

Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở đối với việc xây dựng hương ước thôn/buôn trong xây dựng nông thôn mới

(Nghiên cứu tại tỉnh Đắk Nông cũ)

Cao Thị Lan Anh

Viện Khoa học xã hội vùng Trung Bộ và Tây Nguyên

Phan Đức Nam

Viện Xã hội học và Tâm lý học

Email liên hệ: lananhswddaklak@gmail.com

Tóm tắt: Dựa trên tiếp cận xã hội học thông qua phỏng vấn sâu 45 người kết hợp khảo sát định lượng 730 hộ dân tại địa bàn 06 xã trên địa bàn tỉnh Đắk Nông cũ (nay là tỉnh Lâm Đồng) vào tháng 3-4/2024 và trên cơ sở biến số đo lường giá trị liên kết, đoàn kết và tự quản trong xây dựng nông thôn mới vùng dân tộc thiểu số trên khía cạnh xây dựng hương ước, bài viết này phân tích vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở đối với việc xây dựng hương ước thôn/buôn trong xây dựng nông thôn mới. Kết quả nghiên cứu cho thấy, hệ thống chính quyền cơ sở ở tỉnh Đắk Nông có vai trò trong việc tham gia xây dựng hương ước, tổ chức thực hiện hương ước và góp phần nâng cao tác động tích cực và ý nghĩa của hương ước vào thực tiễn đời sống cộng đồng gắn với chương trình xây dựng nông thôn mới ở địa phương.

Từ khóa: vai trò, hệ thống chính quyền cơ sở, hương ước thôn/buôn, nông thôn mới.

The role of the grassroots government system in formulating village conventions in new rural development (A study in the former Dak Nong province)

Abstract: Based on a sociological approach, through in-depth interviews with 45 individuals combined with a quantitative survey of 730 households in six communes of the former Dak Nong province (now Lam Dong province) during March–April 2024, and using variables measuring linkage values, solidarity, and self-governance in building new rural areas among ethnic minority communities with respect to village conventions, this paper analyzes the role of the grassroots government system in formulating these village conventions. The research findings indicate that the grassroots government system in Dak Nong province plays a role in drafting village conventions, organizing their implementation, and contributing to enhancing their positive impacts and significance in community life, in connection with the local new rural development program.

Keywords: role, grassroots government system, village conventions, new rural development.

Ngày nhận bài: 27/9/2025; **Ngày phản biện:** 12/11/2025; **Ngày duyệt đăng:** 04/01/2026.

1. Đặt vấn đề

Hương ước là sự tự điều khiển, tự điều chỉnh của làng xã Việt Nam. Hiểu một cách đơn giản, hương là làng, hương ước là những điều thỏa ước của một cộng đồng làng. Trong xã hội truyền thống, hương ước là công cụ để điều tiết các mối quan hệ xã hội trong cộng đồng làng xã, là sự tập hợp có chọn lọc những tục lệ được hình thành trong quá trình phát triển nội tại của cộng đồng (Trương Thị Hiền, 2015, tr.91). Nghị định 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023 của Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư nhấn mạnh “hương ước, quy ước là văn bản quy định về các quy phạm xã hội bao gồm các quy tắc xử sự do cộng đồng dân cư bàn và quyết định; không trái pháp luật và đạo đức xã hội; nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội mang tính tự quản của cộng đồng dân cư và được UBND cấp xã công nhận” (Chính phủ, 2023). Như vậy, hương ước là sản phẩm của hoạt động tự quản trong cộng đồng dân cư, do người dân trong cộng đồng tự xây dựng nên, thể hiện tinh thần tự nguyện, tự chủ, tự trị của cộng đồng buôn làng, tạo nên sự đồng thuận, thể hiện các nỗ lực tập thể của cộng đồng, có vai trò quan trọng trong việc tổ chức, quản lý và điều chỉnh nhận thức, thái độ và hành vi trong các lĩnh vực của đời sống cộng đồng như

hôn nhân, hiếu hỉ, lễ hội, an ninh trật tự, bảo vệ môi trường... Việc người dân xây dựng và tuân thủ định chế này sẽ góp phần quan trọng vào quá trình quản lý và phát triển xã hội thôn/buôn.

Đắk Nông (cũ)⁽¹⁾ là tỉnh có đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) chiếm 31,47%; dân số khu vực nông thôn chiếm 85%. Tỉnh Đắk Nông có 08 đơn vị hành chính cấp huyện, bao gồm 01 thành phố và 07 huyện với 71 đơn vị hành chính cấp xã, bao gồm 06 phường, 05 thị trấn và 60 xã (Ban Dân tộc tỉnh Đắk Nông, 2023, tr.1). Cũng giống như các địa phương khác, hệ thống chính quyền cơ sở vùng DTTS tỉnh Đắk Nông có vai trò trong xây dựng hương ước/quy ước thôn/buôn, từ đó góp phần giáo dục đạo đức lối sống cho cộng đồng DTTS tỉnh Đắk Nông. Đến năm 2024, có 40/60 xã được công nhận đạt chuẩn nông thôn mới (NTM), chiếm 66,7% toàn tỉnh (Tỉnh ủy Đắk Nông, 2024, tr.7).

