

THỰC HIỆN THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TÔN GIÁO Ở VIỆT NAM - MỘT SỐ ĐẶC THÙ

Tóm tắt: *Cải cách thủ tục hành chính đang là một trong những nội dung hoạt động quan trọng của Chính phủ Việt Nam, đồng thời cũng là mong muốn chung của toàn xã hội. Các thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo ở Việt Nam cũng có những vướng mắc cần sự cải cách. Những vướng mắc này nảy sinh do đặc thù giữa các bên tham gia thực hiện thủ tục hành chính. Từ thực tiễn, tác giả khái quát một số biểu hiện đặc thù cần quan tâm khi tiến hành thực hiện/cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo ở Việt Nam hiện nay. Theo tác giả, các đặc thù này liên quan đến văn bản pháp luật, đến chủ thể thực hiện thủ tục hành chính và chủ thể tham gia thực hiện thủ tục hành chính. Có thể có những đặc thù khác tùy theo góc độ tiếp cận, nhưng tác giả cho rằng đây là những đặc thù liên quan trực tiếp đến thủ tục hành chính nhà nước trong lĩnh vực tôn giáo.*

Từ khóa: *Đặc thù, thủ tục hành chính, tôn giáo, Việt Nam.*

Dẫn nhập

Thủ tục hành chính theo giải thích của Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ là: “Trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định để giải quyết một công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức”. Còn *trình tự thực hiện* được Nghị định giải thích như sau: “Là thứ tự các bước tiến hành của đối tượng và cơ quan thực hiện thủ tục hành chính trong giải quyết một công việc cụ thể cho cá nhân, tổ chức”¹. Do thủ tục hành chính là các yêu cầu, điều kiện của người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước đề ra buộc người tham gia thủ tục hành chính phải tuân theo, vì vậy trong thực tiễn không tránh khỏi

* Khoa Tổ chức xây dựng chính quyền, Đại học Nội vụ Hà Nội.

Ngày nhận bài: 6/7/2017; Ngày biên tập: 18/7/2017; Ngày duyệt đăng: 28/7/2017.

những cơ quan có thẩm quyền, người có thẩm quyền cố ý đặt ra những thủ tục, những điều kiện gây phiền hà cho cá nhân, tổ chức khi có nhu cầu thực hiện thủ tục hành chính. Nhận thức được những bất cập trong thực hiện thủ tục hành chính nên Việt Nam đã tiến hành cải cách ở mọi lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực tôn giáo. Trong bài viết này, dựa trên thực tiễn hoạt động của các tổ chức tôn giáo ở Việt Nam, chúng tôi muốn chỉ rõ hơn những biểu hiện đặc thù cần phải nhìn nhận khi thực hiện hoặc cải cách thủ tục hành chính về tôn giáo ở Việt Nam hiện nay.

1. Đặc thù về văn bản pháp luật

Không ít người bấy lâu có suy nghĩ các thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo chính là lĩnh vực tôn giáo. Hiểu một cách đại thể thì không sai, song thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo không chỉ liên quan đến tôn giáo mà còn liên quan đến cá nhân, tổ chức không phải tôn giáo nhưng có liên quan đến tôn giáo. Ngày 08/11/2012, Chính phủ ban hành Nghị định số 92/2012/NĐ-CP *quy định chi tiết và biện pháp thi hành Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, thay thế Nghị định 22/2005/NĐ-CP, nội dung 9: *Về thủ tục hành chính* viết:

“Thực hiện phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính ban hành kèm theo Nghị quyết số 54/NQ-CP ngày 10/12/2010, Nghị định này quy định rõ số lượng hồ sơ gửi đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền; thời hạn trả lời các tổ chức, cá nhân tôn giáo là ngày làm việc và đều được rút ngắn so với quy định của Nghị định số 22/2005/NĐ-CP ngày 01/3/2005. Nghị định cũng quy định rõ việc tiếp nhận hồ sơ qua đường bưu điện hoặc trực tiếp, trách nhiệm của cơ quan Nhà nước trong việc tiếp nhận hồ sơ”.

