

Số: /BC-BVHTTDL

Hà Nội, ngày tháng 10 năm 2022

## BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH XÂY DỰNG LUẬT DI SẢN VĂN HÓA (SỬA ĐỔI)

Kính gửi: Chính phủ  
(Tài liệu phục vụ phiên thẩm định của Bộ Tư pháp)

### PHẦN I

#### XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

##### 1. Bối cảnh xây dựng chính sách

###### 1.1. Bối cảnh trong nước

- Quá trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về di sản văn hóa của Việt Nam được hình thành và tiếp nối trên một chặng đường lịch sử từ ngày thành lập nước tới nay. Chỉ chưa đầy 3 tháng sau khi đất nước giành được độc lập, ngày 23/11/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 65/SL, trong đó nêu rõ: “Việc bảo tồn cổ tích là việc rất cần trong công cuộc kiến thiết nước Việt Nam”. Đây là Sắc lệnh đầu tiên của Nhà nước ta về việc bảo tồn di sản văn hóa dân tộc. Năm 1957, khi đất nước mới bước ra từ cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp, ngày 29/10/1957, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị định số 519/TTg quy định thể lệ về bảo tồn cổ tích. Sau khi đất nước thống nhất, ngày 04/4/1984, Hội đồng Nhà nước Nước Cộng hòa xã hội Chủ nghĩa Việt Nam đã ban hành Pháp lệnh số 14 LCT/HĐNN về bảo vệ và sử dụng di tích lịch sử - văn hóa và danh lam thắng cảnh. Bước vào thời kỳ đổi mới, mở cửa, hội nhập quốc tế, đồng thời, để thể chế hóa quy định của Hiến pháp năm 1992 và tinh thần của Nghị quyết Trung ương 5 (Khóa VIII), cuối năm 1998, việc soạn thảo Luật Di sản văn hóa đã được triển khai.

- Luật Di sản văn hóa được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa X thông qua tại kỳ họp thứ 9, ngày 29/6/2001, có hiệu lực từ ngày 01/01/2002 và được sửa đổi, bổ sung theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa năm 2009. Với 74 điều, thể hiện trong 07 Chương, Luật Di sản văn hóa năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2009) (sau đây gọi chung là Luật Di sản văn hóa) đã cụ thể hóa chính sách bảo tồn, phát huy các di sản văn hoá dân tộc tại Hiến pháp năm 1992, thể chế hóa định hướng xây dựng “Chính sách bảo tồn và phát huy di sản văn hóa dân tộc hướng cả vào văn hóa vật thể và phi vật thể” theo quan điểm của Đảng tại Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng (Khóa VIII) về xây dựng và phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, góp phần khẳng định rõ quan điểm: “Di sản văn hoá là tài

*sản vô giá, gắn kết cộng đồng dân tộc, là cốt lõi của bản sắc dân tộc, cơ sở để sáng tạo những giá trị mới và giao lưu văn hoá. Hết sức coi trọng bảo tồn, kế thừa, phát huy những giá trị văn hoá truyền thống (bác học và dân gian), văn hoá cách mạng, bao gồm cả văn hoá vật thể và phi vật thể”<sup>1</sup>.*

- Sau khi Luật Di sản văn hóa được thông qua và có hiệu lực thi hành, nhiều chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước tiếp tục được ban hành nhằm tăng cường định hướng cho hoạt động văn hóa, trong đó có công tác bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa. Cụ thể như:

+ Nghị quyết số 33-NQ/TW Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI xác định, việc *“Nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động văn hóa”* là một trong sáu nhiệm vụ quan trọng, trong đó có việc *“Huy động sức mạnh của toàn xã hội nhằm bảo tồn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống, khích lệ sáng tạo các giá trị văn hóa mới, tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại, làm giàu văn hóa dân tộc. Xây dựng cơ chế để giải quyết hợp lý, hài hòa giữa bảo tồn, phát huy di sản văn hóa với phát triển kinh tế - xã hội. Bảo tồn, tôn tạo các di tích lịch sử - văn hóa tiêu biểu, phục vụ giáo dục truyền thống và phát triển kinh tế; gắn kết bảo tồn, phát huy di sản văn hóa với phát triển du lịch. Phục hồi và bảo tồn một số loại hình nghệ thuật truyền thống có nguy cơ mai một. Phát huy các di sản được UNESCO công nhận, góp phần quảng bá hình ảnh đất nước và con người Việt Nam”*. Và, *“Giữ gìn và phát huy di sản văn hóa các dân tộc thiểu số, nhất là tiếng nói, chữ viết, trang phục, lễ hội truyền thống; các giá trị văn hóa tích cực trong tôn giáo, tín ngưỡng”<sup>2</sup>.*

+ Trong Kết luận số 76-KL/TW của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI, ngoài việc quán triệt thực hiện có hiệu quả, tạo chuyển biến sâu sắc, toàn diện các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ và giải pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa đã nêu trong Nghị quyết số 33-NQ/TW, Trung ương còn nhấn mạnh: *“Tiếp tục nâng cao chất lượng, hiệu quả các hoạt động văn hoá. Xử lý hài hoà giữa bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hoá các dân tộc với các hoạt động phát triển kinh tế, du lịch bền vững ở các địa phương, góp phần quảng bá hình ảnh đất nước và con người Việt Nam. Chú trọng thực hiện các chương trình phục hồi, bảo tồn một số loại hình nghệ thuật truyền thống có nguy cơ mai một; giữ gìn và phát huy di sản văn hoá các dân tộc thiểu số, các giá trị văn hoá trong tôn giáo, tín ngưỡng”<sup>3</sup>.*

+ Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng định hướng: *“Phát triển con người toàn diện và xây dựng nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc để văn hoá thực sự trở thành sức mạnh nội sinh, động lực phát triển đất nước và bảo vệ Tổ quốc. Tăng đầu tư cho phát*

---

<sup>1</sup> Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa VIII về xây dựng và phát triển nền văn hoá Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

<sup>2</sup> Nghị quyết 33-NQ/TW Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

<sup>3</sup> Kết luận số 76-KL/TW ngày 4/6/2020 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng và phát triển văn hoá, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

*triển sự nghiệp văn hoá. Xây dựng, phát triển, tạo môi trường và điều kiện xã hội thuận lợi nhất để khơi dậy truyền thống yêu nước, niềm tự hào dân tộc, niềm tin, khát vọng phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc; tài năng, trí tuệ, phẩm chất của con người Việt Nam là trung tâm, mục tiêu và động lực phát triển quan trọng nhất của đất nước".* Và, xác định việc “*Phát huy giá trị văn hóa, sức mạnh con người Việt Nam trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, hội nhập quốc tế; có chính sách cụ thể phát triển văn hóa đồng bào dân tộc thiểu số*” là một trong những việc trọng tâm trong nhiệm kỳ Đại hội XIII (2021 - 2026)<sup>4</sup>.

+ Tại Hội nghị Văn hóa toàn quốc năm 2021, đồng chí Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng khẳng định, việc “*quan tâm hơn nữa đến việc bảo tồn, tôn tạo và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc, các giá trị văn hóa vật thể và phi vật thể của các vùng, miền, của đồng bào các dân tộc, kết hợp với tiếp thu tinh hoa văn hóa của thời đại, phát triển "sức mạnh mềm" của văn hóa Việt Nam, góp phần nâng cao sức mạnh tổng hợp quốc gia trong thời gian tới*”<sup>5</sup> là một trong những giải pháp để chấn hưng văn hóa dân tộc trong bối cảnh hiện nay.

