

Vận dụng pháp luật của chính quyền cơ sở ở nông thôn Việt Nam

Nguyễn Thanh Thủy *

Tóm tắt: Pháp luật không chỉ tác động tới các quan hệ xã hội, mà còn tới thượng tầng chính trị - pháp lý. Trong đời sống xã hội, pháp luật có vai trò đặc biệt quan trọng. Nó là công cụ không thể thiếu, bảo đảm cho sự tồn tại, vận hành bình thường của xã hội nói chung và của nền đạo đức nói riêng. Một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, thể hiện đúng đắn ý chí và nguyện vọng của số đông, phù hợp với xu thế vận động của lịch sử sẽ góp phần thúc đẩy sự phát triển và tiến bộ xã hội. Thực tế trong những năm qua, hệ thống pháp luật và việc thi hành pháp luật đã có những tác động tích cực đến đời sống xã hội. Trong hệ thống tổ chức hành chính gồm 4 cấp (trung ương, tỉnh, huyện, xã) thì xã là đơn vị hành chính thấp nhất, có vai trò, vị trí đặc biệt quan trọng trong cơ cấu tổ chức quyền lực nhà nước. Chính quyền cấp cơ sở đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo, duy trì và phản ánh tính công bằng, công khai và minh bạch của hệ thống pháp luật tới người dân.

Từ khóa: Pháp luật; địa phương; chính quyền cấp cơ sở; Việt Nam.

1. Áp dụng các văn bản pháp luật của Nhà nước

Điều 8 Hiến pháp năm 2013 chỉ rõ: “Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, viên chức phải tôn trọng Nhân dân, tận tụy phục vụ Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền...”. Đây là sự khẳng định vai trò của luật pháp trong việc đảm bảo đời sống của người dân, đảm bảo và duy trì các quyền bình đẳng và cũng là công cụ để quản lý xã hội. Quản lý nhà nước bằng pháp luật đóng vai trò chủ yếu trong các phương tiện quản lý mà nhà nước sử dụng. Nông thôn Việt Nam hiện nay đã vượt ra khỏi các khuôn khổ và trật tự cũ. Sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội đã và đang khắc phục tình trạng trì trệ vốn có tại làng

xã. Cùng với các xu thế phát triển, các vấn đề dân sinh, dân trí, dân quyền, dân chủ trở thành nhu cầu nội sinh của các cộng đồng dân cư tại các làng, xã nông thôn nước ta.

Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI) trong những năm qua cho thấy rằng công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình là hai mảng còn yếu trong công tác quản trị, điều hành của chính quyền địa phương ở 63 tỉnh/thành phố. Theo đó, điểm trung bình chung về công khai, minh bạch thu, chi ngân sách cấp xã

(*) Thạc sĩ, Viện Xã hội học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

ĐT: 0906249866. Email: thuynguyensexh@gmail.com. Bài viết trong khuôn khổ đề tài “*Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp áp dụng luật pháp và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn mới*” thuộc Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2011 - 2015 tài trợ.

năm 2013 chỉ đạt 1,86 điểm, tăng nhẹ so với 1,79 điểm năm 2011 trên thang điểm từ 0 - 3,33 điểm. Mặc dù điểm trung bình tăng nhẹ, song kết quả khảo sát năm 2013 cho thấy chỉ khoảng một phần ba số người được hỏi cho biết chính quyền cấp xã của họ đã công bố công khai các khoản thu, chi ngân sách. Trong đó, chỉ có 38% đã đọc bảng kê thu chi ngân sách của xã/phường, và trong số này có khoảng 60% cho rằng họ không tin vào tính chính xác của thông tin đã được công bố. Về căn bản, chỉ có 8 trong số 100

người dân cho biết chính quyền cấp xã có công khai thông tin thu, chi ngân sách cấp xã, đã đọc bảng kê và tin vào độ chính xác của bảng kê.

Tình hình này tương tự với thực tế mà chúng tôi tiến hành khảo sát tại 5 tỉnh⁽¹⁾. Kết quả cho thấy, việc người dân có được bàn bạc hay không được bàn bạc (dù có quan tâm hoặc không biết đến nội dung này) không có sự chênh lệch nhiều (trên dưới 25%) nhưng có sự khác biệt khá rõ ở mỗi địa phương.

