BỘ VĂN HOÁ, THỂ THAO VÀ DU LỊCH	**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
	Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Số: 56 /TTr-BVHTTDL	*Hà Nội, ngày 27 tháng 3 năm 2023*

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 ngày 22 tháng 6 năm 2015 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 18 tháng 6 năm 2020, 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. Cơ sở pháp lý

- Ngày 10 tháng 11 năm 2022, 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"*.

- 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 trước ngày 15 tháng 4 năm 2023).

2. Thực tiễn công tác xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước

Ngày 08/5/2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước (Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg). Sau gần 05 năm thực hiện, kết quả như sau:

a) Kết quả đạt được

- *Nhận thức của chính quyền các cấp, của các cơ quan, đơn vị về vị trí, vai trò của hương ước, quy ước đối với quản lý xã hội tại cộng đồng dân cư được nâng lên*. Đã có sự phối hợp giữa ngành Văn hóa, ngành Tư pháp, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên đã tạo được sự đồng thuận của nhân dân trong việc tổ chức rà soát, sửa đổi, bổ sung, xây dựng mới hương ước, quy ước; lồng ghép trong triển khai thực hiện các phong trào trên địa bàn, phát huy công

tác phối hợp giữa các cơ quan, ban, ngành, tổ chức;

- *Công tác xây dựng thể chế, chính sách về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước được quan tâm thực hiện, tạo cơ sở pháp lý cho việc xây dựng các thiết chế quản lý tự quản, điều chỉnh các quan hệ xã hội tại cộng đồng dân cư.* Ngành Văn hóa, chính quyền địa phương các cấp đã kịp thời ban hành văn bản chỉ đạo, hướng dẫn, triển khai xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước, thường xuyên rà soát, kiểm tra, đôn đốc thực hiện Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg trên địa bàn[1]

- *Góp phần đưa pháp luật, chủ trương, chính sách của Nhà nước đi vào cuộc sống; nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước; gìn giữ, phát huy truyền thống, tập quán tốt đẹp của cộng đồng dân cư ở cơ sở*; bài trừ các hủ tục lạc hậu; hình thành giá trị chuẩn mực xã hội phù hợp với truyền thống, bản sắc của địa phương; phát huy và mở rộng dân chủ ở cơ sở;

- *Góp phần đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội, xây dựng nông thôn mới; phát huy quyền tự do, dân chủ ở cơ sở, tự quản tại cộng đồng, phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trên các lĩnh vực đặc biệt trong xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh*. Hương ước, quy ước góp phần hỗ trợ pháp luật giúp ổn định an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân[2]; động viên, tạo điều kiện để nhân dân thực hiện tốt các quyền và nghĩa vụ; giúp nhân dân tham gia, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước.

b) Tồn tại, hạn chế

- *Nhiều quy ước còn sao chép quy ước mẫu nên nội dung chưa thể hiện được truyền thống, bản sắc của địa phương, còn dài dòng hoặc chưa phù hợp với điều kiện thực tiễn tại địa bàn…*[3]. Nội dung một số bản hương ước, quy ước còn sơ sài, chưa sát thực tế, bố cục, nội dung sao chép rập khuôn theo mẫu, không phản ánh những tục lệ đặc trưng của vùng, miền[4] chậm được rà soát, sửa đổi, bổ sung phù hợp với yêu cầu thực tiễn trên địa bàn dân cư[5].

- *Một số địa phương chưa tuân thủ quy định về quy trình xây dựng hương ước, quy ước* (không tổ chức lấy ý kiến nhân dân, hộ gia đình, hoặc lấy ý kiến mang tính hình thức, chưa thể hiện ý chí nguyện vọng của đông đảo người dân[6]) *việc công nhận có xu hướng chạy theo thành tích để đảm bảo tiêu chí bình xét các danh hiệu, phong trào, thi đua.* Một số cộng đồng dân cư sau khi sáp nhập, do tục lệ trước kia của các cộng đồng dân cư khác nhau nên khi sáp nhập, việc đề ra các quy định đưa vào hương ước, quy ước còn chưa nhận

---

[1] Điển hình như tỉnh Đắk Lắk, Hải Dương,Lào Cai, Quảng Ngãi, Vĩnh Long, Vĩnh Phúc, Yêm Bái, Cao Bằng, Ninh Bình, Quảng Bình, Quảng Ninh, Quảng Trị, Sơn La, Thái Bình, Tuyên Quang