- So với thời điểm ban hành Luật Di sản văn hóa, tình hình kinh tế - xã hội hiện nay của đất nước đã có nhiều thay đổi, tác động và làm thay đổi đến nhận thức và cách tiếp cận trong công tác bảo vệ di sản văn hóa. Cụ thể:

+ Trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và xu thế phát triển hiện nay, yếu tố thương mại trực tiếp tác động vào mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, trong đó có di sản văn hóa. Theo đó, di sản văn hóa, đối tượng luôn được quan tâm, chú trọng bảo tồn, ngoài đảm đương những chức năng về văn hóa, còn được xác định là một nguồn “*tài nguyên*” quan trọng cần được phát huy giá trị để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là hoạt động du lịch:

Các di tích, danh lam thắng cảnh sau khi được xếp hạng, ghi danh và được tu bổ, tôn tạo đã trở thành địa chỉ thu hút khách du lịch trong nước và quốc tế: Quần thể di tích Cố đô Huế và Vịnh Hạ Long từ khi mới được ghi danh là di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới chỉ có vài chục nghìn khách du lịch, đến nay đã thu hút tới hàng triệu khách tới tham quan, nghiên cứu. Quần thể danh thắng Tràng An, thời điểm lập hồ sơ đề cử năm 2012 chỉ có trên 01 triệu lượt khách, đến năm 2019 (sau 05 năm được UNESCO ghi danh) đã thu hút hơn 6,3 triệu lượt khách. Việc bảo vệ và phát huy, khai thác hợp lý Khu phố cổ Hội An gắn với phát triển du lịch - dịch vụ và thương mại đã giúp Hội An thay đổi cơ cấu kinh tế, với số lượng khách tham quan Khu phố cổ Hội An ngày càng tăng, từ gần 879 nghìn khách năm 2006 đến năm 2019, lượng khách đã tăng lên gần 2,5 triệu lượt. Trong 20 năm qua (từ khi Khu phố cổ Hội An trở thành di sản thế giới), nguồn thu từ du lịch dịch vụ trên cơ sở khai thác giá trị di sản đã tăng vượt bậc, hiện chiếm tỷ trọng hơn 70% so với GDP toàn thành phố. Đặc biệt, Thừa Thiên Huế là tỉnh đầu tiên xây dựng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội dựa trên cơ sở bảo vệ và phát huy giá trị di sản. Nghị

<sup>4</sup> Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng

<sup>5</sup> Bài phát biểu của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng tại Hội nghị Văn hóa toàn quốc năm 2021

quyết số 54-NQ/TW ngày 10/12/2019 của Bộ Chính trị về xây dựng và phát triển tỉnh Thừa Thiên Huế đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, xác định mục tiêu: *“Đến năm 2025, Thừa Thiên Huế trở thành thành phố trực thuộc Trung ương trên nền tảng bảo tồn, phát huy giá trị di sản Cố đô và bản sắc văn hóa Huế, với đặc trưng văn hóa, di sản, sinh thái, cảnh quan, thân thiện môi trường và thông minh”*.

Đó là những minh chứng cụ thể về vị trí, vai trò, giá trị của di sản văn hóa trong việc phát triển kinh tế - xã hội tại một số địa phương hiện nay.

+ Bên cạnh những mặt tích cực, quá trình phát triển kinh tế - xã hội cũng tạo ra những thách thức không nhỏ cho công tác bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, đòi hỏi phải có những giải pháp cụ thể để xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo tồn và phát triển gắn với mục tiêu phát triển bền vững.

+ Từ yêu cầu của thực tiễn, việc tăng cường khuyến khích, huy động các lực lượng xã hội tích cực tham gia bảo vệ và phát huy, khai thác giá trị di sản văn hóa dưới hình thức phối hợp công - tư cũng đang là vấn đề cấp thiết đặt ra.

- Cùng với sự phát triển về kinh tế - xã hội, nhiều văn bản quy phạm pháp luật liên quan trực tiếp đến lĩnh vực di sản văn hóa đã được ban hành, như Hiến pháp năm 2013, Luật Đất đai năm 2013, Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật Đầu tư công năm 2019, Luật Đầu tư năm 2020... Do vậy, một số quy định của Luật Di sản văn hóa đã trở nên lỗi thời, thiếu tính khả thi, không tương thích các văn bản quy phạm pháp luật mới hoặc không còn phù hợp với thực tiễn...

- Ngày 12/7/2021, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Chương trình hành động của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng và Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 20/5/2021 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng (kèm theo Quyết định số 2103/QĐ-BVHTTDL). Theo đó, Bộ đã đưa nhiệm vụ xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) trình Quốc hội năm 2023.

- Ngày 30/8/2021, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 99/NQ-CP ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2021 - 2026 thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2026, trong đó giao Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch nghiên cứu, xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi).

- Ngày 16/12/2021, Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội XV (Quyết định 2114/QĐ-TTg).

## 1.2. Bối cảnh quốc tế

Cùng với sự phát triển của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, việc đẩy mạnh công nghiệp văn hóa, phát huy sức mạnh mềm của văn hóa, tăng cường

chuyển đổi số<sup>6</sup> đang được các nước chú trọng. Tại Hội nghị Văn hóa toàn quốc triển khai thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng diễn ra vào ngày 24/11/2021 tại Hà Nội, đồng chí Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã nhấn mạnh nhiệm vụ trọng tâm trong thời gian tới là: *“Phát triển ‘sức mạnh mềm’ của văn hóa Việt Nam, góp phần nâng cao sức mạnh tổng hợp quốc gia trong thời gian tới”*.

Trong xu thế phát triển chung, trên thế giới hiện có 03 khuynh hướng về bảo vệ và phát huy giá trị di sản, đó là:

1) Chú trọng bảo tồn di sản văn hóa nhưng không chú trọng khai thác giá trị kinh tế từ di sản văn hóa.

2) Khai thác tối đa giá trị di sản văn hóa phục vụ phát triển kinh tế.

3) Xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo tồn di sản văn hóa với phát triển kinh tế - xã hội gắn với mục tiêu phát triển bền vững.

Trong 3 khuynh hướng nêu trên, khuynh hướng 1 và 2 được xem là mang tính cực đoan, khuynh hướng xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo tồn di sản văn hóa với phát triển kinh tế - xã hội gắn với mục tiêu phát triển bền vững là tối ưu nhất, được nhiều quốc gia ưu tiên lựa chọn, được UNESCO khuyến khích, phù hợp với thực tiễn ở Việt Nam hiện nay, đồng thời phù hợp với quan điểm, định hướng chỉ đạo của Đảng ta là: *“Xây dựng cơ chế để giải quyết hợp lý, hài hòa giữa bảo tồn, phát huy di sản văn hóa với phát triển kinh tế - xã hội”*<sup>7</sup> và, *“Xử lý hài hòa giữa bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hoá các dân tộc với các hoạt động phát triển kinh tế, du lịch bền vững ở các địa phương, góp phần quảng bá hình ảnh đất nước và con người Việt Nam”*<sup>8</sup>.

Về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực di sản văn hóa, Việt Nam đã tham gia Công ước của UNESCO về bảo vệ di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới (1972), Công ước của UNESCO về bảo vệ di sản văn hóa phi vật thể (2003), Công ước năm 1970 của UNESCO về các biện pháp cấm và ngăn chặn việc nhập khẩu, xuất khẩu và chuyển giao bất hợp pháp quyền sở hữu tài sản văn hóa”. Sắp tới, sẽ tham gia Công ước của UNESCO về bảo vệ di sản văn hóa dưới nước (2001). Hiện tại, Việt Nam đã có 08 di sản văn hóa và thiên nhiên; 14 di sản văn hóa phi vật thể (bao gồm 13 di sản văn hóa phi vật thể trong Danh sách di sản văn hóa phi vật thể đại diện của nhân loại, 01 di sản văn hóa phi vật thể trong Danh sách di sản văn hóa phi vật thể cần bảo vệ khẩn cấp) và 07 di sản tư liệu (gồm 03 di sản tư liệu thế giới và 04 di sản tư liệu khu vực châu Á - Thái Bình Dương).

Bên cạnh việc là thành viên thực hiện các Công ước quốc tế liên quan tới di sản văn hóa đã tham gia, Việt Nam Việt Nam đã là thành viên Ủy ban liên

<sup>6</sup> Năm 2013, UNESCO thông qua Hiến chương về di sản số, trong đó khuyến khích các quốc gia trên thế giới xây dựng cơ sở dữ liệu (CSDL) về di sản văn hóa dưới dạng số nhằm mục tiêu tăng cường nhận thức, chia sẻ, bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa nói chung.