Bảng 1: Tỷ lệ người dân được tham gia bàn bạc trong cuộc họp về thu chi các loại quỹ công của xã (bao gồm cả sử dụng đất công)

Đơn vị: (%)

	Thái Bình	Hòa Bình	Quảng Ngãi	Đắk Lắk	Trà Vinh	Tổng
Có bàn bạc	22,8	26,3	44,7	23,4	12,9	27,2
Không được bàn bạc (dù có quan tâm)	19,8	33,7	1,6	11,7	7,1	15,4
Không có nội dung này	25,9	15,8	29,5	17,1	25,0	23,0

Nguồn: Số liệu từ cuộc khảo sát 5 tỉnh của đề tài: “*Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp áp dụng luật pháp và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn mới*”.

Bảng trên cho thấy người dân được tham gia bàn bạc trong cuộc họp về thu chi các loại quỹ công của xã vẫn chiếm tỷ lệ chủ yếu. Vấn đề thu chi các loại quỹ công của xã thu hút sự tham gia của khá nhiều người dân Hòa Bình và chính quyền địa phương tại đây dường như chưa đáp ứng được nhu cầu của người dân. Các bất cập trong tổ chức, kém hiệu quả trong hoạt động của chính quyền cơ sở là những tác động tiêu cực tới thực trạng thực thi pháp luật tại các địa phương. Những “bức xúc” trong làng, xã không được giải quyết theo đúng luật pháp dẫn đến tình trạng khiếu kiện tràn lan, tạo thành các điểm “nóng”. Sự kiện ở Thái Bình và một số địa phương trong những năm trước đây cho thấy sự yếu kém của

chính quyền cơ sở ở các địa phương trước các “biến cố” trong các làng, xã không chỉ do sự hạn chế của đội ngũ cán bộ cơ sở mà còn do sự bất cập của mô hình tổ chức và cơ chế hoạt động của hệ thống chính trị cơ sở nói chung và của bản thân chính quyền cơ sở nói riêng. Thực tế cho thấy, nếu như có sự tham gia giám sát, đánh giá của nhân dân về tình hình công khai, minh bạch tài chính cấp cơ sở thì chính quyền địa phương có thể thực hiện tốt hơn vai trò đảm bảo cung ứng hạ tầng cơ sở có chất lượng.

⁽¹⁾ Trong khuôn khổ đề tài: “*Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp áp dụng luật pháp và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn mới*”, chúng tôi đã tiến hành khảo sát tại 5 tỉnh: Thái Bình, Hòa Bình, Quảng Ngãi, Đắk Lắk, Trà Vinh với 1.000 hộ gia

Trà Vinh và Hòa Bình là hai địa phương đánh giá cao tính công bằng, minh bạch, công khai và ít tốn kém trong việc thực thi pháp luật của cán bộ thuộc bộ máy của chính quyền xã so với các địa phương còn lại. Tỷ lệ đánh giá thấp hơn thuộc về Quảng Ngãi. Trong khi đó, Đắk Lắk là địa phương có tỷ lệ thấp nhất chưa đến 7%. Nếu như trong 4 tỉnh Thái Bình, Hòa Bình, Quảng Ngãi và Trà Vinh tỷ lệ người dân đánh giá cao về năng lực hiểu biết pháp luật của cán bộ địa phương thì ở Đắk Lắk tỷ lệ thấp hơn và đồng nghĩa với việc tỷ lệ không đồng ý với đánh giá này cao hơn hoàn toàn so với các địa phương khác.

Trong những năm qua, người dân ngày càng có đòi hỏi lớn từ chính quyền địa phương về trách nhiệm giải trình theo quy định của Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn thể hiện thông qua: tiếp xúc trực tiếp với người dân (thông qua phòng tiếp dân) và thông qua Ban Thanh tra Nhân dân (Ban TTND) và Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng (Ban GSĐTCD). Năm 2013, chỉ có 36,6% số người được hỏi trên toàn quốc cho biết ở xã/phường của họ có Ban TTND, với 82,9% trong số đó cho rằng Ban TTND hoạt động có hiệu quả. Đồng thời, cũng chỉ có 17% số người được hỏi cho biết địa bàn họ sinh sống đã thành lập Ban GSĐTCD, với 86% trong số đó đánh giá khá tích cực về hiệu quả hoạt động của những ban này. Rõ ràng là phần lớn những người biết đến sự tồn tại của Ban TTND và Ban GSĐTCD đánh giá khá cao hiệu quả của hai ban này. Tuy nhiên, với mỗi vấn đề được tham gia giám sát cho thấy những sự khác biệt. Việc người dân được tham gia giám sát trong một số hoạt động địa phương thể hiện được tính công khai, minh bạch cũng như thực tế thực thi pháp