[2] Điển hình như tỉnh Hà Tĩnh, Hòa Bình, Lào Cai, Phú Yên, Quảng Ninh, Thái Bình

3 Điển hình như tỉnh An Giang, Hà Giang, Hà Nam, Hải Dương, Quảng Nam, Cao Bằng, Khánh Hòa, Phú Yên, Quảng Bình

[4] Điển hình như tỉnh Bắc Giang, Đắk Lắk, Quảng Ngãi, Thanh Hóa, Tiền Giang, Trà Vinh, Bạc Liêu, Bình Phước, Bình Thuận, Hải Phòng, Hưng Yên, Khánh Hòa, Nam Định, Ninh Bình, Phú Yên, Quảng Trị, Sơn La, Thái Bình

[5] Điển hình như tỉnh Hà Nam, Hà Tĩnh, Lâm Đồng, Thanh Hóa

[6] Điển hỉnh như tỉnh Bắc Giang, Quảng Nam, Trà Vinh, Bà Rịa- Vũng Tàu, Phú Yên, Quảng Trị, Thái Bình

được sự đồng thuận cao, dẫn đến tiến độ xây dựng, sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước còn chậm[7].

- *Việc thực hiện hương ước, quy ước một số nơi chưa nghiêm túc, vẫn còn một số vi phạm* trong vấn đề vệ sinh môi trường, thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang[8].

- *Công tác phổ biến, tuyên truyền hương ước, quy ước rộng rãi đến các tầng lớp nhân dân còn hạn chế*[9]. Việc niêm yết công khai hương ước, quy ước chưa được thực hiện đồng bộ tại dân cư, do đó một số hộ gia đình chưa nắm bắt được quy định nên thực hiện còn chưa đúng.

- *Việc tổ chức kiểm tra, đánh giá thực hiện hương ước, quy ước của nhân dân tại địa phương còn chưa chặt chẽ, chưa rà soát, đánh giá rõ những mặt tích cực, hạn chế trong quá trình thực hiện để kịp thời điều chỉnh, sửa đổi*[10]. Chưa chú trọng sơ kết, tổng kết, thiếu cơ chế khen thưởng, động viên kịp thời[11].

c) Nguyên nhân

- Nguyên nhân chủ quan

+ Việc xây dựng, ban hàn Hương ước, quy ước có nơi còn được coi là tiêu chuẩn, tiêu chí đánh giá xã, thôn, tổ dân phố văn hóa đạt chuẩn văn hóa nông thôn mới; xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật. Yêu cầu này dẫn đến thực trạng nhiều địa phương đã chỉ đạo, triển khai xây dựng hương ước, quy ước hàng loạt, theo phong trào, theo thành tích mà không xuất phát từ nhu cầu thực sự của người dân.

+ Một bộ phận cán bộ, nhân dân, cơ quan, tổ chức, cá nhân chưa nhận thức đúng về vị trí, vai trò, ý nghĩa, tầm quan trọng của việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước đối với yêu cầu tự quản cộng đồng; còn tư tưởng việc quản lý nhà nước, xã hội đã được thực hiện theo pháp luật, do đó việc xây dựng, duy trì, thực hiện hương ước, quy ước không còn cần thiết; một số cán bộ chính quyền nhận thức chưa đầy đủ về trách nhiệm trong chỉ đạo, quản lý và tổ chức triển khai xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

+ Chưa thực sự coi trọng vai trò của nhân dân trong tham gia xây dựng, góp ý kiến quá trình soạn thảo dẫn đến hương ước, quy ước một số nơi rập khuôn, cứng nhắc, sao chép, chưa thể hiện rõ nét đặc trưng về văn hóa, xã hội, phong tục tập quán, thuần phong mỹ tục của mỗi cộng đồng dân cư, chưa sát thực tế đời sống của nhân dân. Điều đó ít nhiều làm giảm đi giá trị, tính hiệu quả và tính khả thi của hương ước, quy ước.

+ Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về xây dựng, thực hiện hương

---

[7] Điển hình như tỉnh Hà Nam, Lai Châu

8 Điển hình như tỉnh Cà Mau, Yên Bái, Bà Rịa – Vũng Tàu, Cao Bằng, Lai Châu

[9] Điển hình như tỉnh Hòa Bình, Lâm Đồng, Tây Ninh, Thái Nguyên, Trà Vinh, Vĩnh Long, Bình Thuận, Hải Phòng, Quảng Ninh, Sơn La

[10] Điển hình như tỉnh Thái Nguyên, Vĩnh Long, Bạc Liêu, Lai Châu, Tuyên Quang

[11] Điển hình như Thanh Hóa

ước, quy ước và công tác kiểm tra, giám sát ở một số nơi còn chưa được tiến hành thường xuyên và hiệu quả.