<sup>7</sup> Nghị quyết 33-NQ/TW Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

<sup>8</sup> Kết luận số Số 76-KL/TW ngày 4/6/2020 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI về xây dựng và phát triển văn hoá, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

chính phủ Công ước 2003 nhiệm kỳ đầu tiên 2006- 2010; Việt Nam đã là thành viên Ủy ban liên chính phủ Công ước 2005 nhiệm kỳ 2011-2015; Việt Nam là thành viên Ủy ban liên chính phủ Công ước 2005 nhiệm kỳ 2021- 2025, đang giữ vai trò là thành viên Ủy ban liên Chính phủ Công ước về bảo vệ di sản văn hóa phi vật thể (2003) nhiệm kỳ 2022 - 2026, Phó Chủ tịch Ủy ban Chương trình Ký ức thế giới khu vực châu Á- Thái Bình Dương (MOWCAP) của UNESCO... Đó là cơ hội thuận lợi để Việt Nam tiếp tục đóng góp một cách chủ động, tích cực hơn nữa trong các chương trình, định hướng lớn của UNESCO nói chung, về văn hóa nói riêng và quảng bá rộng rãi hơn nữa những giá trị đặc sắc của văn hóa, con người Việt Nam trên trường quốc tế.

### 1.3. Những tồn tại, hạn chế của Luật Di sản văn hóa và nguyên nhân

Sau hơn 20 năm thực thi Luật Di sản văn hóa, các chủ trương, chính sách và phát luật về di sản văn hóa đã đi vào thực tiễn cuộc sống, đưa sự nghiệp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa dân tộc tiến thêm một bước quan trọng, góp phần nâng cao đời sống tinh thần của người dân, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, quảng bá rộng rãi hình ảnh, đất nước, con người Việt Nam trên trường quốc tế.

Bên cạnh những thành tựu đạt được, qua hơn 20 năm thực thi Luật Di sản văn hóa, 13 năm thực thi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa, cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, hệ thống lý luận và những vấn đề phát sinh trong thực tiễn, một số nội dung trong Luật Di sản văn hóa, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa đã bộc lộ hạn chế, bất cập so với yêu cầu thực tiễn, cụ thể:

*Thứ nhất*, Luật Di sản văn hóa là sự cụ thể hóa tinh thần Hiến pháp năm 1992, quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về di sản văn hóa trong Nghị quyết Trung ương 5 (Khóa VIII). Kể từ thời điểm Luật được ban hành, được sửa đổi, bổ sung đến nay, Hiến pháp năm 1992 được thay thế bằng Hiến pháp năm 2013, quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng về văn hóa nói chung, di sản văn hóa nói riêng cũng được điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện thực tiễn (Nghị quyết số 33-NQ/TW, Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII...). Vì vậy, một số nội dung liên quan tới Hiến pháp mới, Nghị quyết mới chưa được thể chế hóa trong Luật Di sản văn hóa được xem như vấn đề hạn chế do điều kiện khách quan, cần được bổ khuyết. Cụ thể, Luật Di sản văn hóa chỉ quy định về các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa để nhằm sử dụng (di sản văn hóa) vào 03 mục đích:

- “1. Phát huy giá trị di sản văn hóa vì lợi ích của toàn xã hội;*
- 2. Phát huy truyền thống tốt đẹp của cộng đồng các dân tộc Việt Nam;*
- 3. Góp phần sáng tạo những giá trị văn hóa mới, làm giàu kho tàng di sản văn hóa Việt Nam và mở rộng giao lưu văn hóa quốc tế”.*

Trong khi, tinh thần Nghị quyết số 33-NQ/TW, Kết luận số 76-KL/TW đã đưa ra những yêu cầu cao và cụ thể hơn, đó là: *“Xây dựng cơ chế để giải quyết hợp*

*lý, hài hòa giữa bảo tồn, phát huy di sản văn hóa với phát triển kinh tế - xã hội”<sup>9</sup>. Và, “Xử lý hài hoà giữa bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hoá các dân tộc với các hoạt động phát triển kinh tế, du lịch bền vững ở các địa phương, góp phần quảng bá hình ảnh đất nước và con người Việt Nam”<sup>10</sup>.*

*Thứ hai*, do xuất phát từ yêu cầu thực tiễn công tác quản lý di sản văn hóa, phạm vi điều chỉnh của Luật Di sản văn hóa chưa bao quát hết mọi đối tượng liên quan; một số quy định chung, quy định đặc thù (theo từng lĩnh vực) để nhận diện, bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa còn thiếu hoặc tính khả thi không cao hoặc không còn phù hợp với thực tiễn.

*Thứ ba*, chính sách phân cấp quản lý di sản văn đã được quy định trong Luật nhưng thiếu quy định chi tiết để triển khai thống nhất nên hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước về di sản văn hóa chưa cao.

*Thứ tư*, chính sách khuyến khích tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài đóng góp, tài trợ cho bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa chưa thực sự thu hút được đông đảo các lực lượng xã hội tích cực tham gia đầu tư vào công tác bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

Để thể chế hóa đầy đủ tinh thần Hiến pháp năm 2013, các quan điểm, định hướng chiến lược của Đảng và Nhà nước, phát huy những kết quả tích cực đạt được, khắc phục những tồn tại, hạn chế, nhằm phát huy giá trị văn hóa, sức mạnh con người Việt Nam và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, bảo đảm gắn kết hài hòa giữa phát triển kinh tế với văn hóa, xã hội, cần thiết phải xây dựng, ban hành Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) trên cơ sở kế thừa Luật Di sản văn hóa năm 2001 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa năm 2009...

Nguyên nhân là do:

- Hệ thống văn bản pháp luật về di sản văn hóa còn thiếu đồng bộ, một số nội dung chồng chéo với các luật khác, nhiều vấn đề phát sinh từ thực tiễn chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời.

- Môi quan hệ giữa bảo tồn và phát triển chưa được xử lý hài hòa. Việc bảo tồn chưa được ưu tiên và coi trọng, tại các khu di sản, việc phát triển du lịch một cách mạnh mẽ trong khi chưa có đủ cơ sở hạ tầng, chưa có những công cụ pháp lý hữu hiệu để điều chỉnh các hành vi liên quan đã làm cho di sản có nguy cơ bị ô nhiễm do quá tải, nhất là trong mùa lễ hội.

- Việc tuyên truyền, quảng bá và xây dựng các sản phẩm du lịch gắn trực tiếp với từng khu di sản, thể hiện và phát huy được nét đặc thù của địa phương ở một số khu di sản chưa đạt hiệu quả cao. Công tác truyền thông, xúc tiến du lịch và tổ chức các hoạt động dịch vụ tại một số khu di sản còn hạn chế, thậm chí

<sup>9</sup> Nghị quyết 33-NQ/TW Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

<sup>10</sup> Kết luận số Số 76-KL/TW ngày 4/6/2020 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 33-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XI về xây dựng và phát triển văn hoá, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước.

còn làm méo mó di sản, ảnh hưởng đến thương hiệu và sức thu hút khách tham quan. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia chưa bắt kịp được yêu cầu.

- Quan niệm của một số cư dân làng xã, các di tích gắn với hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo (thờ Thần, Phật, Thánh và Mẫu) cũng như các lễ hội truyền thống là cần được làm mới, thật khang trang và sang trọng. Do đó, có xu hướng muốn thay thế các cấu kiện kiến trúc, thậm chí cả đồ thờ tự trong di tích hoặc hiện tượng sân khấu hóa, hiện đại hóa và quan phương hóa hoạt động lễ hội cùng các thực hành tín ngưỡng truyền thống...