luật tại địa phương. Theo đó, trong tất cả các vấn đề được chúng tôi nêu ra tỷ lệ chủ yếu tập trung vào câu trả lời người dân không được giám sát trong việc giải quyết khiếu nại tố cáo của công dân (33,7%); thi công, nghiệm thu và quyết toán các công trình phúc lợi công cộng (34,4%); quản lý và sử dụng đất đai (34,5%); thu chi các loại quỹ công của xã (35,2%); thanh tra các vụ việc tiêu cực, tham nhũng liên quan đến cán bộ xã/thôn/ấp (33,5%) và việc thực hiện chế độ chính sách ưu đãi, thương binh, bệnh binh, gia đình liệt sỹ, gia đình chính sách khác (32,5%).

Tại hai tỉnh Thái Bình và Hòa Bình, tỷ lệ người dân không được giám sát một số nội dung chính trong các vấn đề tại địa phương chiếm khoảng gần 40%, đặc biệt trong khoảng ba năm trở lại đây. Điều đó cho thấy, thực trạng về sự tham gia giám sát của người dân tại Thái Bình và Hòa Bình đối với 6 vấn đề mà chúng tôi đưa ra rất cần phải xem xét. Trong khi ở các địa phương còn lại, tỷ lệ này đều dưới 20%. Tuy nhiên nếu so giữa 3 tỉnh còn lại thì Trà Vinh là địa phương có tỷ lệ người dân không được tham gia giám sát cao hơn hẳn Quảng Ngãi và Đắk Lắk, ở mức trên dưới 11 điểm phần trăm. Sự khác biệt vùng miền cho thấy sự khác biệt khá rõ trong cách thức chính quyền địa phương vận động người dân cũng như cách thức quản lý tại các địa phương trong việc tổ chức, thu hút và tạo điều kiện cho người dân tham gia quản lý, giám sát hoạt động chính quyền một cách công khai, minh bạch. Trong vòng ba năm trở lại đây, có tới 20%, thậm chí 40% người dân không được tham gia giám sát trong 6 nội dung khá cơ bản, quan trọng đối với bất cứ một địa phương nào. Điều đó cho thấy vấn đề thực hiện quyền giám sát thực thi pháp luật của các địa phương cần phải được xem xét. Việc thực thi đúng theo pháp luật của chính quyền địa phương thể hiện thông qua việc

đình được hỏi bằng bảng hỏi, 250 trường hợp gồm phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm.

tham gia giám sát của cư dân nông thôn nhưng không rơi vào nhóm cư dân có thu nhập thấp cũng như các nhóm có nghề nghiệp ổn định mà chủ yếu thuộc nhóm những nông dân làm nông/lâm/ngư nghiệp, những người có trình độ học vấn cao đang đứng ngoài thực tế này.

2. Tuyên truyền các pháp luật của Nhà nước

Pháp luật của Nhà nước là sự thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng, thể hiện nguyện vọng cũng như ý chí của nhân dân và được thực hiện thống nhất trong cả nước. Để nhân dân có thể hiểu biết, tuân thủ theo pháp luật thì việc tuyên truyền pháp luật của Nhà nước là nhiệm vụ quan trọng. Việc triển khai Tủ sách pháp luật trên toàn quốc theo Quyết định số 69/1998/QĐ-TTg ngày 31 tháng 3 năm 1998 về việc phát hành Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cho cấp xã, phường, thị trấn và Chỉ thị số 03/1999/CT-BTP ngày 8 tháng 3 năm 1999 của Bộ Tư pháp về việc triển khai thực hiện các công tác trọng tâm của

ngành Tư pháp năm 1999, trong đó giao trách nhiệm Ủy ban nhân dân cấp xã có nhiệm vụ quản lý Tủ sách pháp luật và hàng ngày tổ chức phục vụ cán bộ, nhân dân có nhu cầu nghiên cứu được trực tiếp tìm hiểu các văn bản pháp luật của Nhà nước. Nhiệm vụ phổ biến, giáo dục pháp luật cấp xã được thực hiện theo Quyết định số 37/2008/QĐ-TTg ngày 12 tháng 3 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật từ năm 2008 đến năm 2012. Tiếp đến là Quyết định số 06/2010/QĐ-TTg ngày 25 tháng 1 năm 2010 về việc xây dựng, quản lý, khai thác Tủ sách pháp luật.