Nghị định cũng đã phân cấp thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính như quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ; thẩm quyền của Ban Tôn giáo Chính phủ; thẩm quyền của Ủy ban nhân dân tỉnh, cấp huyện; thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp xã. Các thủ tục hành chính về tôn giáo hiện nay gồm 50 loại cấp hành chính. Trung ương có 18 thủ tục; cấp tỉnh 16 thủ tục, cấp quận/huyện 9 thủ tục và cấp phường/xã 7 thủ tục, mặt khác còn phải căn cứ vào một số bộ luật và những văn bản khác của Chính phủ, của các bộ ngành liên quan đến giải quyết vấn đề tôn giáo.

Về luật, có 4 luật trong đó có những điều khoản trực tiếp điều chỉnh đến hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo. Đó là Luật Đất đai năm 2013, Luật Di sản văn hóa hợp nhất năm 2013, Luật Xuất bản năm 2012, Luật Giáo dục năm 2005 và sửa đổi, bổ sung năm 2009.

Khi giải quyết vấn đề cơ sở thờ tự, đất đai tôn giáo, chẳng hạn như cấp đất, cấp sổ đỏ cho tôn giáo, cơ quan có thẩm quyền phải chiếu theo một số điều khoản quy định trong Luật Đất đai. Sách, báo, ấn phẩm tôn giáo phải được thực hiện theo Luật Xuất bản. Việc cấp phép cho các tôn giáo mở trường đào tạo chức sắc, nhà tu hành - người chuyên hoạt động tôn giáo, cấp phép cho các tổ chức tôn giáo mở các lớp đào tạo nghề, lớp nuôi dạy trẻ... các cấp thẩm quyền phải y cứ vào Luật Giáo dục. Luật Di sản văn hóa được y cứ khi giải quyết việc quản lý, xây, sửa, trùng tu di tích được công nhận là di sản, y cứ khi giải quyết vấn đề lễ hội, tín ngưỡng, tôn giáo. Cùng với việc y cứ vào 4 luật tham gia trực tiếp vào việc điều chỉnh một số lĩnh vực hoạt động tôn giáo còn là các văn bản của Chính phủ, của các bộ ngành. Chẳng hạn, vấn đề tôn giáo tham gia hoạt động từ thiện - xã hội, hoạt động xã hội hóa, cơ quan có thẩm quyền khi giải quyết phải căn cứ vào các văn bản: Nghị định số 53/2006/NĐ-CP ngày 25/5/2006 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập, Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường, Nghị định số 67/2007/NĐ-CP ngày 13/4/2007 của Chính phủ về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội.

Việc giải quyết vấn đề nhà, đất liên quan đến tôn giáo, một mặt cơ quan được giao thẩm quyền giải quyết căn cứ vào Nghị quyết 23/2003/QH.11, ngày 26/11/2003 của Quốc hội khóa 11 về nhà đất do nhà nước quản lý, bố trí, sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách quản lý đất đai và cải tạo Xã hội chủ nghĩa trước 01/07/1991. Theo đó còn là việc thực hiện những quy định của nhiều văn bản dưới luật khác như Nghị định số 127/2005/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thực hiện Nghị quyết số 23 NQ /2003/QH11 ngày 26/11/2003 và NQ 755/2005-UBTVQH11 ngày 02/4/2005 quy định việc giải quyết đối với một số trường hợp cụ thể về nhà đất trong quá trình thực hiện các

chính sách quản lý nhà đất và chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa trước ngày 01/7/1991. Như vậy chỉ riêng trên lĩnh vực đất đai, ngoài việc áp dụng những điều khoản tương thích của Luật Đất đai khi giải quyết đất đai trong lĩnh vực tôn giáo còn là các Nghị định, Nghị quyết, Thông tư.... Đó là những văn bản dưới luật mà cơ quan có thẩm quyền khi giải quyết vấn đề nhà, đất liên quan đến tôn giáo phải y cứ vào đó. Ngoài 4 luật “cái” với nhiều điều khoản liên quan trực tiếp đến lĩnh vực tôn giáo và phi tôn giáo của tôn giáo, tài liệu từ các cơ quan chức năng cho thấy có tới 40 Bộ luật, Pháp lệnh tham khảo khi giải quyết các vấn đề liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo, chẳng hạn: Luật Nghĩa vụ Quân sự, Luật Báo chí, Luật Hôn nhân và Gia đình; Bộ Luật Tổ tụng Hình sự; Pháp lệnh Hành nghề y dược tư nhân; Bộ Luật Dân sự,...