Năm 2024, Đắk Nông có 713/713 thôn, buôn, bon, tổ dân phố có hương ước (Tổ Trinh, 2024). Việc thực hiện soạn thảo, xây dựng và ban hành hương ước tại các thôn, bon/buôn phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Các hương ước phù hợp với đạo đức xã hội, phong tục, tập quán tốt đẹp; bảo vệ, giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống; xây dựng các giá trị văn hóa mới, quy tắc ứng xử văn minh, phù hợp với đặc điểm tình hình của cộng đồng dân cư. Bài viết trình bày vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở đối với việc xây dựng hương ước thôn/buôn trong xây dựng NTM ở tỉnh Đắk Nông.

2. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng kế thừa một phần dữ liệu định lượng và định tính được thu thập trong khuôn khổ đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ "Vai trò của văn hóa cộng đồng trong xây dựng nông thôn mới ở vùng dân tộc thiểu số tỉnh Đắk Nông hiện nay" do ThS. NCVC. Phan Đức Nam là chủ nhiệm nhiệm vụ, Viện Xã hội học chủ trì, Sở Khoa học và Công nghệ tỉnh Đắk Nông là đơn vị phối hợp, thời gian thực hiện từ năm 2023-2024. Nhóm tác giả bài viết tham gia trực tiếp vào đề tài. Nghiên cứu sử dụng các phương pháp chủ đạo như sau:

Phương pháp nghiên cứu định tính: phỏng vấn sâu (PVS) 45 trường hợp bao gồm người dân và cán bộ chính quyền xã, thôn và người có uy tín trong cộng đồng tại địa bàn 06 xã được khảo sát (07 PVS/1 xã = 42 trường hợp) và 03 PVS cán bộ cấp huyện (01 PVS/huyện). Cụ thể, tại cấp huyện PVS 03 cán bộ làm công tác quản lý thuộc Phòng Văn hóa. Tại mỗi xã thực hiện 07 PVS các trường hợp gồm 01 Bí thư Đảng ủy xã/Chủ tịch UBND xã/Phó Chủ tịch UBND xã; 02 già làng/trưởng thôn/buôn/bon, và 04 người dân.

Phương pháp nghiên cứu định lượng: khảo sát với thiết kế mẫu 720 hộ gia đình trên địa bàn 06 xã thuộc 03 huyện (120 hộ/xã). Trên thực tế, nghiên cứu đã khảo sát 730 hộ gia đình và các thông tin bảng hỏi khảo sát từ số lượng hộ gia đình này được chúng tôi nhập liệu và xử lý toàn bộ. Như vậy, với cỡ mẫu là 730 người dân từ 18 tuổi trở lên, là đại diện các hộ gia đình DTTS thường xuyên sinh sống và tham gia các hoạt động sản xuất, kinh doanh, tại địa phương (mỗi hộ gia đình chỉ phỏng vấn 01 người), được chọn theo phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên hệ thống tại 06 xã có tỷ lệ trên 15% đồng bào DTTS, tại 03 huyện thuộc tỉnh Đắk Nông. Trong 06 xã được khảo sát ở trên, có 03 xã đã đạt chuẩn NTM và 03 xã chưa đạt chuẩn NTM, gồm huyện Đắk Giông (xã Quảng Khê đạt NTM và xã Đắk Som chưa đạt NTM), huyện Đắk Mil (xã Đắk R'La đạt NTM và xã Long Sơn chưa đạt NTM); huyện Đắk Song (xã Năm N'jang đạt NTM và xã Trường Xuân chưa đạt NTM).

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở tỉnh Đắk Nông trong xây dựng và thực hiện hương ước thôn/buôn

3.1.1. Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở trong tham gia xây dựng hương ước

Việc xây dựng, soạn thảo hương ước được thực hiện bởi chính quyền thôn/buôn, Ban Công tác Mặt trận thôn và các đoàn thể chính trị - xã hội (CT-XH), các thành viên là những người có trình độ, hiểu biết, kinh nghiệm và uy tín trong cộng đồng. Kết quả khảo sát cho thấy, hệ thống chính quyền cơ sở tỉnh Đắk Nông đề xuất nội dung của hương ước bao trùm trên nhiều lĩnh vực của đời sống buôn làng trong tiến trình xây dựng NTM.