Hiện nay, cách thức phổ biến pháp luật chủ yếu của chính quyền địa phương được người dân đón nhận vẫn là thông qua các cuộc họp thôn (66,4%) và thông qua hệ thống loa truyền thanh xã (55%), đặc biệt là qua hệ thống truyền thông đại chúng ti vi, báo, đài (84,9%). Cách thức lựa chọn tuyên truyền pháp luật tại mỗi địa phương có sự khác biệt.

Bảng 2: Người dân biết được thông tin về pháp luật qua một số nguồn chính

Đơn vị: %

	Thái Bình	Hòa Bình	Quảng Ngãi	Đắk Lắk	Trà Vinh	Tổng
Họp thôn	18,6	24,4	26,1	13,3	17,6	100
Loa truyền thanh xã	30,2	21,3	18,9	10,7	18,9	100
Ti vi, báo, đài	20,9	19,9	19,5	20,2	19,5	100

Nguồn: Số liệu từ cuộc khảo sát 5 tỉnh của đề tài: “Nghiên cứu, đề xuất các giải pháp áp dụng luật pháp và hương ước trong quản lý xã hội nông thôn mới”.

Có thể nói, đây là những cách thức tuyên truyền pháp luật chủ yếu đem lại hiệu quả cho người dân, với 5 tỉnh khảo sát cách thức thực hiện được sự đồng thuận của nhân dân là khác nhau. Nó có thể xuất phát từ rất nhiều lý do trên thực tế để các địa phương lựa chọn cách thức tuyên truyền phù hợp với mình. Trình độ học vấn của người dân còn hạn chế là một trong những

lý do chính quyền địa phương một số tỉnh lựa chọn cách thức tuyên truyền này.

Tuy nhiên, điều đáng lưu ý đó là yếu tố dân tộc không phải là nguyên nhân gây khó khăn cho việc áp dụng pháp luật tại địa phương. Hạn chế về trình độ chuyên môn, kiến thức từ cán bộ tuyên truyền gây những ảnh hưởng khá rõ.

Một trong những lý do để việc thực thi

pháp luật khó khăn tại các địa phương là người dân thích giải quyết bằng tình hơn lý (33,3%). Người dân Việt Nam từ xưa đến nay luôn coi trọng tình cảm, đó là mối quan hệ gắn bó khăng khít giữa những người cùng một dòng máu “một giọt máu đào hơn ao nước lã”, là tình cảm gắn bó mật thiết giữa những người không quen biết “bán anh em xa, mua láng giềng gần”. Có lẽ vì những quan niệm như vậy nên họ trọng tình cảm hơn trong việc xử lý những vấn đề gặp phải trong cuộc sống hàng ngày. Quan điểm duy tình hơn duy lý của người dân nông thôn có thể được giải thích bởi quan niệm về “tính tự trị” của làng xã Việt Nam. “Bởi sự thật thì tính tự trị thường được tạo bởi chính những người dân trong làng để bảo đảm sự an toàn thông qua các quan chức của làng tại những thời điểm chính quyền trung ương bị chỉ trích, lên án mạnh mẽ”. Có thể thấy rằng, bản chất của tính tự trị trong xã hội nông thôn Việt Nam đã là một biểu hiện của tính duy tình trong cách ứng xử giữa người làng với người làng, là sự khác biệt giữa dân nội tịch với nhiều ưu đãi và lợi thế so với dân ngoại tịch. Và có lẽ cũng vì thế mà người dân trong làng đối xử với nhau, giải quyết các vấn đề theo cách của người làng, của những người thật sự gần gũi, những tập tục như nội hôn trong các làng Việt từ xưa và vẫn còn lưu truyền đến nay là một trong những dẫn chứng cụ thể. Cho dù thế nào thì trong làng vẫn là “phi nội tắc ngoại”; vì vậy mà cách ứng xử trong làng vẫn là theo “cái tình cái nghĩa”. Có lẽ cách ứng xử với pháp luật như vậy cho thấy, sự tác động trong cách thức quản lý của chính quyền địa phương dẫn tới quan điểm của người dân vẫn xem “chính quyền xã là hình ảnh thu nhỏ của Nhà nước, công cụ bảo đảm lợi ích của Nhà nước chứ không phải là phương thức để dân chúng thực hiện tự quản cộng đồng”.