- Tư duy của cán bộ quản lý di sản văn hóa còn chậm đổi mới, vẫn còn tâm lý trông chờ, chưa thực sự mạnh mẽ, quyết đoán, bút phá để tham mưu cấp có thẩm quyền xây dựng được cơ chế chính sách phù hợp, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho công tác bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

- Hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể là hoạt động lâu dài, trong khi đó, nhận thức của chính quyền các cấp về di sản văn hóa phi vật thể lại không đồng đều. Vì thế, cần thiết xây dựng chiến lược đào tạo đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý, nghiên cứu về di sản văn hóa phi vật thể ở các cấp.

## **2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

Việc xây dựng và ban hành Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) sẽ khắc phục được hạn chế, bất cập của pháp luật về di sản văn hóa, hoàn thiện hành lang pháp lý về di sản văn hóa theo mục tiêu sau:

### **2.1. Mục tiêu chung**

- Thể chế hóa đầy đủ chủ trương, đường lối của Đảng, Hiến pháp năm 2013 và điều ước quốc tế có liên quan để hoàn thiện hành lang pháp lý về di sản văn hóa đảm bảo yêu cầu về sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và yêu cầu mới phát sinh trong thực tiễn;

- Khắc phục những bất cập của cơ chế chính sách để có hệ thống cơ chế, chính sách hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về di sản văn hóa.

### **2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Hoàn thiện quy định pháp luật về di sản văn hóa để tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân, các lực lượng xã hội thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích hợp pháp liên quan tới di sản văn hóa, tham gia tích cực vào hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

- Góp phần xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo tồn di sản văn hóa và phát triển kinh tế - xã hội vì mục tiêu phát triển bền vững.



## PHẦN II

### ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Để đạt được các mục tiêu trên, sau khi rà soát các quy định của Luật Di sản văn hóa, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa, cùng hệ thống pháp luật hiện hành; xuất phát từ yêu cầu thực tiễn và kinh nghiệm của một số quốc gia, đề xuất xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) tập trung giải quyết đối với 03 nhóm chính sách mới sau đây:

- **Chính sách 1:** *Hoàn thiện các quy định về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.*

- **Chính sách 2:** *Hoàn thiện các quy định về thực hiện phân cấp, phân quyền quản lý nhà nước về di sản văn hóa phù hợp với thực tiễn.*

- **Chính sách 3:** *Hoàn thiện các quy định về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.*

**I. Chính sách 1: Hoàn thiện các quy định về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa**

#### **1. Xác định vấn đề bất cập**

1.1. Vấn đề 01: *Quy định về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong từng lĩnh vực (di sản văn hóa phi vật thể; di tích; di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia; hoạt động bảo tàng) chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn để tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa gắn với mục tiêu phát triển bền vững:*

##### **a) Về bất cập chung:**

- Luật Di sản văn hóa đã quy định cụ thể về trình tự, thủ tục kiểm kê, xếp hạng di tích các cấp, đưa di sản văn hóa vào các danh sách của UNESCO, Danh mục di sản văn hóa quốc gia, công nhận bảo vật quốc gia. Tuy nhiên, Luật đang thiếu những quy định, chế tài, thủ tục hành chính cần thiết để tiến hành bãi bỏ quyết định công nhận di tích hoặc đưa ra khỏi các danh sách khi di sản văn hóa được xác định không hoặc không còn đáp ứng đầy đủ các tiêu chí theo quy định của Luật.

- Những di sản văn hóa được kiểm kê, xếp hạng di tích các cấp, đưa vào các danh sách của UNESCO, Danh mục di sản văn hóa quốc gia, công nhận bảo vật quốc gia, thường mang tính tiêu biểu hoặc đại diện (theo từng cấp độ, dựa trên giá trị lịch sử, văn hóa và khoa học của di sản). Do đó, việc thiếu quy định bắt buộc triển khai các biện pháp bảo vệ phù hợp (như lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản...) ngay sau khi di sản được kiểm kê, xếp hạng di tích các cấp, đưa vào các danh sách của UNESCO, Danh mục di sản văn hóa quốc gia, công nhận bảo vật quốc gia... không tạo điều kiện thuận lợi để tiến hành các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phù hợp, nhằm ngăn chặn

sớm các nguy cơ di sản bị xâm hại, hủy hoại, mặc dù giá trị của các di sản văn hóa này đã được các cơ quan nghiên cứu, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền xác nhận và thẩm định.

- Tác động trực tiếp, của việc thiếu những quy định nêu trên là:

+ Một số di sản văn hóa sau khi được kiểm kê, xếp hạng di tích các cấp, đưa vào các danh sách của UNESCO, Danh mục di sản văn hóa quốc gia, xét thấy không hoặc không còn đáp ứng được đầy đủ các tiêu chí theo quy định của Luật nhưng chưa có quy định về thủ tục hành chính để hủy bỏ quyết định xếp hạng hoặc đưa ra khỏi các danh sách.

+ Nội dung cam kết, biện pháp, phương hướng... bảo vệ và phát huy giá trị di sản được quy định là yêu cầu bắt buộc phải có trong hồ sơ khoa học đệ trình UNESCO, hồ sơ khoa học di tích, hồ sơ khoa học di sản văn hóa phi vật thể... nhưng sau khi di sản được xếp hạng, ghi danh, nội dung cam kết, biện pháp, phương hướng... bảo vệ và phát huy giá trị di sản trong hồ sơ không được triển khai cũng không có chế tài xử lý hoặc quy trách nhiệm cụ thể.

b) Về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể:

- Phần lớn di sản văn hóa phi vật thể, đặc biệt là các lễ hội truyền thống ở nước ta thường được tổ chức trong di tích lịch sử - văn hóa. Trong khi các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa (vật thể và phi vật thể) thường được tiến hành độc lập (di tích và lễ hội). Do đó, hiệu quả bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hóa trong tổng thể khó được cải thiện và nâng cao.

- Trong khi việc phân loại di tích được quy định cụ thể trong Luật thì các loại hình di sản văn hóa phi vật thể lại được quy định tại Nghị định số 98/2010/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 01/2012/NĐ-CP ngày 04/01/2012 của Chính phủ)<sup>11</sup>, do đó, tính pháp lý của quy định chưa cao, gây ra những khó khăn nhất định cho việc áp dụng triển khai.

- Đối với di sản văn hóa phi vật thể, việc phân loại không đơn giản chỉ có ý nghĩa trong sưu tầm, kiểm kê, nghiên cứu..., mà còn có ý nghĩa hết sức quan trọng trong các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị từng di sản cụ thể. Trong điều kiện thực tiễn, mỗi loại hình di sản văn hóa phi vật thể sẽ phù hợp với những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị mang tính đặc thù riêng. Tuy nhiên, một số quy định đối với từng loại hình di sản văn hóa phi vật thể mang tính khuyến khích, chưa bao quát hết mọi đối tượng liên quan nên thiếu chế tài để tổ chức thực hiện và xử lý vi phạm khi các quy định không đảm bảo được thực thi.

- Khác với di sản văn hóa vật thể, được thể hiện dưới một dạng vật chất cụ thể, di sản văn hóa phi vật thể được hình thành, tồn tại, phát triển, thực hành, truyền dạy, duy trì gắn liền với hoạt động của con người, cộng đồng cụ thể, chỉ được biểu hiện, nhận diện thông qua người thực hành. Mặt khác, do đặc thù gắn với trí nhớ và

<sup>11</sup> Di sản phi vật thể bao gồm 07 loại hình: (1) Tiếng nói, chữ viết; (2) Ngữ văn dân gian; (3) Nghệ thuật trình diễn dân gian; (4) Tập quán xã hội và tín ngưỡng; (5) Lễ hội truyền thống; (6) Nghề thủ công truyền thống; (7) Tri thức dân gian Điều 2, Nghị định số 98/2010/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 01/2012/NĐ-CP ngày 04/01/2012 của Chính phủ).

kỹ năng của con người cụ thể, nên di sản văn hóa phi vật thể rất dễ biến đổi trong quá trình trao truyền và thực hành, đặc biệt là do tác động từ ngoại cảnh, trong khi những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể hiện nay chưa thực sự chú trọng vào chủ thể nắm giữ, thực hành di sản để tạo được cơ chế khuyến khích mạnh mẽ đối với cá nhân, cộng đồng nắm giữ di sản trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể...