Các nội dung của hương ước được xây dựng gắn liền với phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa" và phong trào "Thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở", góp phần đạt

các tiêu chí xây dựng NTM. Trong đó, nội dung giáo dục nhằm giữ gìn an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội chiếm tỷ lệ cao nhất, với 90,5%; thể hiện thuần phong mỹ tục qua việc cưới xin, tang ma hay trong lễ hội chiếm 89,3%; giáo dục sự đoàn kết trong cộng đồng dân cư chiếm tỷ lệ cao thứ ba, với 86,3%; giáo dục nâng cao ý thức bảo vệ môi trường có tỷ lệ cao thứ tư, với 77,4%; tiếp đó là thực hiện chính sách giáo dục, y tế, dân số, gia đình và trẻ em (66%); thúc đẩy người dân DTTS nâng cao ý thức phát triển kinh tế, xóa đói giảm nghèo, xây dựng cơ sở hạ tầng (64,2%); góp phần thúc đẩy sự tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng (62,5%).

Bảng 11: Tỷ lệ người DTTS biết các nội dung của hương ước do hệ thống chính quyền cơ sở đề xuất

Nội dung	N	Tỷ lệ (%)
Giữ gìn an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội	660	90,5
Bảo vệ môi trường	565	77,4
Đoàn kết trong cộng đồng dân cư	630	86,3
Phát triển kinh tế, xóa đói giảm nghèo, xây dựng cơ sở hạ tầng	469	64,2
Tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng	456	62,5
Thực hiện chính sách giáo dục, y tế, dân số, gia đình và trẻ em	480	66,0
Tang ma, cưới xin, lễ hội	652	89,3

Nguồn: Kết quả khảo sát

Bên cạnh vai trò đề xuất lồng ghép nhiều nội dung trong chương trình xây dựng NTM vào hương ước, hệ thống chính quyền cấp cơ sở tham gia và thành lập Tổ soạn thảo hương ước.

Bảng 2: Tỷ lệ người DTTS biết các chủ thể tham gia biên soạn hương ước thôn/buôn

Chủ thể tham gia soạn thảo hương ước	N=576	Tỷ lệ (%)
Chính quyền	438	76,0
Các đoàn thể CT-XH	407	70,7
Nhân vật có uy tín trong làng	369	64,1
Đại diện người dân địa phương	278	48,3
Không biết/không quan tâm	6	1,0

Nguồn: Kết quả khảo sát

Kết quả khảo sát cho thấy, chính quyền địa phương tham gia biên soạn hương ước thôn/buôn chiếm tỷ lệ cao nhất, với 76%; thứ hai là các đoàn thể CT-XH ở địa phương, chiếm 70,7%; các nhân vật có uy tín trong làng được tham gia biên soạn hương ước, chiếm 64,1%; đại diện người dân DTTS am hiểu phong tục tập quán tham gia biên soạn hương ước chiếm 48,3%. Có thể thấy, hệ thống chính quyền cơ sở thực hiện đúng vai trò theo quy định của Nghị định 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023 của Chính phủ về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư.

Chính quyền cơ sở tham gia biên soạn hương ước đạt tỷ lệ cao ở huyện Đắk Mil với 92,3% người dân đồng thuận, cao thứ hai ở chính quyền cơ sở huyện Đắk Song, chiếm 85,1%, thấp nhất ở huyện Đắk Glong. Chính quyền cơ sở tham gia biên soạn hương ước đạt tỷ lệ cao ở nhóm DTTS di cư đến, chiếm 86,9%. Ở xã NTM, chính quyền địa phương tham gia xây dựng hương ước (chiếm 83,1%) đạt tỷ lệ cao hơn xã chưa NTM (chiếm 64,2%).

Bảng 3: Tỷ lệ người DTTS cho biết chính quyền và đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước theo địa bàn, dân tộc và xã NTM

Chính quyền và đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước	Huyện (%)			Dân tộc (%)		Xã NTM (%)		Chung
	Đắk Glong	Đắk Song	Đắk Mil	DTTS tại chỗ	DTTS di cư	Xã NTM	Xã chưa NTM	
Chính quyền địa phương	43	85,1	92,3	42,2	86,9	83,1	64,2	76
Các đoàn thể CT-XH ở địa phương	63,3	65,8	82,1	46,1	84,7	88,6	40,5	70,7

Nguồn: Kết quả khảo sát

Các đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước cho người DTTS có sự khác biệt theo huyện, dân tộc và xã NTM. Vai trò của chính quyền cơ sở không đồng nhất giữa các địa bàn. Xét theo huyện, các đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước

cho người DTTS đạt tỷ lệ tham gia cao ở huyện Đăk Mil, chiếm 82,1%, thấp nhất ở huyện Đăk Glong. Như vậy, việc xây dựng hương ước phụ thuộc nhiều vào năng lực điều hành, mức độ quan tâm và ưu tiên của các cấp chính quyền. Xét theo nhóm dân tộc, đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước cho người DTTS đạt tỷ lệ cao ở nhóm DTTS di cư đến, chiếm 84,7%. Điều này cho thấy tỷ lệ người dân DTTS di cư ghi nhận sự tham gia của chính quyền và đặc biệt là các đoàn thể CT-XH trong quá trình xây dựng hương ước không thấp hơn, thậm chí cao hơn so với nhóm DTTS tại chỗ. Có thể nói, trong bối cảnh cộng đồng DTTS di cư đến có tính đa dạng về nguồn gốc và văn hóa, chính quyền và các đoàn thể cơ sở có xu hướng tham gia tích cực hơn nhằm hỗ trợ điều phối, tạo sự đồng thuận và thiết lập các chuẩn mực chung cho cộng đồng, còn ở các DTTS tại chỗ có tính tự quản cộng đồng cao nên vai trò của chính quyền và đoàn thể thiên về hỗ trợ, chuẩn hóa hơn là can thiệp sâu, qua đó cho thấy hương ước đang được vận dụng như một công cụ quản lý xã hội linh hoạt trong xây dựng NTM hiện nay. Xét theo xã NTM, đoàn thể CT-XH ở địa phương tham gia biên soạn hương ước cho người DTTS đạt tỷ lệ cao hơn nhiều ở các xã đạt NTM, với 88,6%, cao hơn xã chưa NTM là 48,1%. Điều này cho thấy quá trình xây dựng NTM đã thúc đẩy việc thể chế hóa hương ước như một công cụ hỗ trợ quản lý xã hội ở cấp cơ sở.

3.1.2. Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở trong tổ chức thực hiện hương ước

Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở tỉnh Đăk Nông trong tổ chức thực hiện tuyên truyền, phổ biến các nội dung hương ước

Tại các địa bàn khảo sát, để các nội dung hương ước đến được người dân một cách hiệu quả, chính quyền cấp xã thực hiện tuyên truyền, phổ biến nội dung thông qua nhiều hình thức như họp dân, loa phát thanh, cấp phát đến từng hộ gia đình, niêm yết công khai tại nhà văn hóa hoặc nhà sinh hoạt cộng đồng, trong đó việc phổ biến hương ước tại buổi họp dân là chủ yếu (chiếm 95,1%).

Bảng 4: Tỷ lệ người DTTS biết về các hình thức phổ biến hương ước

Hình thức phổ biến	N=576	Tỷ lệ (%)
Qua họp dân (họp thôn/bon)	548	95,1
Qua loa phát thanh của thôn/bon/xã	280	48,6
Photo hương ước phát đến từng hộ gia đình	160	27,8
Văn bản được niêm yết tại UBND cấp xã, nhà văn hóa, nhà sinh hoạt cộng đồng của thôn làng	251	43,6

Nguồn: Kết quả khảo sát

Bảng trên phản ánh mức độ người DTTS ở địa phương biết và tiếp cận các hình thức phổ biến hương ước, qua đó cho thấy sự hiện diện của các kênh phổ biến do chính quyền cơ sở và cộng đồng tổ chức, nhưng chưa trực tiếp đo lường vai trò quản lý của chính quyền trong tổ chức thực hiện hương ước. Vai trò này được thể hiện rõ hơn qua các hoạt động chỉ đạo, giám sát và xử lý việc thực hiện hương ước, cũng như việc lồng ghép các quy định của hương ước với các tiêu chí cụ thể trong Chương trình xây dựng NTM. Kết quả phỏng vấn sâu cho thấy chính quyền cơ sở không chỉ tổ chức tuyên truyền mà còn trực tiếp theo dõi, nhắc nhở, biểu dương hoặc xử lý các hành vi vi phạm, qua đó đưa hương ước vào thực tiễn đời sống cộng đồng. Điều này cho thấy vai trò của chính quyền cơ sở trong tổ chức thực hiện hương ước mang tính quản lý và điều phối, gắn với yêu cầu quản lý địa phương và xây dựng NTM hơn là vai trò thay thế cơ chế tự quản của cộng đồng.

Về phía chính quyền thôn/buôn (tổ chức tự quản của cộng đồng dân cư), kết quả khảo sát định lượng cho thấy tỷ lệ người dân được chính quyền thôn/buôn tuyên truyền, phổ biến về nội dung hương ước (trong 572 người có tham gia) vẫn chủ yếu thông qua họp thôn/buôn (chiếm 32,3%); cao thứ hai là thông qua loa phát thanh của xã chiếm 28,2%; thông qua việc gửi văn bản đến từng nhà và văn bản được dán tại nhà văn hóa, nhà sinh hoạt cộng đồng chiếm 17,8%. Những dữ liệu trên cho thấy, hệ thống chính quyền cơ sở từ cấp xã đến thôn/buôn sử dụng hiệu quả hình thức tổ chức phổ biến hương ước thông qua họp thôn/buôn đến người dân bởi lẽ đây là hình thức phù hợp với điều kiện thực tế của cộng đồng dân cư ở địa phương.