2. Đặc thù về chủ thể thực hiện thủ tục hành chính

Nghị quyết 24-NQ/TW, Nghị quyết của Bộ Chính trị *Về tăng cường công tác tôn giáo trong tình hình mới*, ngày 16/10/1990, một Nghị quyết một mặt đánh dấu sự đổi mới nhận thức luận của Đảng Cộng sản Việt Nam về tôn giáo. Nghị quyết chỉ rõ: “làm tốt công tác tôn giáo là trách nhiệm của toàn bộ hệ thống chính trị”. Nghị quyết số 25-NQ/TW *Về công tác tôn giáo* ngày 12/3/2003 kế thừa tinh thần của Nghị quyết số 24-NQ/TW *Về tăng cường công tác tôn giáo trong tình hình mới*, Đảng Cộng sản Việt Nam tiếp tục khẳng định: “Công tác tôn giáo có liên quan đến nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, các cấp, các ngành các địa bàn. Làm tốt công tác tôn giáo là trách nhiệm của toàn bộ hệ thống chính trị do Đảng lãnh đạo”. Ngày 08/11/2012, Chính phủ ban hành Nghị định số 92/2012/NĐ-CP *Nghị định quy định chi tiết và biện pháp thi hành Pháp lệnh tín ngưỡng, tôn giáo* thay cho Nghị định số 22/2005/NĐ-CP ngày 01/3/2005. Mục V của Nghị định 92 phân cấp thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính về tôn giáo gồm 6 cấp thuộc “ngành dọc” trực tiếp gồm:

1. Thủ tướng Chính phủ;
2. Ban Tôn giáo Chính phủ;
3. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;
4. Ban Tôn giáo cấp tỉnh;

5. Ủy ban nhân dân cấp huyện;

6. Ủy ban nhân dân cấp xã.

Ngoài 6 cấp “ngành dọc” trực tiếp giải quyết thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo còn liên quan đến các cấp thuộc hệ thống Đảng, Mặt trận, Bộ, ngành, đoàn thể khi giải quyết những vấn đề liên quan đến tôn giáo. Điều này thấy rõ qua Ban Soạn thảo Nghị định số 92/2012/NĐ-CP *Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Pháp lệnh tín ngưỡng, tôn giáo*, bao gồm Bộ, ngành có liên quan: Bộ Nội vụ, Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Ban Dân vận Trung ương, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Đây chính là những Bộ, ngành chủ chốt có liên quan đến việc thực hiện Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo. Sở dĩ gọi là những Bộ, ngành chủ chốt vì liên quan đến việc thực hiện Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo còn có các bộ ngành khác như: Bộ quốc phòng, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Thông tin Truyền thông, Bộ Y tế... Chẳng hạn, Bộ Thông tin Truyền thông xem xét việc cấp giấy phép thành lập báo, tạp chí của các tôn giáo. Bộ Y tế cấp phép cho các tổ chức khám, chữa bệnh của các tổ chức tôn giáo. Bộ Quốc phòng xem xét việc các tổ chức tôn giáo xây dựng cơ sở thờ tự, tượng đài tôn giáo có ảnh hưởng đến quốc phòng hay không. Với số lượng bộ ngành là chủ thể giải quyết thủ tục hành chính như trên, có thể thấy rõ sự phức tạp của lĩnh vực tôn giáo.

Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo quy định trách nhiệm của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên trong việc thực hiện Pháp lệnh tại Điều 7. Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo tiếp tục kế thừa Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo dành Điều 4 quy định Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: “Tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo; phản biện xã hội đối với các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước có liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo theo quy định của pháp luật.... Giám sát hoạt động của cơ quan, tổ chức, đại biểu dân cử và cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo”². Việc quy định Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên có trách nhiệm đối với việc thực hiện pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo sẽ xuất hiện

thêm một chủ thể tham gia vào thực hiện thủ tục hành chính, đây được xem là nét mới trong văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam.

Theo Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo năm 2016 thì chủ thể thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo được quy định tại Điều 61: *Trách nhiệm quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo*, gồm 3 khoản:

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo trong phạm vi cả nước.

2. Cơ quan quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo ở trung ương chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong việc thực hiện quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo.

3. Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo.

Với kỹ thuật lập hiến ở Việt Nam, hầu hết các luật chỉ có thể đề cập nội dung toát yếu, nội dung cụ thể thường chờ văn bản dưới luật hướng dẫn. Song căn cứ vào Điều 61, Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo thì thấy chủ thể thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo về cơ bản như chủ thể thực hiện thủ tục hành chính trong Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo. Tuy đến thời điểm này, Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo chưa có hiệu lực, song chúng tôi thiết nghĩ cần phải đề cập đến một số điều, khoản liên quan đến thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo như là sự đi trước một bước và cũng là để cập nhật hóa vấn đề nghiên cứu, kịp thời đáp ứng cho việc thực hiện Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo khi Luật có hiệu lực.