- Hậu quả tác động của việc thiếu hoàn thiện chính sách là do hầu hết các quy định về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể theo loại hình mới chỉ dừng ở mức độ khuyến khích nên rất khó triển khai trong thực tiễn, kéo theo hệ quả, là hiệu lực về quản lý nhà nước về di sản văn hóa phi vật thể chưa cao. Hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể, cơ bản mới được thực hiện trong phạm vi kiểm kê, lập hồ sơ khoa học để đưa vào các danh sách của UNESCO, Danh mục di sản văn hóa phi vật thể quốc gia và một số hoạt động cụ thể khác.

#### c) Về bảo vệ và phát huy giá trị di tích:

Các vấn đề về thăm dò khai quật khảo cổ và thăm quyền hướng dẫn, thủ tục thăm dò, khai quật khảo cổ; quy định về khu vực bảo vệ II của di tích; đối tượng kiểm kê di tích; quy định trách nhiệm quản lý, sử dụng, bảo vệ đối tượng kiểm kê di tích...; quy định đối tượng các dự án khác không thuộc dự án bảo vệ và phát huy giá trị của di tích, thực hiện trong và ngoài khu vực khoanh vùng bảo vệ của di tích; quy định về thăm quyền hướng dẫn trình tự, thủ tục thăm định dự án cải tạo, xây dựng các công trình nằm ngoài các khu vực bảo vệ của di tích... đã được đề cập trong Luật nhưng qua thực tế triển khai cũng gặp không ít vướng mắc, hiệu quả, hiệu lực trong quản lý nhà nước chưa cao. Ví dụ:

- Do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân tồn tại từ lịch sử, hiện tượng vi phạm khoanh vùng bảo vệ di tích vẫn còn, khó xử lý dứt điểm do nhiều nơi việc sử dụng đất có di tích lịch sử văn hóa và danh lam thắng cảnh chưa tuân thủ theo quy định pháp luật về đất đai.

- Hiện tượng vi phạm trong hoạt động tu bổ di tích, đặc biệt ở một số di tích được đầu tư bằng các nguồn vốn của địa phương, nguồn vốn công đức, xã hội hóa được thực hiện theo quy trình, thủ tục triển khai còn chưa đảm bảo.

- Ngoài một số di tích quốc gia đặc biệt và di tích quốc gia có giá trị tiêu biểu đã được Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố phê duyệt quy hoạch, triển khai hiệu quả các dự án tu bổ, tôn tạo đã phát huy tốt giá trị di tích, gắn với phát triển kinh tế - xã hội, nhiều di tích chưa được quan tâm lập kế hoạch để có cơ sở bảo tồn và phát huy giá trị.

- Khoản 1 và 2 Điều 37 Luật Di sản văn hóa và Điều 17 Nghị định số 98/2010/NĐ-CP ngày 21 tháng 9 năm 2010 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Di sản văn hóa và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa đã có quy định về lập quy hoạch khảo cổ, tuy nhiên, trong thực tiễn, các địa phương gặp khó khăn khi triển khai lập quy hoạch (về chuyên môn, kinh phí...) nên hầu như chưa có quy hoạch khảo cổ được phê duyệt.

d) Về bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia:

Thực tiễn phát sinh, nhu cầu trao đổi, hợp tác trong nước và quốc tế về nghiên cứu, trưng bày di vật, cổ vật và bảo vật quốc gia ngày một gia tăng, do vậy, còn thiếu các quy định cụ thể về việc cho phép đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia ra khỏi nơi lưu giữ để tham gia các hợp tác trong nước và nước ngoài; thiếu cơ chế khuyến khích để các cá nhân, tổ chức cùng tham gia với Nhà nước trong việc đưa cổ vật có nguồn gốc từ Việt Nam hiện đang lưu lạc tại nước ngoài về nước. Cụ thể:

- Luật Di sản văn hóa chưa quy định về thủ tục đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia đi trưng bày, nghiên cứu hoặc bảo quản có thời hạn ở trong nước.

- Khoản 1 Điều 44 Luật Di sản văn hóa quy định “*Có sự bảo hiểm từ phía tiếp nhận di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia*” khi đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia ra nước ngoài để trưng bày, triển lãm, nghiên cứu hoặc bảo quản. Tuy nhiên, quy định này sẽ không khả thi trong một số trường hợp, như: di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia cần cấp thiết bảo quản trong khi cơ sở bảo quản ở nước ngoài không đồng ý chi trả bảo hiểm, còn cơ sở trong nước không có khả năng thực hiện; lãnh đạo Đảng, Nhà nước có chủ trương đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia ra nước ngoài để quảng bá phục vụ các hoạt động đối ngoại cấp nhà nước... Đối với các hợp tác trưng bày di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia ở nước ngoài, đặc biệt là các trưng bày trong khuôn khổ hợp tác song phương giữa hai quốc gia, việc bắt buộc có bảo hiểm “từ phía tiếp nhận” là khó thực hiện, phát sinh rào cản trong các cuộc thảo luận hợp tác về di sản văn hóa.

- Trong những năm gần đây, một số cổ vật có nguồn gốc Việt Nam đã được mua từ những cuộc đấu giá ở nước ngoài và đưa về nước. Tuy nhiên, hoạt động này còn tự phát và chưa có định hướng. Mặt khác, quá trình thực hiện gặp rất nhiều khó khăn, không thể thực hiện được bằng nguồn ngân sách nhà nước theo quy định pháp luật về tài chính.

- Cơ chế, chính sách về tiền thưởng cho người phát hiện cổ vật giao nộp cho Nhà nước, đã có trong Luật Di sản văn hóa (Khoản 3 Điều 41). Tuy nhiên, trên thực tế, người tìm được cổ vật thường không giao nộp cổ vật cho chính quyền mà bán cho người sưu tầm cổ vật vì giá cao, lại nhanh gọn về thủ tục hơn khi giao nộp lại cho Nhà nước.

- Việc thực hiện quy định về đăng ký di vật, cổ vật cũng tiến hành rất chậm vì thẩm quyền được giao cho cơ quan quản lý nhà nước văn hóa, thể thao và du lịch cấp tỉnh, trong khi các cơ quan này thiếu chuyên gia, trang thiết bị giám định. Mặt khác, dù được nhiều quyền lợi (quy định tại khoản 3 Điều 42 Luật Di sản văn hóa) nhưng đa phần các tổ chức, cá nhân sở hữu di vật, cổ vật vẫn có tâm lý e dè, thận trọng.

- Trong hoạt động thực tiễn, nhằm phục vụ tốt nhiệm vụ chính trị của các bảo tàng, cũng theo xu hướng phát triển kinh tế - xã hội, nhiều bảo tàng đã tăng cường hợp tác tổ chức các trưng bày chung, các sự kiện giới thiệu di sản văn hóa chung. Tuy nhiên, hoạt động này còn hạn chế do chưa có các quy định cụ thể về

việc đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc đi trưng bày, nghiên cứu hoặc bảo quản có thời hạn ở trong nước.

- Trong xu hướng phát triển kinh tế - xã hội, các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp ngày càng có nhiều sự quan tâm đến di sản văn hóa, mong muốn tham gia góp phần bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa. Một số đã tự nguyện bỏ tiền mua cổ vật của Việt Nam đầu giá ở nước ngoài và hiến tặng cho các bảo tàng, di tích ở Việt Nam (Hai cổ vật là mũ quan đại thần và áo Nhật bình cung tần triều Nguyễn có niên đại cuối thế kỷ 19 đầu thế kỷ 20 được một công ty tư nhân đầu giá thành công tại Tây Ban Nha và tặng cho tỉnh Thừa Thiên - Huế năm 2022). Tuy nhiên, các thủ tục hiện hành chưa cụ thể, chưa có tính khuyến khích và tôn vinh sự đóng góp của các cá nhân, tổ chức khi tham gia việc tìm kiếm, đầu giá, mua cổ vật của Việt Nam và đưa về nước. Đôi khi, thủ tục nhập khẩu còn gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc (không giảm thuế, quy vào mặt hàng đồ đã qua sử dụng...).