Hương ước thôn/buôn của đồng bào DTTS tỉnh Đăk Nông có những “điều luật” để điều hòa, xây dựng quy tắc ứng xử, phát huy tinh thần đoàn kết cộng đồng. Hầu hết hương ước của

các thôn/buôn đều quy định người dân, đồng bào DTTS phải tu chí làm ăn, không được vi phạm pháp luật. Bên cạnh đó, hương ước thôn/buôn gắn với thực tiễn đời sống người dân, thông qua hương ước nhằm vận động người dân quản lý nghiêm con em của mình trong độ tuổi thanh thiếu niên, hạn chế tối đa việc các thanh thiếu niên tụ tập, chơi bời lêu lổng hoặc chạy xe net pô,... "Việc thực hiện các quy định của hương ước đều được UBND xã chỉ đạo, giám sát thực hiện nghiêm túc. Bà con DTTS nơi đây luôn đặt danh dự lên hàng đầu, vì thế rất ít người vi phạm các điều đã được quy định trong hương ước. Các cá nhân nào vi phạm các điều lệ đều bị phê bình, cảnh cáo, nêu tên trên loa phát thanh của thôn, bon hoặc phê bình tại các cuộc họp thôn, bon. Nếu vi phạm nghiêm trọng, cá nhân đó sẽ bị chính quyền địa phương đề nghị xử lý theo pháp luật. Ngược lại, nếu thực hiện tốt hương ước, bà con sẽ được đề nghị lên xã để tuyên dương, khen thưởng" (T.V.Q, nam, lãnh đạo xã Đắk Som, huyện Đắk Glong, tỉnh Đắk Nông).

Giám sát thực hiện tốt hương ước góp phần hiệu quả cho chương trình xây dựng NTM ở Đắk Nông, các nội dung của hương ước cũng được thể hiện trong các tiêu chí của chương trình này. Chính quyền cơ sở ở tỉnh Đắk Nông thể hiện sự linh hoạt trong việc tổ chức thực hiện hương ước khi kịp thời biểu dương, khen thưởng, động viên những việc làm tốt, những hành vi đẹp để lan tỏa trong cộng đồng và cũng đôn đốc, nhắc nhở, phê bình hộ gia đình, công dân cư trú tại cộng đồng dân cư khi chưa thực hiện tốt hương ước.

Có thể nói, việc tổ chức thực hiện hương ước từ việc tuyên truyền, phổ biến đến việc giám sát thực hiện hương ước được chính quyền cơ sở tỉnh Đắk Nông thực hiện hiệu quả. Trong quá trình thực hiện luôn có sự thống kê, báo cáo về tình hình xây dựng và thực hiện hương ước. Thông qua việc tổ chức thực hiện hương ước của hệ thống chính quyền cơ sở đã góp phần thực hiện các tiêu chí về giảm nghèo, tăng thu nhập, bảo vệ môi trường, bảo vệ an ninh trật tự, đảm bảo tiêu chí hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật trong Bộ tiêu chí Quốc gia về xã NTM.

3.1.3. Vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở góp phần nâng cao tác động tích cực và ý nghĩa của hương ước

Đảng ủy, chính quyền và đoàn thể CT-XH cấp cơ sở thúc đẩy các giá trị liên kết, đoàn kết, tự chủ, tự quản, thực hiện tốt các nội dung thông qua việc hỗ trợ người DTTS tham gia hương ước. Hương ước là thiết chế tự quản cộng đồng đã thu hút sự quan tâm và tham gia một cách tự nguyện của cộng đồng DTTS, phản ánh sự tham gia tích cực và chủ động của đa số người dân vào các hoạt động xây dựng NTM của địa phương. Ở góc độ này, hương ước được xem như "chất kết dính" đoàn kết buôn làng Đắk Nông.

Bảng 5: Tỷ lệ người DTTS biết đến tác động, ý nghĩa của hương ước

Nội dung	Tỷ lệ (%)
Tỷ lệ tham gia các nhóm/tổ về an ninh trật tự do quy định của hương ước/lệnh tục	87,9
Tỷ lệ tự nguyện, tự giác thực hiện hương ước	99,0
Tỷ lệ đánh giá ý nghĩa của hương ước mang lại điều tốt cho địa phương	98,1

Nguồn: Kết quả khảo sát

Số liệu ở trên cho thấy, giá trị tự chủ/tự quản đang hiện hữu trong các lĩnh vực kinh tế-xã hội của người dân vùng DTTS qua quan niệm và hành vi của họ thông qua hương ước. Giá trị này được cộng đồng DTTS cùng quan tâm, chia sẻ trong đời sống hàng ngày. Giá trị tự chủ/tự quản được thể hiện qua quan niệm của người DTTS về lý do tham gia các nhóm/tổ an ninh trật tự ở địa phương; thể hiện qua tỷ lệ cao người dân đánh giá về ý nghĩa của hương ước trong đời sống địa phương; tỷ lệ cao người dân tự nguyện, tự giác thực hiện hương ước. Ngoài ra, giá trị tự quản/tự chủ cũng được thể hiện và duy trì qua các cơ chế tập thể như có quỹ dành cho các hoạt động chung của cộng đồng về bảo vệ môi trường, bảo vệ an ninh trật tự, sự tham gia đóng góp của đa số người dân cho các quỹ hoạt động chung này. Sự thúc đẩy của chính quyền địa phương cấp xã đã góp phần gia tăng tỷ lệ tham gia các nhóm/tổ về an ninh trật tự do quy định của hương ước/lệnh tục, chiếm 87,9%. Điều đặc biệt là gần như tuyệt đại đa số người dân đều tự nguyện, tự giác thực hiện hương ước, với 99%. Tỷ lệ người DTTS cho rằng ý nghĩa của hương ước mang lại điều tốt cho địa phương chiếm tỷ lệ cao, với 98,1%.

