đó, tỉnh Hà Nam 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.

d) Hương ước giúp nhà nước quản lý bảo vệ môi trường. Một số địa phương đưa nội dung thu phí vệ sinh, bảo vệ môi trường vào hương ước, là tiêu chí bình xét thôn, xã, gia đình văn hóa, như: Bắc Giang, Hà Nam. Tỷ lệ thu phí đạt cao giúp xã có kinh phí tổ chức hiệu quả công tác xử lý chất thải sinh hoạt, ngăn chặn tình trạng ô nhiễm môi trường.

e) Hương ước giúp nhà nước quản lý chất lượng sản phẩm của làng nghề. Khi vấn đề bảo vệ chất lượng sản phẩm làng nghề được đưa vào hương ước, cùng 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. Như Hương ước ở làng Vọc xã Vụ Bản, huyện Bình Lục, Tỉnh Hà Nam bảo vệ chất lượng rượu làng Vọc, hương ước làng Vĩnh Lộc, xã Phùng Xá, huyện Thạch Thất (Hà Nội) đảm bảo nghề rèn truyền thống của làng.

g) Hương ước giúp nhà nước quản lý vấn đề văn hóa lễ hội. Nhờ những quy định cụ thể về tục lệ lễ hội, văn hóa được ghi 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

như hương ước các thôn ở Ninh Bình, Bắc Ninh.

3.2.4. Thực trạng vai trò hương ước làm mềm hóa pháp luật

Các bản hương ước ở thôn, làng đã đưa nội dung thực hiện nếp sống văn minh vào hương ước để thực hiện cho phù hợp với tập quán và tình hình thực tế của đời sống địa phương mình, 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. Như: hương ước một số làng ở Hà Nội, Vĩnh Phúc, Nam Định, Bắc Ninh.

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

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. *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. *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.

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. *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.

3.3. Nguyên nhân thực trạng vai trò của hương ước đối với quản lý nhà nước tại thôn, làng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

- Do chủ trương đúng đắn của nhà nước về 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.

- Sự tham gia của người dân vào quá trình soạn thảo hương ước quyết định trực tiếp vai trò của bản hương ước đến đời sống thôn, làng

- Nội dung của hương ước có những điều rất gần gũi và xuất phát từ lợi ích của người nông dân ở thôn, làng.

- Hình thức thể hiện của hương ước: sử dụng văn phong dễ hiểu, khúc chiết, dễ nhớ, dễ thực hiện theo một cách chính xác, không thể hiểu khác đi được đối với người nông dân.

- Nhiều địa phương đã thực hiện thường xuyên việc tuyên truyền, giáo dục cho người dân.

Bên cạnh những giá trị hương ước đem lại, vẫn tồn tại những bản hương ước có nội dung rập khuôn, không thể hiện được nét đặc trưng của thôn cũng như chưa thực sự sát với đời sống của người dân. Bởi:

- Trình độ nhận thức của một bộ phận lớn cán bộ và nhân dân đã đồng nhất việc soạn thảo hương ước với việc lập lại làng xã cổ truyền.

- Có những người soạn thảo hương ước không hiểu rõ pháp luật, không nắm vững pháp luật, trình độ văn hóa thấp.

- 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.

- Ban soạn thảo hương ước nhiều làng không bảo đảm dân chủ. dân làng, tuy có được thảo luận mà không phát hiện ra cái sai.

- Bản thân chất lượng của hương ước chưa cao, chưa đủ tính thuyết phục đối với người dân.

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 đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, thừa nhận vai trò hương ước, coi trọng tự quản thôn, làng trong quản lý nhà nước tại thôn, làng. Đó cũng là lý thuyết mô hình “đồng quản lý” mà hiện nay rất nhiều nước trên thế giới đang áp dụng.

Thứ hai, phát huy vai trò hương ước trong quản lý nhà nước tại thôn, làng phải trên cơ sở tôn trọng Hiến pháp, pháp luật, làm cho cộng đồng thôn, làng hiểu biết, tôn trọng pháp luật, thực thi pháp luật tốt hơn.

Thứ ba, phát huy vai trò hương ước trong 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.

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

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

- 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.

- Pháp luật nên quy định thừa nhận quyền tự quản của thôn, làng.

- Pháp luật cần có cải cách để tạo ra thay đổi cơ bản về cơ cấu tổ chức các thiết chế, quan hệ có tính hành chính ngay tại các đơn vị cơ sở.

- 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.

- Pháp luật cần quy định mở rộng tiêu chuẩn thôn văn hóa.

- Pháp luật cần đặt những quy định nêu cao trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong thẩm định, phê duyệt hương ước.