đ) Về hoạt động bảo tàng:

Còn thiếu quy định, định hướng mở cho các hoạt động của bảo tàng; quy định cụ thể về loại hình bảo tàng, thành lập bảo tàng để thuận tiện cho các bảo tàng trong hệ thống bảo tàng Việt Nam. Cụ thể:

- Giáo dục là một trong những chức năng chính của bảo tàng, được xác định cả trong khoa học bảo tàng cũng như trên thực tế ở trên thế giới và Việt Nam. Tuy nhiên, khi sửa đổi, bổ sung Luật Di sản văn hóa vào năm 2009, chức năng giáo dục không được đưa vào định nghĩa bảo tàng, dẫn đến bất cập khi triển khai hoạt động giáo dục trong hệ thống bảo tàng.

- Điều 49 Luật Di sản văn hóa quy định 3 điều kiện để thành lập bảo tàng. Tuy nhiên, quy định này chỉ đúng với mô hình thiết chế văn hóa là đơn vị sự nghiệp công lập, mà chưa phù hợp với loại bảo tàng công lập (được hình thành từ các sưu tập tư nhân). Mặt khác, cần phải tính đến sự xuất hiện loại hình bảo tàng số là một xu thế tất yếu trong bối cảnh của cuộc cách mạng 4.0.

- Khoản 2 Điều 47 Luật Di sản văn hóa phân chia 4 loại bảo tàng công lập dựa theo cấp quản lý. Tuy nhiên, tiêu chí phân loại bảo tàng quốc gia và bảo tàng cấp tỉnh chưa rõ, dẫn đến chưa thể xác định những bảo tàng nào là bảo tàng quốc gia, còn ở cấp tỉnh là không rõ giữa bảo tàng tổng hợp và bảo tàng chuyên đề.

- Điều 50 Luật Di sản văn hóa quy định: “*Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập bảo tàng cấp tỉnh theo đề nghị của cơ quan có thẩm quyền về văn hóa, thể thao và du lịch ở địa phương*” (khoản 1) và quy định về hồ sơ thành lập bảo tàng cấp tỉnh có thành phần: “*văn bản của cơ quan có thẩm quyền về văn hóa, thể thao và du lịch cấp tỉnh xác nhận đủ điều kiện quy định tại Điều 49 của Luật này*” (khoản 2). Quy định này khi vào thực tế có một số bất cập: 1) Chồng chéo nhiệm vụ của cơ quan có thẩm quyền về văn hóa, thể thao và du lịch; 2) Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch - cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa thì lại không liên quan gì. Điều này dẫn tới có thể có những bảo tàng được thành lập không đúng với

quy hoạch mạng lưới bảo tàng của cả nước, thậm chí không bảo đảm các điều kiện theo quy định.

- Đối với bảo tàng ngoài công lập, theo quy định tại Điều 50 Luật Di sản văn hóa và Điều 28 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP, để thành lập bảo tàng ngoài công lập, tổ chức, cá nhân phải thực hiện 2 quy trình: Đề nghị Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch xác nhận điều kiện được cấp giấy phép hoạt động đối với bảo tàng ngoài công lập; gửi hồ sơ đề nghị Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp giấy phép hoạt động bảo tàng sau khi có xác nhận của Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch. Tuy nhiên trên thực tế, sau khi nhận được hồ sơ đề nghị cấp giấy phép hoạt động bảo tàng của tổ chức, cá nhân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ chuyển hồ sơ để Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch nghiên cứu, tham mưu, trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân. Như vậy, quy trình cấp giấy phép hoạt động bảo tàng hiện nay còn rườm rà, trải qua nhiều bước, chưa bảo đảm cải cách hành chính nên còn gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân trong quá trình thực hiện.

- Luật Di sản văn hóa không quy định về thẩm quyền thẩm định đối với các dự án xây dựng, cải tạo, nâng cấp công trình, dự án trưng bày nội thất, ngoài trời của bảo tàng công lập. Điều này mang lại sự chủ động cho các bộ, ngành, địa phương khi triển khai các dự án về bảo tàng. Tuy nhiên, trên thực tế, còn khá phổ biến tình trạng chỉ chú trọng đầu tư cho phần công trình, trong khi đó, việc đầu tư cho trưng bày bảo tàng và kho bảo quản hiện vật chưa được chú trọng. Rất ít bảo tàng được xây dựng trên cơ sở các bộ sưu tập hiện vật gốc có khả năng phản ánh đầy đủ phạm vi và nội dung của bảo tàng. Nhiều bảo tàng đã triển khai xây dựng nhưng nội dung trưng bày vẫn còn trông chờ ở nhiều hiện vật sẽ sưu tầm. Số hiện vật hiện có cũng còn thiếu các thông tin khoa học nên khó thực hiện việc phát huy giá trị.

Một số vướng mắc, chông chéo trong việc thành lập hoạt động bảo tàng công lập, cấp phép hoạt động bảo tàng công lập dẫn tới những hạn chế trong việc thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch- cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa. Đồng thời, việc thực hiện quy hoạch mạng lưới bảo tàng cả nước có nguy cơ thực hiện không đầy đủ, các bảo tàng công lập được cấp phép hoạt động không bảo đảm các điều kiện theo quy định, gây lãng phí và kém hiệu quả, các bảo tàng ngoài công lập không được khuyến khích hoạt động, khó khăn trong việc xin cấp phép hoạt động. Gần đây, Thành phố Hồ Chí Minh, dựa trên cơ chế đặc thù, đã phân cấp cho Giám đốc Sở Văn hóa và Thể thao thực hiện đồng thời cả hai thủ tục xác nhận điều kiện và cấp giấy phép hoạt động bảo tàng ngoài công lập. Trên thực tế, vấn đề này đã tạo thuận lợi hơn cho tổ chức, cá nhân thực hiện.

Bảo tàng là một thiết chế văn hóa đặc thù, khoa học bảo tàng được hình thành và phát triển nhiều thập kỷ qua. Do vậy, để xây dựng và hình thành một bảo tàng hoàn chỉnh cần có sự đồng bộ từ khâu nghiên cứu ban đầu, thiết kế công trình với các chức năng chuyên biệt của bảo tàng, sưu tầm, nội dung trưng bày, thiết kế trưng bày, giáo dục, truyền thông,... Các bước xây dựng công trình

và nội dung, hình thức trưng bày cũng như các hoạt động chuyên môn chính của bảo tàng (sưu tầm, kiểm kê, bảo quản) cần có sự tham gia của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, định hướng nội dung nhiệm vụ phù hợp, bảo đảm các nguyên tắc khoa học bảo tàng, hạn chế đầu tư dự án bảo tàng theo mô hình công trình kiến trúc đơn thuần, vừa lãng phí kinh phí xây dựng công trình vừa thiếu đầu tư cho các hoạt động chuyên môn chính của bảo tàng (sưu tầm, bảo quản, trưng bày). Hiện tại đã có một số bảo tàng cấp tỉnh được đầu tư xây dựng công trình tòa nhà, nhưng nội dung trưng bày chưa thực sự hấp dẫn, do thiếu hiện vật gốc, đã trưng bày quá nhiều bản sao và tài liệu khoa học phụ mang tính chất minh họa các vấn đề lịch sử, văn hóa một cách giản đơn. Hiện nay, có không ít bảo tàng chỉ xây dựng được “vỏ” nhà, qua nhiều năm đã xuống cấp mà không có trưng bày.