Việc tổ chức thực hiện hương ước đã đem lại những kết quả tích cực, góp phần quan trọng vào xây dựng NTM, phát triển và quản lý xã hội nông thôn vùng DTTS ở Đắk Nông. Kết quả khảo sát định lượng từ 730 người cho thấy, chính quyền cấp xã với đóng góp lớn nhất là giúp gắn kết/đoàn kết cộng đồng (88,9%), tiếp đến là góp phần cải thiện, bảo vệ môi trường (74%), phát huy sự tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau trong cộng đồng (73,6%), góp phần bảo vệ an ninh trật tự (73,4%) và phát triển sản xuất, nâng cao đời sống (69,1%). Những dữ liệu này phản ánh vai trò tích cực của hương ước đối với phát triển và quản lý xã hội vùng DTTS tỉnh Đắk Nông trong bối cảnh xây dựng NTM với tư cách là một thiết chế “tự quản” của xã hội nông thôn truyền thống.

Tỷ lệ chính quyền thôn/buôn thông qua hương ước giúp người dân tự nguyện, tự giác thực hiện những nội dung của hương ước chiếm tỷ lệ gần như tuyệt đối, với 99,3%. Người dân tự đánh giá cho rằng, hương ước mang lại nhiều điều tốt đẹp cho địa phương, giúp gắn kết/đoàn kết cộng đồng (81,6%), góp phần bảo vệ an ninh trật tự (80,8%), phát huy tinh thần tương trợ lẫn nhau trong cộng đồng (78,3%), góp phần cải thiện, bảo vệ môi trường (76,7%) và phát triển sản xuất, nâng cao đời sống (72,6%). Thông qua hương ước, hệ thống chính quyền cấp cơ sở thúc đẩy giá trị tự chủ/tự quản trong đời sống cộng đồng DTTS, là cơ sở để phát huy giá trị đoàn kết, đồng thuận trong cộng đồng, góp phần xây dựng NTM vùng DTTS ở Đắk Nông.

3.2. Một số hạn chế về vai trò của hệ thống chính quyền cấp cơ sở đối với việc xây dựng hương ước thôn/buôn trong xây dựng nông thôn mới ở tỉnh Đắk Nông

Mặc dù hệ thống chính quyền cấp cơ sở tại tỉnh Đắk Nông đã thể hiện vai trò rõ nét trong việc thúc đẩy xây dựng NTM nhưng vẫn tồn tại nhiều hạn chế ảnh hưởng đến hiệu quả thực thi và phát huy giá trị của hương ước trong cộng đồng, đặc biệt là ở các buôn, bon của đồng bào DTTS.

Thứ nhất, nhận thức và hiệu quả xây dựng hương ước còn hạn chế, do đó ở nhiều nơi, hương ước chỉ mang tính hình thức, chưa thực sự đi vào thực tiễn đời sống. Một số cán bộ, người dân vẫn xem hương ước là quy định mang tính truyền thống, phụ trợ, không có ràng buộc pháp lý, dẫn đến sự thiếu chủ động và chưa quan tâm đúng mức trong quá trình triển khai. Dù trên thực tế các địa phương có xây dựng hương ước, nhưng không phải cộng đồng nào cũng xây dựng được những hương ước có chiều sâu, phản ánh đầy đủ các giá trị văn hóa, truyền thống, đạo đức và định hướng phát triển bền vững. Ở nhiều thôn, buôn, hương ước chỉ được xây dựng để đáp ứng yêu cầu hành chính hoặc mang tính hình thức, phong trào, thiếu sự tham gia thực chất của người dân. Điều này dẫn đến việc hương ước chưa thực sự trở thành công cụ giáo dục đạo đức, xây dựng lối sống tích cực trong cộng đồng.

