

Số: /TTr-BVHTTDL

Hà Nội, ngày tháng năm 2023

DU THẢO

TỜ TRÌNH

**Về việc ban hành Nghị định về xây dựng và thực hiện
hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trình Chính phủ dự thảo Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư với những nội dung chính như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH

1. Ngày 10 tháng 11 năm 2023, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XV, kỳ họp thứ 4 đã thông qua Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở. Trong đó, khoản 4 Điều 23 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở giao “*Chính phủ quy định chi tiết ...việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư*”.

2. Ngày 12 tháng 12 năm 2022, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1529/QĐ-TTg ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XV thông qua tại kỳ họp thứ 4, theo đó giao Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chủ trì, phối hợp với Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp và các bộ, ngành, cơ quan có liên quan xây dựng Nghị định quy định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư theo trình tự, thủ tục rút gọn (thời hạn trình Chính phủ vào tháng 4 năm 2023).

3. Công tác xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước sau gần 05 năm thực hiện Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng, thực hiện hương ước quy ước (Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg) đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế cần khắc phục:

- Về nhận thức và công tác chỉ đạo, hướng dẫn

Một số địa phương chưa nhận thức đầy đủ, chưa quan tâm đúng mức tới công tác quán triệt, tuyên truyền, phổ biến, nâng cao nhận thức của cán bộ, nhân dân về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của hương ước, quy ước trong tự quản cộng đồng thôn, làng. Một số nơi tuy đã xây dựng, công nhận hương ước nhưng việc thực hiện hương ước, quy ước còn mang tính hình thức, hiệu quả và tác dụng thực tế đối với quản lý cộng đồng chưa cao. Một số địa phương coi hương ước, quy ước là một loại quy phạm bắt buộc nhiều hơn là một thỏa thuận cộng đồng để tự nguyện thực hiện.

- Về chất lượng hương ước, quy ước và thực hiện quy trình xây dựng hương ước, quy ước

Nhiều hương ước, quy ước còn sơ sài về nội dung, sao chép, chưa thể hiện được đặc điểm về kinh tế, xã hội cũng như phong tục, tập quán, thuần phong mỹ tục và truyền thống văn hóa riêng của mỗi thôn, làng. Việc đưa các phong tục tập quán xã hội tốt đẹp vào hương ước, quy ước chưa được chú trọng. Hình thức hương ước, kỹ thuật soạn thảo, trình tự thủ tục xây dựng, ban hành một số nơi còn chưa tuân thủ chặt chẽ quy định. Chất lượng nhiều hương ước, quy ước còn hạn chế, cá biệt có nơi còn coi việc xây dựng hương ước, quy ước để hoàn thành tiêu chí bình xét thi đua, khen thưởng.

- Về hiệu quả việc thực hiện hương ước, quy ước

Hương ước, quy ước ở một số địa phương còn chưa được thực hiện nghiêm túc, hiệu quả chưa cao mặc dù nội dung hương ước, quy ước đã khá đầy đủ và rõ ràng. Vẫn còn tình trạng vi phạm hương ước, quy ước nhất là các nội dung liên quan đến việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và trong các sinh hoạt cộng đồng. Cá biệt có nơi do việc xây dựng hương ước, quy ước mang tính hình thức, chạy theo thành tích hiệu quả thực hiện không cao.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

Ban hành Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư nhằm quy định chi tiết Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước.

2. Quan điểm chỉ đạo

a) Bảo đảm phù hợp với các quy định tại Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

b) Kế thừa các quy định còn giá trị tại Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg.

c) Bảo đảm phù hợp với thực tiễn xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước tại các địa phương.

d) Khắc phục một số tồn tại, hạn chế trong công tác xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

Thực hiện nhiệm vụ được giao, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã triển khai xây dựng dự thảo Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

1. Ngày 28/12/2022, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành Quyết định số 3692/QĐ-BVHTTDL về việc xây dựng Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư.

2. Ngày 08/02/2023, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành Quyết định số 202/QĐ-BVHTTDL về việc thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng Nghị định quy định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư gồm đại diện các cơ quan, đơn vị liên quan.