Những hạn chế, bất cập trên xuất phát từ những nguyên nhân chủ yếu sau:

- Luật Di sản văn hóa được ban hành từ năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2009); kể từ khi Luật được ban hành, sửa đổi, bổ sung đến nay, điều kiện kinh tế - xã hội đã có nhiều thay đổi dẫn đến nhiều quy định của Luật không còn phù hợp; nhiều vấn đề phát sinh nhưng chưa được quy định trong Luật; yêu cầu về công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực di sản văn hóa cũng có nhiều thay đổi để phù hợp với tình hình mới.

- Năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 80/2015/QH13 được ban hành, thay thế Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 17/2008/QH12 và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân số 31/2004/QH11, theo đó có nhiều thay đổi trong công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật so với thời điểm xây dựng, ban hành Luật Di sản văn hóa (ví dụ: Quy định về việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết; nghiêm cấm quy định thủ tục hành chính, điều kiện kinh doanh trong Thông tư của Bộ trưởng...). Do vậy, việc ban hành văn bản quy định một số nội dung trong Luật Di sản văn hóa theo quy định mới của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật còn gặp nhiều khó khăn, dẫn đến hệ thống pháp luật về di sản văn hóa chưa được hoàn thiện.

b) Vấn đề 02: *Pháp luật hiện hành chưa có quy định về di sản tư liệu*

Loại hình di sản tư liệu và nhu cầu quản lý di sản tư liệu ở Việt Nam xuất hiện sau khi chúng ta tham gia Chương trình Ký ức thế giới của UNESCO từ năm 2007 - Sau 15 năm là quốc gia thành viên tham gia Chương trình, hiện Việt Nam chưa có hành lang pháp lý để bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu. Từ năm 2015, Hướng dẫn bảo vệ di sản tư liệu đã được Ủy ban Chương trình ký ức thế giới của UNESCO chuyển thành Khuyến nghị và theo định hướng đề xuất lên Công ước hoàn chỉnh trong thời gian tới. Hiện, 07 di sản tư liệu của Việt Nam đã được UNESCO ghi danh là động lực không nhỏ thúc đẩy việc xác định giá trị, quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị của di sản tư liệu ở Việt Nam. Tuy nhiên, di sản tư liệu là loại hình di sản mới ở Việt Nam nên vẫn còn nhiều vấn đề còn đang bỏ ngỏ, cụ thể như sau:

- Việc nhận thức về tầm quan trọng của công tác nhận diện và xác định giá trị di sản tư liệu chưa được quan tâm đúng mức dẫn đến công tác bảo vệ di sản tư liệu chưa bài bản, thống nhất.

Di sản tư liệu là loại hình thuộc di sản văn hóa nhưng chưa được quy định bởi bất kỳ luật nào trong hệ thống pháp luật của Việt Nam. Nhiều quốc gia trên thế giới quy định di sản tư liệu trong Luật Di sản văn hóa (ví dụ: Pháp, Tây Ban Nha, Nhật Bản, Hàn Quốc). Trong thời gian tới, di sản tư liệu của Việt Nam sẽ tiếp tục được UNESCO xem xét, ghi danh cấp khu vực và thế giới và ngày càng có xu hướng gia tăng. Di sản tư liệu của Việt Nam ở các địa phương, gia đình và dòng họ... đa dạng về loại hình, tài liệu, tư liệu rất tiềm năng, cũng có di sản tư liệu có nguy cơ bị mai một, biến mất...

Việc mất mát, thất lạc tài liệu có giá trị do nhiều nguyên nhân từ lịch sử để lại như chiến tranh, thiên tai, điều kiện tự nhiên (thời tiết, côn trùng, nấm mốc)... và do cả hạn chế về nhận thức của con người gây nên (sự thay thế của triều đại này bằng triều đại khác cũng có thể là nguyên nhân làm cho một số tài liệu có giá trị bị tiêu hủy...). Vì vậy, di sản tư liệu cần được kiểm kê, bảo vệ và phát huy giá trị di sản trên thực tiễn và thống nhất hoạt động quản lý.

- Cơ quan có chức năng bảo tồn di sản văn hóa nói chung, trong đó có những nơi lưu giữ di sản tư liệu nói riêng được thành lập, cải tạo, mở rộng thành một hệ thống cơ quan chuyên môn khá đa dạng về loại hình hoạt động, bao gồm: hệ thống các lưu trữ lịch sử từ Trung ương đến địa phương; các lưu trữ hiện hành trong các cơ quan, đơn vị; các lưu trữ tư nhân, cá nhân; hệ thống bảo tàng quốc gia và bảo tàng địa phương (còn có cả các loại hình bảo tàng ngoài công lập); hệ thống thư viện quốc gia, thư viện địa phương, thư viện trong các cơ quan nghiên cứu, trường học... Sự đa dạng này là nguyên nhân khiến cho việc thống kê, nhận diện, phân loại di sản tư liệu trong nước không hề dễ dàng.

- Việc quy hoạch tổng thể ngắn hạn, dài hạn, các quan điểm và mục tiêu chiến lược cho việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu còn chưa được đề ra, chưa định hướng được con đường cụ thể và các tiêu chí xác nhận giá trị chặt chẽ cho di sản tư liệu Việt Nam, đặc biệt là các di sản tư liệu khu vực và thế giới. Lĩnh vực quản lý nhà nước về di sản tư liệu ở Việt Nam hiện đang trong quá trình hoàn thiện nhằm giải quyết sự chòng chéo hoạt động, xây dựng quy trình phối hợp chặt chẽ để phân định trách nhiệm giữa các cơ quan như: Hội đồng Di sản văn hóa quốc gia, Ủy ban UNESCO Việt Nam, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (Cục Di sản văn hóa), Bộ Nội vụ (Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước)... Vì vậy, việc xây dựng chính sách, bảo đảm nhà nước quản lý thống nhất về hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu của Việt Nam là hết sức cần thiết.

- Kinh phí dành cho công tác bảo vệ, phát huy giá trị di sản tư liệu, đặc biệt là di sản tư liệu khu vực và thế giới còn hạn chế so với tiềm năng và nhu cầu thực tế của di sản. Việc tuyên truyền, giáo dục thông qua nội dung di sản tư liệu còn rời rạc, manh mún, chưa có tiếng nói hòa chung với di sản văn hóa vật thể và di sản văn hóa phi vật thể.



- Các di sản tư liệu có giá trị hiện nay của nước ta phần lớn là tài liệu được thể hiện bằng chữ Hán - Nôm, đây chính là một khó khăn, trở ngại lớn đối với những người làm công tác di sản cũng như công chúng khi tiếp cận với di sản. Nếu không biết, không giỏi chữ Hán - Nôm thì cán bộ chuyên môn cũng như độc giả không thể đọc trực tiếp để hiểu nội dung tài liệu gốc, từ đó không thể bóc tách, xác định được chính xác các lớp giá trị bên trong nội dung tài liệu đã phản ánh.

- Công tác đào tạo nguồn nhân lực làm công tác bảo quản, phục chế tài liệu tại các cơ sở đào tạo của Việt Nam còn nặng về lý thuyết, thiếu tính thực tiễn. Do đó, khi vào làm việc thực tế tại các bảo tàng, thư viện, lưu trữ sẽ khó bắt nhịp với thực tiễn công việc và phải mất một thời gian dài làm quen, thậm chí phải đào tạo lại.

Sự thiếu những quy định pháp luật về di sản tư liệu khiến cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị loại hình di sản này gặp rất nhiều khó khăn. Hầu hết các hoạt động mới chỉ dừng lại ở mức độ lập hồ sơ đề nghị UNESCO vinh danh, các hoạt động sưu tầm, kiểm kê, nhận diện, bảo quản, phát huy giá trị... chưa có cơ chế, hành lang pháp lý để triển khai đồng bộ, thống nhất trên phạm vi toàn quốc.

Nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế, bất cập trên chủ yếu là do di sản tư liệu là loại hình di sản mới ở Việt Nam. 07/07 di sản tư liệu của Việt Nam được UNESCO ghi danh trong giai đoạn 2009-2018 - sau khi Luật Di sản văn hóa được ban hành và sửa đổi, bổ sung, do vậy, những vấn đề liên quan đến di sản tư liệu chưa được kịp thời quy định trong Luật Di sản văn hóa.