Thứ hai, hiệu quả thực hiện hương ước đạt hiệu quả khác nhau ở các cộng đồng khác nhau. Việc áp dụng và thực hiện hương ước đạt hiệu quả khác nhau tùy thuộc vào đặc điểm văn hóa, trình độ dân trí, mức độ đoàn kết cộng đồng và năng lực điều hành của chính quyền ở từng địa phương. Một số nơi triển khai tốt, gắn kết được cộng đồng, phát huy giá trị tích cực của hương ước và về đích NTM sớm hơn. Ngược lại, không ít địa phương thực hiện còn lúng túng, mang tính đối phó. *“Hương ước có các nội dung riêng đối với từng thôn/buôn. Các buôn trong xã có hương ước riêng, cơ bản là giống nhau nhưng cũng có cái khác nhau. Việc thực hiện hương ước thôn/buôn đạt hiệu quả cao ở nhóm DTTS tại chỗ. Giống như trước giờ ở địa phương thường nói đến câu chuyện “Luật vua thua lệ làng”. Lệ làng ở đây được người DTTS tại chỗ ký cam kết thực hiện theo hương ước, là những điều trong luật tục từ đời xưa của người DTTS tại chỗ truyền lại đến ngày nay. Chỗ xã tôi chủ yếu là người Mạ, họ không chặt phá rừng, ít vướng vào các tệ nạn xã hội. Họ tuân thủ hương ước rất tốt”* (L.V.Đ, nam, 52 tuổi, Chủ tịch UBND xã Đắk Som, huyện Đắk Glong).

Thứ ba, một số cán bộ chính quyền cơ sở chưa phát huy hết vai trò trong xây dựng hương ước. Một số cán bộ trong công tác triển khai, quán triệt về Chương trình xây dựng NTM đôi lúc chưa kịp thời, chưa thực sự chủ động và mới chỉ dừng lại ở những vấn đề chung chung, thiếu chiều sâu. *“Việc bố trí cán bộ phụ trách công tác tham mưu xây dựng NTM ở địa phương, nhất là ở cấp xã còn bất cập và chủ yếu là làm kiêm nhiệm; trình độ năng lực cán bộ ở một số địa phương chưa đáp ứng yêu cầu và thường xuyên có sự thay đổi, luân chuyển. Đồng thời chưa có chính sách, chế độ đãi ngộ để khích lệ tinh thần và yên tâm công tác nên vấn đề tham mưu thực hiện Chương trình chưa cao, thiếu chiều sâu”* (Đ.C.C, nam, 48 tuổi, Chủ tịch UBND xã Trường Xuân, huyện Đắk Song).

Thứ tư, trong quá trình xây dựng và thực hiện hương ước, còn tồn tại các yếu tố cục bộ, khép kín trong cộng đồng DTTS tỉnh Đắk Nông. Trong quá trình tổ chức thực hiện hương ước, một số cán bộ cơ sở còn bị chi phối bởi tư tưởng cục bộ, bè phái, ảnh hưởng đến tính minh bạch và công bằng trong hỗ trợ người dân. *"Tư tưởng cục bộ địa phương đã nảy sinh trong quá trình tiến hành công tác tổ chức. Chẳng hạn, người dân ở đây có câu cửa miệng "Nhất Y (Người DTTS tại chỗ), nhì Quảng (người Quảng), tam Nghệ (người Nghệ An), tứ Thanh (người Thanh Hóa), sau đó là Thái Bình. Tính cục bộ, bè phái còn thể hiện trong sinh hoạt hàng ngày, giữa thôn này thôn kia, nhóm dân tộc này với nhóm dân tộc kia"* (C.T.M, nữ, 47 tuổi, Bí thư Đảng ủy xã Long Sơn, huyện Đắk Mil). Một số người dân DTTS sống khép kín, ngại tham gia vào các tổ chức hội, nhóm, dẫn đến việc khó xây dựng sự đồng thuận rộng khắp trong cộng đồng. Những mâu thuẫn về đất đai, chính sách hỗ trợ, hay giữa các nhóm dân tộc di cư và DTTS tại chỗ cũng gây cản trở đáng kể cho công tác xây dựng và thực hiện hương ước. *"Người Mạ rất ngại đi ra, khi xã có tổ chức đơn vị tư vấn về xuất khẩu lao động hay đi làm các công ty doanh nghiệp ở tỉnh Bình Dương để phát triển và ổn định kinh tế, nhưng người Mạ ở đây hầu như không đi đâu, chỉ ở nhà với cộng đồng, họ hàng và gia đình. Hay cục bộ như một số người Hmông không đồng tình về việc xây dựng nghĩa địa trong thôn, dẫn đến sự mất đoàn kết, gây khó khăn trong công tác vận động thực hiện xây dựng hương ước nói riêng, NTM nói chung"* (N.T.D, nữ, 43 tuổi, Phó Chủ tịch xã Quảng Khê, huyện Đắk Glong).

4. Giải pháp phát huy vai trò của hệ thống chính quyền cấp cơ sở đối với việc xây dựng hương ước thôn/buôn trong xây dựng nông thôn mới ở tỉnh Đắk Nông

Thứ nhất, nâng cao nhận thức nhận thức cho cán bộ và người dân về vai trò, ý nghĩa của hương ước trong xây dựng NTM và trong đời sống của cộng đồng DTTS. Đa dạng hóa hình thức tuyên truyền, giáo dục thông qua các hội nghị, hội thảo, truyền thông đại chúng... để phù hợp với từng đối tượng, đặc biệt là đồng bào DTTS. Đồng thời, xây dựng hương ước thiết thực, phù hợp, các nội dung hương ước cần cụ thể, rõ ràng và có cơ chế giám sát, đánh giá việc thực hiện hương ước. Bên cạnh đó, việc tổ chức các buổi giao lưu, chia sẻ kinh nghiệm giữa các địa phương, cộng đồng có cách làm hay, sáng tạo trong xây dựng và thực hiện hương ước cũng như nhân rộng các mô hình hương ước hiệu quả, phù hợp với từng thôn/buôn là việc làm thiết thực.