+ Đội ngũ công chức theo dõi, hướng dẫn triển khai xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước tại cơ sở chưa bảo đảm về số lượng so với yêu cầu nhiệm vụ; năng lực chuyên môn còn hạn chế dẫn đến đến lúng túng khi triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, còn thiếu quy định, cơ chế huy động nguồn lực, bảo đảm kinh phí triển khai các hoạt động về quản lý, xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

- Nguyên nhân khách quan

+ Một số địa phương do sáp nhập thôn, tổ dân phố, điều chỉnh địa giới hành chính tại nhiều giai đoạn ảnh hưởng tới việc xây dựng, công nhận, sửa đổi, bổ sung hương ước, quy ước.

+ Các địa phương miền núi, biên giới, hải đảo, vùng dân tộc thiểu số giao thông đi lại khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo cao, trình độ dân trí chênh lệch nhiều, phong tục, tập quán cũng khác nhau, tình trạng di dân tự do, tệ nạn xã hội diễn biến phức tạp ảnh hưởng không nhỏ đến xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

+ Một số địa phương (Cao Bằng, Hà Giang, Đắk Lắk,…), có nhiều dân tộc cùng sinh sống trên cùng địa bàn với nhiều phong tục, tập quán khác nhau do đó để xây dựng hương ước, quy ước trên cơ sở thỏa thuận, thống nhất gặp nhiều khó khăn.

+ Các Trưởng thôn, Tổ trưởng Tổ dân phố hầu hết là những người cao tuổi nên việc soạn thảo hương ước, quy ước còn lúng túng. Trình độ của nhóm soạn thảo, tổ soạn thảo hương ước, quy ước không đồng đều, chưa được thường xuyên tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ cụ thể.

+ Kinh phí hỗ trợ cho việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước còn khó khăn, hầu như ở các thôn, làng đều không huy động được kinh phí nên ảnh hưởng đến kết quả thực hiện; việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước là hoạt động không phát sinh lợi nhuận nên rất khó thu hút hỗ trợ, tài trợ của các tổ chức, doanh nghiệp.

+ Hương ước, quy ước là văn bản quy phạm xã hội, được cộng đồng dân cư tự nguyện thỏa thuận, thiết lập và thực hiện một cách tự nguyện, tự giác; hương ước, quy ước không được quy định các biện pháp chế tài như phạt tiền, phạt vật chất nên tính răn đe không cao như văn bản quy phạm pháp luật, do đó có lúc có nơi một bộ phận người dân chưa nghiêm túc thực hiện.

Với các lý do trên, việc xây dựng, ban hành Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ương, quy ước của cộng đồng dân cư là cần thiết.

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; để điều chỉnh các quan hệ xã hội mang tính tự quản của cộng đồng dân cư, góp phần hỗ trợ tích cực cho việc quản lý nhà nước bằng pháp luật.

2. Quan điểm chỉ đạo

a) Bảo đảm phù hợp với Hiến pháp, các quy định tại Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

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; phát huy vai trò tự quản của cộng đồng dân cư.

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 các cuộc họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập, tổ chức Tọa đàm lấy ý kiến chuyên gia.

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. Nhiều địa phương đã triển khai văn bản đề nghị Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã, các cơ quan chuyên môn về văn hóa, tư pháp họp, lấy ý kiến cộng đồng dân cư - đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo Nghị định. Tính đến ngày 20/3/2023 (hạn trả lời các văn bản xin ý kiến), Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch nhận được tổng số ý kiến phản hồi **61 /117** cơ quan, tổ chức, đơn vị xin ý kiến. Trong đó, có 8/35 ý kiến của bộ, cơ quan ngang bộ, tổ chức có liên quan, 41/63 Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Văn hóa và Thể thao, 12/19 đơn vị thuộc Bộ, trong đó **38 ý kiến nhất trí hoàn toàn** với dự thảo Nghị định **23 ý kiến góp ý** dự thảo Nghị định (Kèm theo 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).