Tại 5 điểm khảo sát tỷ lệ các văn bản

luật không phù hợp với thực tiễn địa phương chỉ chiếm 8,0% trong số các lý do giải thích cho việc áp dụng luật pháp tại địa phương gặp khó khăn vẫn còn là một con số nhỏ so với thực tế. Theo thống kê của Bộ Tư pháp, trong 10 tháng đầu năm 2014 đã có 9.017 văn bản có dấu hiệu vi phạm các điều kiện về tính hợp hiến, hợp pháp của văn bản (chiếm tỷ lệ 22%). Điều đó cho thấy tình trạng đáng báo động với việc xây dựng cũng như ra quyết định đối với các văn bản pháp luật hiện nay, nó sẽ là một trong những nguyên nhân quan trọng tác động tới thực tế và hiệu quả thực thi pháp luật tại các địa phương, và đặt ra vấn đề về tính hiệu quả trong cách tuyên truyền, chủ trương chính sách pháp luật nhà nước của chính quyền địa phương. Tất nhiên, bên cạnh nguyên nhân chủ quan về trình độ học vấn có giới hạn của người dân thì sự hạn chế trong trình độ, thiếu linh hoạt trong cách thức tuyên truyền hay tình trạng gia tăng các văn bản vi phạm các điều kiện về tính hợp hiến, hợp pháp là những nhân tố quan trọng dẫn tới tình trạng tuyên truyền pháp luật tại các địa phương còn hạn chế.

3. Vai trò các tổ chức chính trị - xã hội trong việc tuyên truyền và vận động thực hiện pháp luật

Hiến pháp xác định Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, cùng với Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước. Theo quy định của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, đại diện các đoàn thể quần chúng đều phải được tham gia vào tất cả các phiên họp, các quyết định và nhiều kì họp quan trọng khác nhau trong hệ thống chính trị ở cấp tương đương. Sở dĩ có được mối quan hệ dễ dàng của các tổ chức này với cơ quan nhà nước là do vị trí của họ được thừa nhận

trong hệ thống chính trị. Vì thế, trong bất cứ hoạt động nào của chính quyền địa phương chúng ta đều thấy vai trò khá nổi bật của các tổ chức đoàn thể này với tư cách như là cánh tay nối dài của chính quyền trong việc tuyên truyền, vận động hay phổ biến các chủ trương, chính sách pháp luật của nhà nước sẽ triển khai theo một quy trình nhất định.

Các tổ chức chính trị - xã hội đã và đang làm tốt vai trò là cầu nối giữa chính quyền với người dân trong việc phổ biến cũng như áp dụng các chính sách của Nhà nước, đồng thời giúp người dân phản ánh mong muốn của mình tới chính quyền. Các hoạt động kinh tế - xã hội đã được các tổ chức đoàn thể này vận dụng một cách khá linh hoạt phù hợp với người dân địa phương, từ đó tạo ra được hiệu quả trong các hoạt động của các hội cũng như sự gắn kết giữa người dân với hội cũng như với chính quyền địa phương. Các tổ chức chính trị - xã hội cùng với các tổ chức khác của làng xã, dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Đảng bộ xã đang thể hiện như là một cộng đồng tự quản chính sách xã hội mạnh và có tổ chức. Theo kết quả khảo sát tại 5 tỉnh cho thấy, trong số các tổ chức chính trị - xã hội thì tỷ lệ người dân tham gia cao nhất tập trung ở Hội Phụ nữ (48,6%), các tổ chức còn lại chiếm tỷ lệ không nhiều. Vì có một tỷ lệ đông đảo hội viên như vậy so với các tổ chức/đoàn thể khác mà việc tham gia vào các tổ chức này giúp các thành viên được “bảo vệ”.