Do có những đặc thù của tôn giáo nên yêu cầu chủ thể thực hiện thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo đòi hỏi tính chuyên ngành, chuyên sâu. Song do quản lý nhà nước về hoạt động tôn giáo thuộc lĩnh vực đa ngành nên cùng với việc thực hiện Pháp lệnh (tới đây là Luật) quản lý nhà nước về hoạt động tôn giáo còn là thực hiện các điều, khoản tương thích thể hiện trong các Bộ Luật, Luật, các văn bản dưới luật (như đã trình bày ở trên). Vì vậy, ngoài cơ quan chuyên trách thuộc hệ thống chính quyền từ trung ương đến địa phương chuyên về quản lý nhà nước về tôn giáo còn có các cơ quan phối thuộc, ở trung ương là các Bộ, cơ quan ngang bộ, ở cấp tỉnh là cơ

quan cấp Sở, ở huyện là cấp Phòng, ở cấp xã là cán bộ chuyên trách. Tùy theo nội dung công việc giải quyết mà cơ quan chuyên trách quản lý nhà nước về tôn giáo thuộc hệ thống chính quyền từ trung ương đến địa phương phối hợp với cấp nào, y cứ theo điều, khoản nào của Luật nào, hoặc nội dung của văn bản dưới luật nào để vận dụng giải quyết trên tinh thần thượng tôn pháp luật.

3. Đặc thù về chủ thể tham gia thủ tục hành chính

Số liệu về tôn giáo ở Việt Nam tính đến thời điểm 2016 cho thấy có khoảng 95% dân số Việt Nam có đời sống tín ngưỡng, tôn giáo, trong đó tôn giáo có khoảng 24 triệu tín đồ (chiếm khoảng 27% dân số), với 39 tổ chức tôn giáo và 01 pháp môn tu học đã được Nhà nước công nhận và cấp đăng ký hoạt động, hơn 83.000 chức sắc³, và hơn 250.000 chức việc, 46 cơ sở đào tạo chức sắc tôn giáo, hơn 25 ngàn cơ sở thờ tự⁴. Như vậy, chủ thể tham gia thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo ở Việt Nam hiện nay là 14 tôn giáo, 40 tổ chức tôn giáo, 87.000 chức sắc, 250.000 chức việc, 24 triệu tín đồ; Đặc biệt là 46 cơ sở đào tạo chức sắc và hơn 25.000 cơ sở thờ tự đều “tham gia” thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo. Chủ thể quan trọng nhất tham gia thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo là chức sắc. Chức sắc tham gia thủ tục hành chính vừa với tư cách công dân - tín đồ vừa với tư cách là người giữ các vị trí khác nhau trong tổ chức tôn giáo. Vì vậy, chúng tôi chủ yếu đi vào phân tích chỉ ra những đặc thù của chủ thể này.

Hàng ngũ chức sắc tôn giáo ở Việt Nam rất đa dạng, được quy định bởi Giáo luật, Hiến chương, Điều lệ... của mỗi tôn giáo. Căn cứ vào Điều 19 Nghị định số 92/2012/NĐ-CP, Nghị định Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo, ngày 08 tháng 11 năm 2012, chức sắc được hiểu một cách toát yếu: Thành viên Hội đồng Chứng minh, Hội đồng Trị sự Trung ương Giáo hội Phật giáo Việt Nam, Hòa thượng, Thượng tọa, Ni trưởng, Ni sư của Phật giáo. Đối với Công giáo, Hàng giáo phẩm Công giáo Hoàn vũ được chia thành hàng giáo phẩm có chức thánh và hàng giáo phẩm có quyền tài phán. Hàng giáo phẩm có chức thánh gồm: phó tế, linh mục, giám mục. Hàng giáo phẩm có quyền tài phán gồm: giáo hoàng, thượng phụ giáo trưởng, giám mục, cha xứ⁵. Công giáo ở Việt Nam chỉ có giám mục và cha xứ.