- Nhà nước nên xem xét, bổ sung kinh phí cho hoạt động nghiên cứu khoa học về việc xây dựng, thực hiện hương ước.

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

a) Nâng cao vai trò, trách nhiệm của cấp xã

- 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 xã, tầm quan trọng của việc nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức xã.

- 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.

- Chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng năng lực, trình độ cho đội ngũ cán bộ công chức cấp xã.

- Thực hiện tốt công tác kiểm tra, đánh giá, khen thưởng, kỷ luật cán bộ công chức xã trong việc chỉ đạo, hướng dẫn xây dựng hương ước.

b) Nâng cao vai trò chủ thể của người dân

Hoàn thiện môi trường thể chế theo hướng: Phát huy vai trò gương mẫu của cán bộ; Thúc đẩy dân chủ cơ sở; Tạo điều kiện để người dân nông thôn tiếp cận pháp luật; 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; 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.

c) Nâng cao vai trò của chi bộ, mặt trận thôn, các tổ chức chính trị - xã hội tại thôn, làng

Đối với Chi bộ thôn: nâng cao chất lượng buổi sinh hoạt chi bộ. Trước mỗi kỳ sinh hoạt, chi ủy chuẩn bị kỹ nội dung, ngắn gọn, rõ ràng; nắm tình hình tư tưởng của cán bộ, đảng viên và nhân dân; kịp thời phát hiện. Tập trung bàn đề 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.

4.2.3. Nâng cao chất lượng của hương ước

a) Các bước cần làm trước khi soạn thảo nội dung hương ước mới

Thôn, làng cần tiến hành thêm các bước “tiền soạn thảo”: cần xác định rõ nhu cầu xây dựng hương ước của làng. Phổ biến, tuyên truyền người dân hiểu rõ, thống nhất về bản chất, vai trò của hương ước, các quy định của pháp luật về hương ước, trước khi tiến hành soạn thảo. tham khảo, học hỏi kinh nghiệm hương ước cổ, hương ước làng bên.

b) Nguyên tắc trong soạn thảo hương ước

Trong quá trình soạn thảo hương ước, cần kết hợp hài hòa nguyên tắc tự quản dân chủ và nguyên tắc hướng dẫn từ phía chính quyền nhà nước.

c) Các đặc trưng cơ bản của hương ước cần chú ý trong quá trình soạn thảo: tính cụ thể, tính cộng đồng, tính chế tài, tính văn hóa của hương ước.

d) Những sai sót cần tránh trong quá trình xây dựng hương ước

Tuyệt đối hóa hương ước. Triển khai xây dựng hương ước một cách hình thức. Hành chính hóa việc xây dựng hương ước. Bỏ mặc, không hướng dẫn, hỗ trợ. Không thường xuyên hoàn thiện nội dung theo thực tế.

e) *Lựa chọn nội dung đưa vào hương ước*

Nội dung hương ước phải khác với mục tiêu kinh tế - xã hội của địa phương, không nên quá chi tiết nhưng cũng không nên chỉ nêu khái quát. Nội dung của hương ước phải có sự phân biệt rõ ràng với pháp luật và cần đặt trong mối quan hệ tương thích với các quy phạm xã hội khác không phải là pháp luật.

g) *Lấy ý kiến bàn bạc, thống nhất nội dung của hương ước* từ phía người dân, phía cơ quan nhà nước, cần quán triệt trên tinh thần không thể thực hiện một cách nóng vội.

h) *Hoàn thiện kỹ thuật lập quy*: câu chữ nên ngắn gọn, khúc chiết, có âm vần, đi thẳng vào vấn đề, vừa mang 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*: Nếu thực hiện được kế hoạch này, trình tự xây dựng, sửa đổi, bổ sung hương ước sẽ được địa phương chú ý thực hiện nghiêm túc, người dân sẽ chủ động, tích cực hơn.

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*: cần mở rộng, đẩy mạnh hoạt động của các tổ chức, đoàn thể trong đời sống cộng đồng dân cư. Việc tuyên truyền phổ biến, thực thi hương ước cần thực hiện thực tế hơn.

b) *Tăng cường kiểm tra giám sát việc thực hiện hương ước*: Thường xuyên tổ chức tổng kết, sơ kết, đánh giá việc xây dựng, thực hiện hương ước để kịp thời tham mưu chỉ đạo, chấn chỉnh.

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*.

d) Thực hiện tốt công tác giám sát, phản biện xã hội ngay từ chính ý thức tự giác, chủ động của người dân. Đảm bảo tinh thần đoàn kết trong việc thực hiện hương ước.

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 thể 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 chính thể quản lý nhà nước ở thôn làng vùng đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam hiện nay.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

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.