Thứ hai, nâng cao hiệu quả thực hiện hương ước ở các cộng đồng DTTS thông qua việc phát huy vai trò tự quản của cộng đồng DTTS. Trao quyền cho cộng đồng trong việc thực hiện và giám sát việc thực hiện hương ước; xây dựng cơ chế phối hợp giữa chính quyền cơ sở, các tổ chức đoàn thể và cộng đồng trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh liên quan đến hương ước. Đồng thời tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện hương ước vừa kịp thời phát hiện và xử lý các vi phạm, vừa có sớm điều chỉnh hương ước phù hợp với thôn/buôn.

Thứ ba, nâng cao năng lực của cán bộ chính quyền cơ sở thông qua đào tạo, bồi dưỡng từ việc tổ chức các lớp đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho cán bộ cơ sở làm công tác xây dựng NTM. Bồi dưỡng thêm kiến thức về văn hóa, phong tục tập quán của các DTTS tại chỗ cũng như các DTTS di cư đến địa phương.

Thứ tư, khắc phục yếu tố cục bộ, khép kín thông qua tăng cường đối thoại, hòa giải giữa các thành viên trong cộng đồng, giải quyết các mâu thuẫn, bất đồng. Phát huy vai trò của già làng và người có uy tín trong cộng đồng; khuyến khích người dân tham gia các hoạt động cộng đồng để tăng cường sự gắn kết cộng đồng. Đồng thời, công khai, minh bạch các chính sách, chương trình hỗ trợ của nhà nước.

5. Kết luận

Hương ước thôn/buôn góp phần gắn kết tình làng nghĩa xóm cho người dân nói chung, đồng bào DTTS tỉnh Đắk Nông nói riêng. Việc thực hiện tốt các quy chế trong hương ước ở địa phương cùng với kết quả khảo sát đã khẳng định được vai trò của hệ thống chính quyền cơ sở tỉnh Đắk Nông trong xây dựng hương ước thôn/buôn. Các kết quả của chính sách trong xây dựng hương ước đã góp phần khơi dậy, vun bồi và phát huy tinh thần đoàn kết, ý chí tự lực, tự cường, làm bật dậy các tiềm năng và sức mạnh nội lực từ mỗi gia đình, từng cộng đồng DTTS, đem lại kết quả rõ nét trong đời sống tinh thần của mỗi người dân, đẩy nhanh tốc độ hoàn thành chương trình NTM ở địa phương. Dù đã đạt được một số kết quả tích cực, nhưng vai trò của hệ thống chính quyền cơ

sở ở Đắk Nông trong xây dựng và thực hiện hương ước thôn/buôn vẫn còn có hạn chế. Việc khắc phục các hạn chế nêu trên là cần thiết để nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước, phát huy quyền làm chủ của người dân và góp phần xây dựng NTM bền vững. Việc thực hiện đồng bộ các giải pháp trên sẽ góp phần phát huy vai trò của chính quyền cấp cơ sở trong xây dựng hương ước, từ đó nâng cao hiệu quả xây dựng NTM gắn với phát huy giá trị văn hóa ở tỉnh Đắk Nông.

Chú thích:

(1) Nghiên cứu được thực hiện trước ngày 30/6/2025, vì vậy các thông tin, tư liệu và địa danh thể hiện trong bài viết này được ghi nhận theo thực tế trước khi Quốc hội quyết định sáp nhập đơn vị cấp tỉnh và kết thúc hoạt động cấp huyện để thực hiện chính quyền địa phương hai cấp.

Tài liệu tham khảo

Ban Dân tộc tỉnh Đắk Nông (2023). *Báo cáo tình hình thực hiện Chiến lược công tác dân tộc giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 trên địa bàn tỉnh Đắk Nông*. Đắk Nông.

Chính phủ (2023). *Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư*. Số 61/2023/NĐ-CP ngày 16/8/2023. Hà Nội.

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*, Số 6(91), 89-97.

Tỉnh ủy Đắk Nông (2024). *Báo cáo sơ kết 3 năm thực hiện Nghị quyết 12-NQ/TU ngày 16/12/2021 của Tỉnh ủy về xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025*. Số 116-CV/BCSD, ngày 21/5/2024. Đắk Nông.

Tổ Trinh (2024). Công tác xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở đạt được nhiều kết quả quan trọng. Truy xuất tại: <https://tinhuynh.daknong.gov.vn/tin-tuc/cong-tac-xay-dung-va-thuc-hien-quy-che-dan-chu-o-co-so-dat-duoc-nhieu-ket-qua-quan-trong>, ngày 03/6/2025.