5. Thực hiện truyền thông về những điểm mới, điểm khác của dự thảo và ý kiến của các chuyên gia trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Báo Văn hóa, Báo điện tử Tổ quốc.

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

7. 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, 24 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 tạm ngừng thực hiện, bãi bỏ 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 hương ước, quy ước.
- Điều 12: Tạm ngừng thực hiện hương ước, quy ước.
- Điều 13: Bãi bỏ hương ước, quy ước.

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

- Điều 14: Thông tin, phổ biến, rà soát về nội dung của hương ước, quy ước.
- Điều 15: Thống kê, báo cáo về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

- Điều 16: Trách nhiệm của hộ gia đình, công dân cư trú tại cộng đồng dân cư trong thực hiện hương ước, quy ước.

- Điều 17: Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

- Điều 18: Trách nhiệm của Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng Ban công tác Mặt trận tại cộng đồng dân cư trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước.

- Điều 19: 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 20: Trách nhiệm của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

- Điều 21: Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Điều 22: Kinh phí thực hiện.

- Điều 23: Quy định chuyển tiếp.

- Điều 24: Điều khoản thi hành.

V. ĐIỂM MỚI, ĐIỂM KHÁC CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH SO VỚI QUYẾT ĐỊNH SỐ 22/2018/QĐ-TTG *(có 13 nhóm quy định cơ bản)*

1. Về phạm vi điều chỉnh (khoản 1 Điều 1): không quy định phạm vi điều chỉnh đối với hương ước, quy ước vi phạm. *Lý do: sau 5 năm thực hiện Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg nhiều địa phương đã tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các hương ước có nội dung, trình tự thủ tục thông qua, công nhận chưa đúng quy định; mặt khác việc cần bình thường hóa việc sửa đổi, bổ sung, thay thế hương ước, quy ước theo nhu cầu, nguyện vọng của cộng đồng dân cư, tình hình thực tế của địa phương, không đặt vấn đề vi phạm.*

2. Bổ sung 01 Điều về giải thích thuật ngữ (Điều 2): giải thích làm rõ các thuật ngữ "Hương ước, quy ước", "Hương ước, quy ước không được công nhận", "Trưởng thôn", "Tổ trưởng tổ dân phố". *Lý do: để thống nhất sử dụng trong dự thảo Nghị định.*

3. Về nguyên tắc xây dựng, thực hiện (Điều 4): rà soát bỏ 02 quy định tại các khoản 4 và 5 Điều 4 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg. Lý do: đã quy định về nguyên tắc không trái pháp luật, do đó không cần diễn giải cụ thể vì đặt ra các khoản phí, lệ phí, phạt tiền, phạt vật chất là trái quy định pháp luật, không chỉ bảo đảm bình đẳng giới mà còn không phân biệt đối xử. Bổ sung các nguyên tắc mang tính bản chất, thuộc tính của hương ước, quy ước: phản ánh đa dạng hình thức pháp luật; xuất phát, dựa trên nhu cầu tự quản; tôn trọng tính tự chủ của cộng đồng dân cư; tôn trọng tính đa dạng của văn hóa; không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật. *Lý do: để khắc phục tình trạng nội dung hương ước, quy ước ôm đồm nhiều nội dung không xuất phát từ nhu cầu của cộng đồng dân cư, quy định lại pháp luật.*

4. Về phạm vi nội dung, hình thức (Điều 5 và 6): tách thành 2 Điều để quy định cụ thể hơn về phạm vi nội dung, hình thức, theo đó:

- Tại Điều 5: tùy theo yêu cầu tự quản, đặc điểm vùng, miền, văn hóa dân tộc, tình hình kinh tế - xã hội, phong tục, tập quán ở từng địa phương, bảo đảm kế thừa có chọn lọc các nội dung phù hợp của hương ước, quy ước (nếu đã có) và mục đích, nguyên tắc quy định tại các Điều 3 và 4, cộng đồng dân cư lựa chọn 01 (một) hoặc một số nội dung theo 4 khoản. *Lý do: để khắc phục quy định mang tính nguyên tắc của khoản 1 Điều 5 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg khiến nhiều địa phương phải ban hành định hướng nội dung làm mẫu, sao chép nội dung mà chưa thực sự xuất phát từ nhu cầu tự quản của cộng đồng*.