Chức sắc đạo Tin Lành gồm: Mục sư, Mục sư nhiệm chức, Truyền đạo (nam và nữ). Chức sắc trong Islam giáo gồm: Giáo trưởng (đứng đầu quốc gia Islam giáo), Ommal (đứng đầu Islam giáo tỉnh), Hakim (Giáo cả) - người cai quản thánh đường, Nai Ha Kin (Phó Giáo cả) - người phụ tá cho giáo cả, Ahly - người đứng đầu thôn ấp Islam giáo, Imam - người dạy đọc Kinh Coran cho trẻ em Islam giáo, Hadji - người tín đồ đã qua hành hương về thánh địa Meca. Islam giáo ở Việt Nam chỉ có chức từ Giáo cả trở xuống.

Chức sắc đạo Cao Đài: Đạo Cao Đài sau một thời gian thành lập lần lượt chia thành nhiều hệ phái (Hội thánh). Ngoài hệ thống chức sắc chung, mỗi hệ phái do tính đặc thù lại có phẩm riêng. Một cách tổng quát, chức sắc đạo Cao Đài: là những chức việc hoặc tín đồ có công nghiệp với Đạo pháp theo quy định, hoặc tốt nghiệp nơi trường đào tạo chức sắc do Giáo hội tổ chức, được đặc phong từ phẩm Lễ sanh và tương đương đến phẩm cao nhất⁶. Trong bài viết này, khi đề cập đến chức sắc đạo Cao Đài chúng tôi dựa vào bản *Hiến chương Cao Đài Tây Ninh* (năm Nhâm Ngọ 2002) theo đó chức sắc Hiệp Thiên đài gồm: Hộ pháp, Thượng phẩm, Thượng sanh, Thờ quân (gồm 12 vị thuộc 3 chi: Pháp, Đạo, Thế). Mỗi chi có 4 vị Tiếp, Khai, Hiến, Bảo. Vị thuộc chi nào thì kèm theo tên chi đó, chẳng hạn thuộc chi pháp là Tiếp pháp, Khai pháp, Hiến pháp, Bảo pháp. Dưới Thập nhị Thờ quân gồm các phẩm: Tiếp dẫn Đạo nhơn, Chương ấn, Cải trang, Giám đạo, Thừa sử, Truyền trạng, Sĩ tài, Luật sự (Luật sự được đào tạo theo khoa mục và được thăng phẩm theo luật công cử như chức sắc các cấp khác). Chức sắc Cửu Trùng đài gồm Nam phái, Nữ phái.

Hàng chức sắc của các tôn giáo còn lại nhìn chung là đơn giản. Qua dẫn chứng hàng ngũ chức sắc của 5 tôn giáo: Phật giáo, Công giáo, Tin Lành, Islam giáo, đạo Cao Đài đã cho thấy tính phức tạp của một loại chủ thể tham gia thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo. Có thể nói hàng chức sắc của các tôn giáo là chủ thể quan trọng nhất trong việc tham gia thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo.

Như phần trên đề cập, chức sắc tôn giáo tham gia thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo vừa với tư cách cá nhân vừa với tư cách là người đại diện cho một loại hình vừa tổ chức nào đó của tôn giáo mà họ là một thành phần. Tuy có sự khác nhau về đào tạo, về phẩm trật,