Khảo sát cho thấy những đánh giá tích cực về góp phần xóa đói giảm nghèo của các tổ chức chính trị - xã hội. Trong đó, tỷ lệ được ghi nhận cao nhất là Hội Phụ nữ (73%), Hội Nông dân (30%) và Hội Cựu chiến binh (21%). Nhìn chung, Hội Phụ nữ được tỷ lệ người dân ghi nhận cao nhất so với các tổ chức khác trong việc tác động tích cực đến hoạt động “nâng cao vai trò phụ nữ” (82%). Đối với tác động “trợ giúp,

bảo vệ Đảng, chính quyền” và “chống tham nhũng”, Hội Phụ nữ có tỷ lệ người dân ghi nhận đứng thứ hai, thấp hơn so với Hội Cựu chiến binh. Ngoài hai khía cạnh trên, Hội Cựu chiến binh còn được đánh giá cao trong việc tác động tích cực đến “chống tệ nạn xã hội”, “tăng cường đoàn kết cộng đồng”, “phát huy dân chủ”, thúc đẩy công bằng, bình đẳng và nâng cao đời sống văn hóa tinh thần”. Đoàn Thanh niên được đánh giá cao trong các hoạt động bảo vệ môi trường và chống các tệ nạn xã hội.

Tuy nhiên, các đoàn thể chính trị - xã hội hiện nay vẫn hoạt động trên cơ sở vận động là chủ yếu, chưa mang tính chủ động tham gia với ý thức xây dựng cộng đồng và xã hội. Cách thức hoạt động của các đoàn thể chính trị - xã hội vẫn mang tính “hành chính hóa” và các đoàn thể này đang làm việc do Ủy ban nhân dân phân công “sai khiến” nên đánh mất các chức năng thực sự của một hội. Các tổ chức trong hệ thống chính trị ở cơ sở chưa phát huy được vai trò vị trí của mình. Các tổ chức chính trị - xã hội như Mặt trận Tổ quốc, Đoàn Thanh niên, Hội Phụ nữ, Hội Nông dân được tổ chức và hoạt động rập khuôn theo lối “hành chính” và hầu như đã “hành chính hóa”, lệ thuộc vào chính quyền, mất khả năng kiểm tra, giám sát hoạt động của chính quyền. Vai trò đại diện cho quyền lợi của các hội viên tập hợp quần chúng, thực hành dân chủ ở cơ sở nhiều nơi bị lu mờ. Thực chất, việc xem xét tham gia các đoàn thể quần chúng của các thành viên không chỉ để tìm những lý do, động cơ, sức hút từ các tổ chức mà còn là sự nhận định, đánh giá về vai trò của các tổ chức đoàn thể quần chúng. Quan trọng hơn đó là sự phản ánh “tiếng nói” của các tổ chức quần chúng trong việc đưa ra các quyết định về kinh tế - xã hội địa phương.

4. Vai trò của tổ/ban hòa giải trong việc giải quyết các khiếu nại

Tổ hòa giải là một tổ chức của nhân dân, do nhân dân bầu ra và được thành lập ở thôn/xóm/ấp nhằm giải quyết kịp thời các vi phạm pháp luật và tranh chấp nhỏ trong nhân dân, nhằm củng cố khối đại đoàn kết toàn dân. Pháp lệnh về tổ chức và hoạt động hòa giải ở cơ sở năm 1998, Nghị định số 160/1999/NĐ-CP ngày 18 tháng 10 năm 1999 của Chính phủ và Thông tư liên tịch số 01/2009/TTLT-BTP-BNV góp phần làm rõ hơn nhiệm vụ tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về tổ chức và hòa giải của Ủy ban nhân dân cấp xã.