- Tại Điều 6: bổ sung hình thức xác nhận của 02 đại diện hộ gia đình trong cộng đồng dân cư; khuyến khích đại diện là già làng, trưởng bản, người có uy tín trong cộng đồng dân cư, khác so với khoản 2 Điều 5 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg chỉ có xác nhận của Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng ban công tác Mặt trận thôn, tổ dân phố. *Lý do: cập nhật quy định tại điểm g khoản 2 Điều 20 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở.*

Mặt khác, dự thảo cũng bổ sung quy định về cấu trúc của hương ước, quy ước để cộng đồng dân cư lựa chọn phù hợp với nội dung. *Lý do: xuất phát từ nhu cầu thực tiễn nhiều địa phương đề nghị hướng dẫn do Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg không quy định nội dung này.*

5. Về đề xuất soạn thảo (Điều 7): được tách riêng đề xuất với soạn thảo, mở rộng các nhóm đối tượng được đề xuất ngoài trưởng thôn, tổ trưởng tổ dân phố, còn có công dân cư trú tại cộng đồng dân cư. Khác so với Quyết định số 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 dân cư chủ động đề xuất, phù hợp với nguyên tắc của xây dựng hương ước, quy ước do nhu cầu tự quản và tôn trọng cộng đồng.*

Tổ soạn thảo hương ước, quy ước cơ bản kế thừa quy định tại Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg, tuy nhiên bổ sung có đại diện các tổ chức chính trị- xã hội tham gia và khuyến khích thành viên là già làng, trưởng bản. *Lý do: bảo đảm sự tham gia rộng rãi của đại diện các tổ chức chính trị - xã hội thay vì đại diện phụ nữ như hiện nay. Nội dung này Trung ương Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh cũng có đề xuất.*

6. Về lấy ý kiến (Điều 8): bổ sung hình thức thông qua mạng viễn thông, mạng xã hội, hoạt động hợp pháp khác theo quy định và bổ sung việc lồng ghép, lấy ý kiến góp ý qua sinh hoạt của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức, đoàn thể khác ở cộng đồng dân cư ngoài hình thức cuộc họp, hội nghị của cộng đồng dân cư như quy định tại Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg. *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 và*

mở rộng các hình thức lấy ý kiến để bảo đảm phát huy dân chủ ở cơ sở, các tổ chức chính trị - xã hội có nhiều điều kiện tham gia hơn.

7. Về thông qua (Điều 9): thay đổi, dẫn chiếu trình tự, thủ tục tổ chức họp cộng đồng dân cư bàn, biểu quyết thông qua. *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*.

8. Về công nhận (Điều 10): 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 kèm theo các mẫu tại Phụ lục. *Lý do cập nhật quy định tại các Điều 20 và 21 Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, đưa quy định về trình tự, thủ tục tại Thông tư số 04/2020/TT-BVHTTDL lên Nghị định để thống nhất, chặt chẽ hơn.*

9. Về sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc tạm ngừng thực hiện, bãi bỏ (Điều 11, 12, 13) tại chương II thay vì 1 chương 3 Điều tại Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg theo hướng phân định rõ trường hợp hương ước, quy ước chưa đáp ứng được yêu cầu về nội dung hoặc trình tự thủ tục thông qua, công nhận thì UBND cấp xã quyết định sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc tạm ngừng thực hiện, bãi bỏ; trường hợp cộng đồng dân cư thấy cần thiết phải sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ thì thực hiện các trình tự, thủ tục chặt chẽ, rõ trách nhiệm; bổ sung đầy đủ các mẫu tại Phu lục. *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.*

Cụ thể:

- Đối với sửa đổi, bổ sung, thay thế (Điều 11) có 02 trường hợp
- Đối với tạm ngừng thực hiện (Điều 12) có 02 trường hợp
- Đối với bãi bỏ (Điều 13) có 03 trường hợp

10. Về thông tin, phổ biến, rà soát (Điều 14): bổ sung hình thức thông tin bắt buộc bằng hình thức niêm yết công khai tại nhà văn hóa, điểm sinh hoạt cộng đồng và bổ sung hình thức lựa chọn thông qua mạng viễn thông, mạng xã hội, hoạt động hợp pháp khác theo quy định. *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 và có hình thức bắt buộc để đảm bảo tránh sự tùy tiện trong lựa chọn hình thức thông tin sau khi hương ước, quy ước được công nhận, cũng góp phần khắc phục tình trạng chưa chú trọng công tác thông tin, tuyên truyền về hương ước, quy ước để cộng đồng dân cư thực hiện*.