về hình thức phong phạm, về vai trò vị trí trong mỗi tôn giáo cũng như vai trò, vị trí trong cùng một tôn giáo nhưng chức sắc các tôn giáo ở Việt Nam có một số đặc điểm sau đây: Được đào tạo chuyên nghiệp không chỉ về thần học, giáo lý, tín lý... mà còn được đào tạo, bồi dưỡng về quan điểm, đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước đối với tôn giáo. Một số chức sắc, nhà tu hành nắm rất vững văn bản pháp luật về tôn giáo cũng như văn bản pháp luật liên quan đến tôn giáo. Điều này dẫn đến ít nhất hai tình huống: *Tình huống thứ nhất*, chấp hành nghiêm chỉnh quy định của Luật pháp trong đó có thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo; *Tình huống thứ hai* là biểu hiện lách luật. Hàng ngũ chức sắc các tôn giáo, nhất là Công giáo, Tin Lành, thường là những người nhạy bén và nhạy cảm, khi thực hiện thủ tục hành chính chỉ cần cơ quan chức năng có những hành vi ứng xử thiếu tế nhị cũng dễ gây sự phản ứng, đôi khi là tiêu cực, kéo theo hệ quả thật khó lường. Với Công giáo, một bộ phận chức sắc vẫn còn có mặc cảm với Đảng, Nhà nước nên khi tham gia thủ tục hành chính, sự mặc cảm đôi khi chi phối họ. Ví dụ, khi làm thủ tục xây mới, hoặc cải tạo cơ sở thờ tự, hồ sơ mà họ nộp cho cơ quan chức năng sau khi xem xét thấy cần thiết phải bổ sung, có thể là bổ sung một hoặc vài lần mới hoàn tất, lập tức họ nghĩ ngay đến việc cơ quan chức năng gây khó dễ, tạo cớ để vòi vĩnh thậm chí có khi còn cho rằng cơ quan chức năng vẫn còn định kiến với Công giáo, vẫn còn nhiều điều “cấm cách”. Vẫn còn không ít trường hợp chức sắc tôn giáo coi thường các thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo. Khi thực hiện một công việc nào đó mà công việc ấy muốn thực hiện được phải thực thi các thủ tục hành chính họ thường làm trước xin sau, đưa sự việc vào chuyện đã rồi. Hoặc xin nhỏ làm to, xin thấp làm cao. Đó là bởi một số chức sắc cho rằng đằng sau họ là tín đồ, nếu chính quyền hoặc cơ quan chức năng đến tháo dỡ hoặc xử lý, tín đồ sẽ gây áp lực. Thậm chí có trường hợp còn gián tiếp hoặc trực tiếp tạo nên điểm nóng tôn giáo.

40 tổ chức tôn giáo thuộc 14 tôn giáo ở Việt Nam đều bị chế định bởi giáo lý, giáo luật, nghi lễ, kiêng kỵ đòi hỏi khi tiến hành các thủ tục hành chính phải tính đến. Trong thực tế, có những quy định của giáo luật, giáo lý, nghi lễ... không tương thích với luật pháp nhà nước. Chẳng hạn, vấn đề hôn nhân trong Công giáo, Điều 1056 Bộ Giáo luật

1983 của Công giáo quy định: *Những đặc tính căn bản của hôn phối là sự duy nhất và bất khả phân ly. Nhờ tính cách bí tích, những đặc tính ấy được kiện toàn đặc biệt trong hôn phối Kitô giáo.* Độ tuổi kết hôn của người Công giáo cũng thấp hơn so với luật định của Việt Nam. Những quy định này được hiểu hôn nhân Công giáo mang tính vĩnh hôn (bất khả phân ly), nghĩa là không thể ly hôn theo giáo luật, nhưng theo Luật Hôn nhân và Gia đình thì những cặp vợ chồng người Công giáo với tư cách là công dân lại có thể tiến hành thủ tục ly hôn theo luật định của Việt Nam. Như vậy, riêng trong lĩnh vực hôn nhân của Công giáo đã có “độ vênh” giữa giáo luật và luật thế tục. Cho nên có thể có tình trạng tín đồ vì đức tin mà tuân theo giáo luật, bỏ qua hoặc không tuân theo thủ tục hành chính của cơ quan nhà nước.

Một số tôn giáo có quy định về ăn chay, kiêng kỵ một số thực phẩm như người theo Bàlamôn giáo không ăn thịt bò, người theo Islam giáo kiêng ăn thịt lợn. Tương tự, một số tôn giáo có quy định nhịn ăn nhưng thời gian có sự khác nhau. Với Islam giáo trong tháng Ramadam, tín đồ nhịn ăn từ lúc Mặt Trời mọc đến khi Mặt Trời lặn. Công giáo, tín đồ nhịn ăn từ nửa đêm hôm trước đến nửa đêm hôm sau. Tăng, ni Phật giáo không được ăn “phi thời”, việc ăn phải được hoàn tất trước giờ Ngọ (12 giờ trưa).... Những kiêng kỵ này dễ bị tín đồ tận dụng để phản ứng (cá nhân hoặc tập thể) vì cho là phạm đến niềm tin tôn giáo của họ khi cơ quan công quyền cần phải thực hiện các thủ tục hành chính về xử lý các công trình xây dựng trái phép, không phép, hay các thủ tục hành chính về tạm giữ người, tạm giữ tang vật,.... Vì vậy, khi cải cách các thủ tục hành chính cần thiết phải tính đến những đặc thù trên. Cải cách thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo cũng cần tính đến những giáo quy trong đời sống tâm linh của người dân - tín đồ. Ví dụ, Công giáo, đạo Tin Lành, Islam giáo quy định người qua đời phải được an táng trong vòng 24h. Trường hợp người qua đời đúng vào ngày lễ, ngày nghỉ sẽ làm thủ tục để an táng như thế nào cho kịp với giáo luật và nghi lễ của họ. Đời sống văn hóa tâm linh của người Việt rất đa dạng. Người Việt có quan niệm trần sao, âm vậy khi nhìn nhận về một thế giới siêu thực tồn tại song song với thế giới hữu hình. Người qua đời ở thế giới hữu hình sẽ chuyển sang sống ở thế giới siêu thực, ở đó họ vẫn phải ăn, mặc, ở, đi lại, tiêu