Thông thường ban hòa giải tại các xã gồm: tư pháp, đại diện các đoàn thể tham gia tổ hòa giải. Có thể nói vai trò của các tổ chức chính trị - xã hội khá quan trọng trong các hoạt động hòa giải tại các địa phương. Thống kê từ Hội Nông dân Hưng Yên cho thấy: thành viên của hội đã tham gia vào 1.018 tổ hòa giải, 1.283 ban thanh tra nhân dân và 912 tổ an ninh cho thấy vai trò của tổ chức này trong công tác hòa giải tại địa phương. Mâu thuẫn, xích mích và khiếu nại là những vấn đề chủ yếu mà người dân thường phải đối mặt trong cuộc sống hàng ngày. Tuy nhiên, trên thực tế tại 5 địa phương khảo sát tỷ lệ này không cao, chủ yếu tập trung liên quan đến vấn đề đất đai. Quan điểm xử lý, giải quyết gọn nhẹ của người dân chính là lý do để các địa phương này có tỷ lệ các vụ khiếu kiện, mâu thuẫn, tranh chấp và xích mích là tương đối nhỏ. Chẳng hạn, có người nhận xét: “dân mình cứ nói: 100 cái lý không bằng một tí cái tình. Cái gì giải quyết gọn nhẹ, hòa giải được thì giải quyết, nếu sau đó không còn cái tình gì thì mới ra pháp luật”. Tuy thế có những trường hợp mâu thuẫn nhất thiết phải nhờ đến sự giải quyết của chính quyền.

Các vấn đề xích mích, khiếu kiện hay mâu thuẫn xảy ra trong các địa phương chiếm tỷ lệ nhỏ và người dân lựa chọn cách thức giải quyết chủ yếu là nhờ tới chính

quyền hay nói chính xác là tìm đến pháp luật. Sự phân bố tỷ lệ này thực tế tại các địa phương có sự khác biệt khá rõ. Trong số các địa phương khảo sát thì Trà Vinh là địa phương có tỷ lệ người dân tìm tới chính quyền xã/thôn/ấp cao nhất so với các tỉnh còn lại khi không giải quyết được các vấn đề xích mích, mâu thuẫn, tranh chấp và khiếu nại. Hòa Bình và Đắk Lắk, là hai địa phương có tỷ lệ xử lý các vấn đề này tại chính quyền xã thấp nhất. Nghiên cứu trường hợp tại Đắk Lắk cho thấy, giá trị và vai trò của luật tục trong các quan hệ xã hội ở nơi đây vẫn còn nhiều ảnh hưởng, tác động và chi phối tới cách thức lựa chọn các tương tác xã hội của cư dân nơi đây. Với những đặc trưng của một địa phương còn chịu những ảnh hưởng khá rõ của luật tục và “người dân còn sợ, còn ngại pháp luật” thì việc họ không đánh giá cao vai trò của các tổ chức hòa giải từ chính quyền như ở Đắk Lắk là điều có thể hiểu được. Điều đó cũng đặt ra vấn đề đối với các địa phương, đặc biệt là các địa phương mà vai trò của các luật tục, quy ước, hương ước cũ vẫn còn những ảnh hưởng và tác động tới quan niệm cũng như cách thức sinh hoạt của bà con.

5. Kết luận

Công khai, minh bạch và công bằng là những chỉ số quan trọng trong đánh giá vai trò thực thi pháp luật của chính quyền địa phương. Quá trình tham gia, giám sát của người dân trong các hoạt động kinh tế - xã hội tại địa phương thực chất là đảm bảo nền dân chủ cơ sở. Về cơ bản, vấn đề thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở thực chất là đảm bảo cơ chế giải trình với người dân. Sự cởi mở, công khai, minh bạch của chính quyền địa phương sẽ giúp thu ngắn khoảng cách giữa Nhà nước với Nhân dân. Đó là sự tác động hai chiều: *một mặt* là sự chuẩn bị các công cụ của nhà nước nhằm thực hiện tốt quá trình công khai, minh bạch trong quản