3. Xây dựng dự thảo Nghị định và tổ chức họp Tổ biên tập (ngày 24/02/2023), tổ chức họp Ban soạn thảo (ngày 28/02/2023).

4. Tổ chức lấy ý kiến và tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản và các Bộ, ngành, tổ chức có liên quan.

5. Gửi Hồ sơ đề nghị Bộ Tư pháp thẩm định và xây dựng Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định.

6. Hoàn thiện hồ sơ dự thảo Nghị định trình Chính phủ theo quy định.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

1. Bố cục

Dự thảo Nghị định gồm 04 Chương với 22 điều.

2. Nội dung cơ bản

Dự thảo Nghị định quy định về các nội dung cơ bản sau:

a) Tên gọi của Nghị định: Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư.

b) Chương I - Quy định chung

- Điều 1: Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng
- Điều 2: Giải thích từ ngữ
- Điều 3: Mục đích xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước
- Điều 4: Nguyên tắc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước
- Điều 5: Phạm vi nội dung của hương ước, quy ước
- Điều 6: Hình thức của hương ước, quy ước

c) Chương II - Xây dựng, công nhận, sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ, tạm ngừng thực hiện hương ước, quy ước

- Điều 7: Đề xuất, soạn thảo nội dung hương ước, quy ước
- Điều 8: Lấy ý kiến dự thảo hương ước, quy ước
- Điều 9: Thông qua hương ước, quy ước
- Điều 10: Công nhận hương ước, quy ước
- Điều 11: Sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ hương ước, quy ước
- Điều 12: Tạm ngừng thực hiện hương ước, quy ước

d) Chương III - Thực hiện hương ước, quy ước

Điều 13: Thông tin, phổ biến về nội dung của hương ước, quy ước

Điều 14: Thông kê, báo cáo về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước

Điều 15: Trách nhiệm của hộ gia đình, cá nhân trong thực hiện hương ước, quy ước

Điều 16: Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước

Điều 17: Trách nhiệm của Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng Ban công tác mặt trận trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước

Điều 18: Trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước

e) Chương IV- Tổ chức thực hiện

- Điều 19: Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân

- Điều 20: Kinh phí thực hiện

- Điều 21: Quy định chuyên tiếp

- Điều 22: Điều khoản thi hành

V. ĐIỂM MỚI, ĐIỂM KHÁC CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH SO VỚI QUYẾT ĐỊNH SỐ 22/2018/QĐ-TTg (có 11 nhóm quy định cơ bản)

1. Về nguyên tắc xây dựng, thực hiện: bổ sung thêm 2 nguyên tắc (**Điều 4**): Bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; Chỉ có phạm vi thực hiện trong thôn, tổ dân phố. *Lý do cập nhật theo tinh thần của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở.*

2. Về phạm vi nội dung, hình thức: tách thành 2 Điều trong đó nội dung được quy định thành 4 nhóm và 1 quy định nguyên tắc để địa phương, cơ sở lựa chọn phù hợp với điều kiện thực tiễn. (**Điều 5**) Tại Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg chỉ có 1 khoản khung, và Thông tư 04/2020/TT-BVHTTDL giao địa phương định hướng nội dung. *Lý do tháo gỡ quy định về nội dung hương ước, quy ước quá khung, khó khăn khi thực thi dẫn đến tình trạng rập khuôn, máy móc.*

3. Về đề xuất soạn thảo: được tách riêng đề xuất với soạn thảo, mở rộng các nhóm đối tượng được đề xuất ngoài trưởng thôn, tổ trưởng dân phố, còn có công dân cư trú tại thôn, tổ dân phố (**Điều 7**). Tại Quyết định 22/2018/QĐ-TTg chỉ có trưởng thôn, tổ trưởng dân phố đề xuất và thông qua 2 bước. *Lý do cập nhật quy định tại Điều 16 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở theo hướng mở rộng dân chủ, mặt khác tạo điều kiện cho cộng đồng chủ động đề xuất.*

4. Về lấy ý kiến: bổ sung hình thức thông qua mạng viễn thông, mạng xã hội, hoạt động hợp pháp khác theo quy định (**Điều 8**). *Lý do vận dụng quy định của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở về hình thức công khai thông tin và đáp ứng yêu cầu thực tiễn hướng tới xã hội số, công dân số.*