dùng từ đó dẫn đến việc đáp ứng các thứ đó cho người qua đời bằng hình thức vàng mã qua việc “hóa” - đốt. Đã có rất nhiều văn bản cấm đoán việc này, song trên thực tế là bất khả thi. Cải cách thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo cần thiết tính đến nội dung văn hóa tâm linh này. Trên đây chỉ là một vài ví dụ cụ thể, bởi với một đất nước đa tôn giáo, đời sống tôn giáo phong phú, mỗi tôn giáo thực thi giáo lý, giáo luật, nghi lễ khác nhau; sự phong phú về đời sống tôn giáo còn thể hiện ở đa dạng về đức tin - niềm tin, đa dạng về đời sống tâm linh của tín đồ - người dân khiến cho các thủ tục hành chính khi tiến hành cải cách phải tính đến.

Ngoài ra, vẫn phải tính đến một bộ phận tín đồ, bộ phận nhỏ chức sắc mặc cảm bởi quá khứ, chưa thật sự hòa nhập với cuộc sống mới. Sự mặc cảm kéo theo những hệ lụy về tư tưởng cũng như hành động dẫn đến hành vi hoặc thờ ơ với đường lối, chính sách pháp luật của Đảng, Nhà nước không chống đối cũng không thực hiện, hoặc tìm những sơ hở về quan điểm, chính sách hoặc những sai sót trong thực hiện quan điểm, chính sách để tuyên truyền nhà nước Việt Nam ngăn cản tự do tôn giáo. Đây là trở ngại khi tiến hành cải cách thủ tục hành chính trên lĩnh vực tôn giáo. Trở ngại đó là ở chỗ người tham gia thủ tục hành chính không tin tưởng, không hợp tác với chủ thể thực hiện thủ tục hành chính dẫn đến khó khăn trong tiến hành cải cách thủ tục hành chính.

Thay lời kết luận

Khi cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo cần chú ý một số vấn đề: Chủ thể tham gia thủ tục hành chính thường rất chú trọng đến đức tin, đến các vị thần linh, các đối tượng thờ cúng, vì vậy trong các thủ tục hành chính không nên quy định trong hồ sơ có các *đơn xin* mà nên quy định các mẫu văn bản *đề nghị*, các văn bản *trình bày*, yêu cầu thực hiện một công việc nào đó. Thủ tục hành chính về tôn giáo liên quan đến nhiều ngành, nhưng nên thống nhất về một mối là cơ quan quản lý nhà nước về tôn giáo vì cơ quan này có ưu điểm là cán bộ có kiến thức, trình độ chuyên môn về tôn giáo hơn các cơ quan khác nên có thể xử lý các thủ tục hành chính phù hợp với giáo lý, tín điều, kiêng kỵ,... của từng tôn giáo. Trong số 50 thủ tục hành chính tôn giáo hiện nay, có những thủ tục “vênh” với những giáo lý, nghi lễ tôn

giáo nhưng nếu những thủ tục đó đã quy định trong luật thì buộc các tín đồ phải tuân theo vì trước khi là tín đồ họ là công dân nên có nghĩa vụ chấp hành pháp luật. Còn những thủ tục nào mang tính hình thức thì nên giảm bớt, ví dụ thủ tục thông báo hoạt động tôn giáo hàng năm của các cơ sở tôn giáo. Bên cạnh đó, do sự tiến bộ về công nghệ thông tin nên khi cải cách thủ tục hành chính cần tin học hóa hồ sơ, tin học hóa các bước giải quyết thủ tục để vừa tránh ùn việc trong cơ quan nhà nước khi giải quyết thủ tục hành chính, vừa rút bớt thời gian giải quyết và thời gian đi lại của người tham gia thủ tục. Bên cạnh đó, việc không thu lệ phí khi làm thủ tục hành chính về tôn giáo theo chúng tôi nên xem xét lại vì thủ tục hành chính trong lĩnh vực tôn giáo cũng giống như bất cứ thủ tục hành chính nào khác, nếu không thu phí thì điều đó có thể bị coi là “ân hưởng” của nhà nước đối với tôn giáo. Chỉ khi các công chức giải quyết thủ tục hành chính về tôn giáo nắm được các đặc thù của tôn giáo và các chức sắc, tín đồ tham gia thủ tục hành chính thấy được công chức có sự hiểu biết về tôn giáo và thực thi công vụ không thiên kiến thì việc thực hiện thủ tục hành chính về tôn giáo giữa chủ thể thực hiện và chủ thể tham gia mới thực sự thành công./.