lý, mặt khác đó là thiết lập các cơ chế để tiếp nhận và xử lý các thông tin giám sát của người dân, từ đó điều chỉnh các công cụ, cách thức hoạt động của bộ máy nhằm đảm bảo dịch vụ tốt nhất đối với người dân. Các tổ chức chính trị - xã hội đóng vai trò quan trọng trong việc tuyên truyền, thực hiện pháp luật cũng như tham gia giám sát các hoạt động tại địa phương. Với tư cách là một trong những thành viên không thể thiếu của ban hòa giải, các tổ chức này cùng với cán bộ tư pháp và lãnh đạo thôn đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết các xích mích, khiếu nại chủ yếu. Thông thường, những thành viên của ban hòa giải này hoàn thành nhiệm vụ của mình khi mà cư dân nông thôn Việt Nam vẫn quen với cách cư xử theo lối duy tình hơn duy lý. Thực tiễn xây dựng nông thôn mới ở nước ta chứng tỏ rằng, nếu chỉ coi pháp luật là công cụ duy nhất để điều hành xã hội, điều chỉnh các quan hệ xã hội thì hiệu quả của công tác quản lý xã hội nói chung và xây dựng nông thôn mới nói riêng không thể đạt kết quả cao. Việc xóa bỏ hươu ước, loại nó ra ngoài quá trình quản lý xã hội ở nông thôn đã tạo ra một khoảng trống trong đời sống cộng đồng làng xã. Trong khi pháp luật nước ta chưa được xây dựng hoàn chỉnh, công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật còn hạn chế, ý thức pháp luật của nhân dân chưa cao thì những mặt tích cực của lệ làng vẫn cần được phát huy. Đó sẽ là cánh tay nối dài trợ giúp chính quyền địa phương quản lý xã hội trên cơ sở nền tảng là sự tuân thủ pháp luật.

Tài liệu tham khảo

1. Toan Ánh (2004), *Nếp cũ. Làng xóm Việt Nam*, Nxb Trẻ.
2. Đoàn Khắc Bản (2002), “Đề quy chế dân chủ ở cơ sở thực sự đi vào cuộc sống”. Tạp chí *Nông thôn mới*, số 69.
3. Bùi Thế Cường và đồng nghiệp (2003), *Phong trào xã hội từ nỗ lực tập thể đến tổ chức xã hội*, đề tài cấp Viện Xã hội học.
4. Bùi Quang Dũng (2002), “Giải quyết xích mích trong nội bộ nhân dân - Phác thảo từ những kết quả nghiên cứu định tính”, Tạp chí *Xã hội học*, số 3.
5. Bùi Quang Dũng (2002), *Quy chế dân chủ cơ sở và sự tham gia của người dân*, đề tài cấp Viện Xã hội học.
6. Bùi Quang Dũng (2013), *Nông dân những vấn đề cơ bản và đương đại*, Nxb Khoa học xã hội.
7. Phan Thanh Hà (2011), “Về vấn đề dân chủ trong cải cách chính quyền địa phương ở Việt Nam”, Tạp chí *Nhà nước và pháp luật*, số 12.
8. Insun Yu (1994), *Luật và xã hội Việt Nam thế kỷ XVII - XVIII*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
9. Jairo Acuña-Alfaro và Đỗ Thanh Huyền (2014), “Công khai, minh bạch và giải trình: Vai trò của chính quyền địa phương?”, Tạp chí *Nghiên cứu Lập pháp*, số 19.
10. John Kleinen (2012), *Làng Việt. Đối diện tương lai hồi sinh quá khứ*, Nxb Lao động, Hà Nội.
11. Nguyễn Văn Long (2000), Bàn thêm về quan hệ lệ làng - luật nước trong quản lý xã hội ở nông thôn nước ta, Tạp chí *Thông tin lý luận*, số 4.
12. Bé Quỳnh Nga (2008), Các tổ chức xã hội tự nguyện ở nông thôn và vai trò trợ giúp xã hội trong bối cảnh nền kinh tế chuyển đổi, Tạp chí *Xã hội học*, số 2.
13. Lê Minh Thông (2002), Một số vấn đề đặt ra từ thực tiễn tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã hiện nay, Tạp chí *Cộng sản*, số 643.
14. Shozo Sakata (2006), Changing roles of mass-organizations in poverty reduction in Vietnam, in *Actor for Poverty Reduction in Vietnam*, Institute of developing economies Japan external trade organization.
15. Wischerman, Jorg and Nguyen Quang Vinh (2002), The Relationship between Societal Organizations and Governmental Organizations in Vietnam: Selected Findings of an Empirical Survey. *Getting organized in Vietnam - Moving in and around the Socialist State*, Singapore.
16. Nguyễn Đức Vinh (2013), “Thực trạng các tổ chức xã hội Việt Nam trong giai đoạn phát triển

hiện nay”. Tạp chí *Xã hội học*, số 4.

con-ne-nang-trong-xu-ly-van-ban/699345.html

17. Báo Tuổi trẻ Online ngày 15 tháng 1 năm 2015, <http://tuoitre.vn/tin/phap-luat/20150115/van->