5. Về thông qua: thay đổi, dẫn chiếu trình tự thủ tục tổ chức họp cộng đồng dân cư bàn, biểu quyết thông qua (**Điều 9**). *Lý do cập nhật quy định tại Điều 18, Điều 19 của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, bảo đảm chặt chẽ hơn.*

6. Về công nhận: thay đổi thẩm quyền công nhận từ UBND cấp huyện, xuống UBND cấp xã, bổ sung làm rõ trình tự, thủ tục công nhận, hồ sơ đề nghị công nhận (**Điều 10**). *Lý do cập nhật quy định tại Điều 20, 21 của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, đưa quy định về trình tự, thủ tục tại Thông tư 04/2020/TT-BVHTTDL lên Nghị định để thống nhất, chặt chẽ hơn.*

7. Về sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ, tạm ngừng thực hiện: thiết kế thành 2 Điều (**Điều 11, 12**) tại chương II thay vì 1 chương 3 Điều của IV của Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg phân định rõ trường hợp hương ước, quy ước vi phạm thì UBND cấp xã quyết định sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ, tạm ngừng thực hiện, trường hợp cộng đồng thấy cần thiết phải sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ, trình tự, thủ tục chặt chẽ, rõ trách nhiệm. *Lý do cập nhật quy định tại Điều 22 của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, không đặt nặng quy định xử lý vi phạm, góp phần khắc phục tình trạng xây dựng, công nhận nhưng không điều chỉnh, mang tính hình thức phụ thuộc vào chính quyền, việc thay đổi có thể do cộng đồng dân cư chủ động khi thấy cần thiết.*

8. Về thông tin, phổ biến: bổ sung hình thức thông qua mạng viễn thông, mạng xã hội, hoạt động hợp pháp khác theo quy định (**Điều 13**). *Lý do vận dụng quy định của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở về hình thức công khai thông tin và đáp ứng yêu cầu thực tiễn hướng tới xã hội số, công dân số.*

9. Về thống kê, báo cáo: bổ sung quy định về nội dung, trình tự, trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong thực hiện chế độ báo cáo, thống kê (**Điều 14**). *Lý do để đánh giá, phục vụ công tác quản lý nhà nước về hương ước, quy ước, đưa quy định tại Thông tư 04/2020/TT-BVHTTDL lên Nghị định.*

10. Về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan: bổ sung làm rõ các trách nhiệm chủ trì, phối hợp trong xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước là UBND cấp xã, trưởng thôn, tổ trưởng dân phố, trưởng ban công tác mặt trận, tổ chức, cá nhân liên quan (**Điều 16, 17, 18**). *Lý do bảo đảm trách nhiệm thực thi gắn với các cơ quan, đơn vị, cá nhân, hộ gia đình không chỉ có công tác kiểm tra, giám sát, theo dõi việc thực hiện như Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, góp phần khắc phục hạn chế trong tổ chức thực hiện hương ước, quy ước.*

11. Về kinh phí: bổ sung kinh phí hỗ trợ việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư từ nguồn ngân sách của địa phương, phù hợp với điều kiện ngân sách ở địa phương theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước (**Điều 20**). *Lý do để hỗ trợ cho cộng đồng dân cư bảo đảm xây dựng, thực hiện phù hợp với điều kiện của địa phương.*

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Nghị định; (2) Bản tổng hợp, giải trình và tiếp thu ý kiến góp ý của của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của Nghị định và các Bộ, ngành, tổ chức có liên quan; (3) Bản sao ý kiến góp ý của các đối tượng lấy ý kiến; (4) Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp; (5) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định ./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng Chính phủ (*để báo cáo*);
- Văn phòng Chính phủ (Vụ Pháp luật, Vụ KGVX) (*để phối hợp*);
- Bộ Tư pháp (*để phối hợp*);
- Bộ trưởng, Thứ trưởng;
- Lưu: VT, PC, VN (50).

BỘ TRƯỞNG

Nguyễn Văn Hùng