CHÚ THÍCH:

- 1 Chính phủ. Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010.
- 2 Điều 4 Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo năm 2016.
- 3 Tài liệu của Nguyễn Thanh Xuân, tính đến thời điểm 2014 số lượng chức sắc các tôn giáo là 87.000. Xem, Nguyễn Thanh Xuân (2016), *Báo cáo kết quả nghiên cứu đề tài khoa học cấp Bộ: Tình hình tôn giáo ở Việt Nam trong xu thế toàn cầu hóa và những vấn đề đặt ra*, Hà Nội: 48.
- 4 Lê Thị Liên (2016), Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cấp Bộ: *Điều tra quá trình thực hiện chính sách pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo ở Việt Nam - Thực trạng và giải pháp*, Hà Nội: 3.
- 5 Hội đồng Giám mục Việt Nam, Ủy ban Giáo lý Đức Tin, Tiểu ban Từ vựng (2011), *Từ điển Công giáo, 500 mục từ*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội: 166.
- 6 Hiến chương Cao Đài Tây Ninh (năm Nhâm Ngọ - 2002) trong: Ban Tôn giáo Chính phủ (2003), *Tập văn bản về tổ chức và đường hướng hành đạo của các tôn giáo ở Việt Nam*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội: 170.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương. Nghị quyết số 25-NQ/TW Về công tác tôn giáo, ngày 12/3/2003.
2. Bộ Chính trị, *Nghị quyết 24-NQ/TW Về tăng cường công tác tôn giáo trong tình hình mới*, ngày 16/10/1990.

3. *Luật Tín ngưỡng, Tôn giáo* được Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 18/11/2016.
4. “Hiển chương Cao Đài Tây Ninh (năm Nhâm Ngọ - 2002)” trong Ban Tôn giáo Chính phủ (2003), *Tập văn bản về tổ chức và đường hướng hành đạo của các tôn giáo ở Việt Nam*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội.
5. Hội đồng Giám mục Việt Nam, Ủy ban Giáo lý Đức Tin, Tiểu ban Từ vựng (2011), *Từ điển Công giáo, 500 mục từ*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội.
6. Lê Thị Liên (2016), *Báo cáo tổng hợp dự án điều tra cấp Bộ: Điều tra quá trình thực hiện chính sách pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo ở Việt Nam - Thực trạng và giải pháp*, Hà Nội.
7. Nghị định số 22/2005/NĐ-CP ngày 01/3/2005.
8. Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010.
9. Nghị định số 92/2012/NĐ-CP ngày 08/11/2012.
10. Nguyễn Thanh Xuân (2016), *Báo cáo kết quả nghiên cứu đề tài khoa học cấp Bộ: Tình hình tôn giáo ở Việt Nam trong xu thế toàn cầu hóa và những vấn đề đặt ra*, Hà Nội.

Abstract

ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE FIELD OF RELIGION IN VIETNAM - SOME CHARACTERISTICS

The reform of administrative procedures is one of the important activities of the Vietnam Government and the common desire of the whole society. Administrative procedures towards religions in Vietnam also have problems so that they need to be reformed. These problems have arisen as the involved parties in the implementation of administrative procedures. Based on the practical experience, the author outlines some characteristics that need to be considered when implementing/reforming administrative procedures in the field of religion in Vietnam at present. According to the author's viewpoints, these characteristics relate to legal documents, to the parties which involve in the implementation of administrative procedures. There are may be other characteristics depending on the access method, but the author believes that those are the characteristics which directly related to the state administrative procedures towards religious affairs.

Keywords: Characteristics, administrative procedures, religion, Vietnam.