Mặt khác, dự thảo cũng bổ sung quy định hằng năm, vào dịp Ngày hội đại đoàn kết toàn dân tộc (ngày 18 tháng 11) hoặc một ngày quan trọng được cộng đồng dân cư thống nhất, Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố chủ trì, phối hợp với Trưởng ban công tác Mặt trận ở cộng đồng dân cư tổ chức cuộc họp hoặc lồng ghép trong hội nghị của cộng đồng dân cư để rà soát nội dung, kiểm điểm

việc thực hiện hương ước, quy ước, kịp thời khen thưởng, động viên, đôn đốc, nhắc nhở hộ gia đình, công dân cư trú tại cộng đồng dân cư. Qua rà soát, kiểm điểm, nếu cần sửa đổi, bổ sung, thay thế. *Lý do để góp phần khắc phục tình trạng hương ước, quy ước sau khi được công nhận nhưng cộng đồng dân cư không tiến hành rà soát định kỳ để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp điều kiện thực tiễn. Quy đinh này cũng được nhiều cơ quan, địa phương đề nghị bổ sung: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Hưng Yên*

11. Về thống kê, báo cáo (Điều 15): bổ sung quy định mới so với Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg về nội dung, trình tự, trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong thực hiện chế độ báo cáo, thống kê. *Lý do để đánh giá, phục vụ công tác quản lý nhà nước về hương ước, quy ước phù hợp với Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, đưa quy định tại Thông tư số 04/2020/TT-BVHTTDL lên Nghị định.*

12. Về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan (Điều 17, 18, 19): 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, Chủ tịch UBND cấp xã; Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng ban công tác Mặt trận, tổ chức, cá nhân liên quan. Đặc biệt quy định cụ thể về nhiệm vụ của UBND cấp xã và Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố. Khác so với Quyết định số 22/2028/QĐ-TTg quy định tại Điều 13 liên quan đến kiểm tra, theo dõi, giám sát việc thực hiện hương ước, quy ước. *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.*

Cụ thể:

- Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước quy định tại Điều 17.

- Trách nhiệm của Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố, Trưởng Ban công tác Mặt trận tại cộng đồng dân cư trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước quy định tại Điều 18.

- Trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân liên quan trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước quy định tại Điều 19.

13. Về kinh phí (Điều 22): 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. *Lý do để hỗ trợ cho cộng đồng dân cư bảo đảm xây dựng, thực hiện phù hợp với điều kiện của địa phương. Nội dung này được nhiều địa phương đề nghị trong Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Quyết định 22/2018/QĐ-TTg.*

VI. NGUỒN LỰC THỰC HIỆN

Các nội dung của dự thảo Nghị định theo hướng đơn giản hóa các thủ tục hành chính về công nhận hương ước, quy ước, việc họp bàn, thông qua hương

ước, quy ước của cộng đồng dân cư đảm bảo nguyên tắc, quy định của Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở không phát sinh những điều kiện đảm bảo khác, ngoài cơ sở vật chất, điều kiện hiện có của cộng đồng dân cư.

Dự thảo giữ nguyên quy định về kinh phí thực hiện công tác quản lý nhà nước về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước do ngân sách nhà nước bảo đảm theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, kinh phí xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước do cộng đồng dân cư tự bảo đảm và khuyến khích việc hỗ trợ, đóng góp kinh phí, điều kiện cần thiết khác trong xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước theo quy định của pháp luật.

Để tăng cường hơn nữa việc đảm bảo thực hiện hương ước, quy ước trong quá trình xây dựng và thực hiện một số địa phương bằng nguồn ngân sách địa phương đã có hỗ trợ một phần hoạt động này. Dự thảo đưa nội dung về 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, do địa phương chủ động bố trí phù hợp với điều kiện ngân sách ở địa phương theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước để phù hợp với tình hình thực tiễn và khả năng cân đối ngân sách của các địa phương.

Ngày…/…/2023. Bộ Tư pháp đã có Báo cáo thẩm định số…, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tiếp thu, chỉnh lý tại dự thảo Nghị định về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư.

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 (*để phối hợp);*
- Bộ Tư pháp (*để phối hợp);*
- Bộ trưởng, Thứ trưởng;
- Lưu: VT, PC, VN (50).

KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG

BỘ VĂN HÓA THỂ THAO VÀ DU LỊCH

Trịnh Thị Thủy