## **2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

1) Quy định cụ thể về biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa: nhận diện, kiểm kê, ghi danh, xếp hạng, công nhận; lập và triển khai quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa...;

2) Tăng cường biện pháp nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động bảo tàng;

3) Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa để thúc đẩy việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về di sản văn hóa đáp ứng yêu cầu về xây dựng, phát triển Chính phủ điện tử;

4) Bổ sung nội dung về di sản tư liệu đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất quản lý nhà nước về di sản văn hóa.

## **3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của từng giải pháp**

3.1. Về tăng cường biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa: nhận diện, kiểm kê, ghi danh, xếp hạng, công nhận; lập và triển khai quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa...

### **3.1.1. Đối với lĩnh vực di sản văn hóa phi vật thể:**

**Giải pháp 1:** *Giữ nguyên quy định bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể: nhận diện, kiểm kê, ghi danh; lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa...*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cho Nhà nước.

- Tác động về xã hội: Gia tăng các di sản văn hóa phi vật thể được ghi danh và các hình thức khen thưởng, các danh hiệu đối với di sản và người thực hành di sản.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật, không trái với pháp luật cùng hệ thống hiện hành.

- Tác động về thủ tục hành chính: Ổn định về thủ tục hành chính do không phát sinh thủ tục hành chính. Tuy nhiên, các thủ tục hành chính hiện hành vẫn đảm bảo được thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Trên thực tế, một số di sản văn hóa phi vật thể sau khi được kiểm kê, ghi danh, đặc biệt là sau khi được đưa vào các Danh sách của UNESCO được quan tâm, có chương trình, dự án, đề án bảo vệ và phát huy giá trị nên đã được đầu tư bảo vệ và phát huy giá trị tốt, trở thành sản phẩm văn hóa thu hút đông đảo khách du lịch trong nước và quốc tế. Các số liệu thống kê đã chỉ ra sự đóng góp không nhỏ của di sản trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của quốc gia và địa phương kể từ sau khi được UNESCO ghi danh. Tuy nhiên, nếu vẫn giữ nguyên các quy định về bảo vệ, phát huy giá trị di sản trong luật, không triển khai các biện pháp cụ thể từ sớm (như lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa...) ngay sau khi di sản được kiểm kê, ghi danh, sẽ đồng nghĩa với việc, di sản văn hóa phi vật thể phải đối diện với nguy cơ mai một, không tạo được điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản, từ đó làm giảm sức hấp dẫn của di sản, hạn chế khả năng khai thác giá trị kinh tế từ di sản. Do thiếu cơ chế, nhiều di sản sẽ không được quan tâm kiểm kê, ghi danh, bảo vệ và phát huy giá trị, phải đối diện với nguy cơ mai một, không đóng góp được cho phát triển kinh tế của địa phương.

- Tác động về xã hội: Nhận thức chung về vị trí, vai trò, giá trị của di sản văn hóa phi vật thể của cộng đồng và xã hội khó được nâng cao, không tạo ra điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản trong cộng đồng, đồng thời, cũng không thể chế hóa được đầy đủ chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về bảo vệ và phát huy giá trị di sản... Sẽ có thêm nhiều di sản bị thực hành, trao truyền không đúng cách, gây hiện tượng biến tướng, sai lệch làm mai một di sản. Việc chú trọng danh hiệu sẽ tạo ra tình trạng

thương mại hóa di sản và thương mại hóa danh hiệu, dẫn tới sự nhìn nhận sai lệch về danh hiệu và hoạt động khen thưởng. Không có chế tài xử lý sai phạm nên xuất hiện nhiều hành vi trục lợi di sản, thao túng nghệ nhân, người thực hành di sản, gây ảnh hưởng tiêu cực, mất đoàn kết trong đời sống cộng đồng, gây khó khăn trong việc quản lý trật tự trị an.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa không bảo đảm được tính bao quát, toàn diện đầy đủ, khả thi do vấn đề phát sinh trong thực tiễn chưa có quy định điều chỉnh hoặc tuy đã có quy định (Cam kết bảo vệ, theo quy định của Thông tư số 04/2010/TT-BVHTTDL ngày 30/6/2010 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch Quy định việc kiểm kê di sản văn hóa phi vật thể và lập hồ sơ khoa học di sản văn hóa phi vật thể để đưa vào Danh mục di sản văn hóa phi vật thể quốc gia) nhưng thiếu căn cứ và cơ chế triển khai. Ngoài ra, đối với các Công ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, một số nội dung chưa được thể chế trong Luật. Từ cách hiểu khác nhau dẫn đến cách thực thi quy định pháp luật khác nhau, như việc các Chương trình hành động bảo vệ di sản của quốc gia sau khi di sản được UNESCO ghi danh chưa được tôn trọng theo Công ước, tại các lễ đón bằng của UNESCO, nhiều địa phương tập trung vào tổ chức sự kiện mà không tập trung vào hoạt động cam kết của chính phủ Việt Nam với UNESCO; không có chế tài để xử lý những hành vi can thiệp vào thực hành văn hóa của cộng đồng hay vi phạm quyền sáng tạo và hưởng thụ văn hóa của cộng đồng... đã được quy định trong Công ước 2003 của UNESCO.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để nâng cao hiệu quả hơn các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể sau khi di sản được nhận diện đầy đủ giá trị.

Việc thể chế hoá các văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, như hai Nghị định phong tặng danh hiệu Nghệ nhân nhân dân, Nghệ nhân ưu tú trong lĩnh vực di sản văn hóa phi vật thể, dẫn tới nhiều nghệ nhân nắm giữ một trong bảy loại hình di sản văn hóa phi vật thể nhưng vẫn không thuộc đối tượng quy định của việc xét tặng.

Trong quản lý nhà nước, một số nội dung liên quan phát sinh từ yêu cầu quản lý và thực tiễn chưa có quy trình thủ tục hành chính hướng dẫn, như thủ tục rút, thu hồi danh hiệu, xử lý hiện tượng lạm dụng di sản và danh hiệu đối với di sản và nghệ nhân, người thực hành di sản...

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

**Giải pháp 2:** Tăng cường biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể: nhận diện, kiểm kê, ghi danh; lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa..., có cơ chế đảm bảo thực thi:

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc thực thi các biện pháp tăng cường bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể, có cơ chế thực thi, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản, biến di sản thành sản phẩm văn hóa đặc thù mang bản sắc địa phương, tạo thương hiệu về văn hoá, có sức hấp dẫn đối với du khách và du lịch, từ đó tạo ra nguồn thu đáng kể cho cộng đồng, địa phương, góp phần thúc đẩy kinh tế phát triển. Di sản văn hóa mang nét văn hóa đặc thù của địa phương sẽ tạo thành thương hiệu của địa phương nơi có di sản, sẽ thu hút được nguồn lực từ trong nước và quốc tế.

- Tác động về xã hội: Khi di sản văn hóa phi vật thể được triển khai các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị ngay sau khi được nhận diện đầy đủ giá trị, sẽ tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích chủ thể di sản bảo vệ và phát huy giá trị di sản, qua đó cũng nâng cao được nhận thức chung của toàn xã hội đối với di sản, mang lại những tác động tích cực về xã hội, như tạo điều kiện thuận lợi cho việc nhận diện di sản, nâng cao nhận thức chung của toàn xã hội về vị trí, vai trò, giá trị của di sản. Các di sản sẽ được bảo vệ tốt hơn qua việc thực hành bài bản, trao truyền bài bản; khắc phục hiện tượng tùy tiện trong việc trao tặng danh hiệu di sản, phong tặng danh hiệu nghệ nhân..., nâng cao gắn kết cộng đồng, thúc đẩy liên kết xã hội, tạo ra sự ổn định xã hội về đạo đức và truyền thống.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa nói chung, di sản văn hóa phi vật thể nói riêng sẽ được hoàn thiện, bao quát hơn, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập đặt ra trong thực tiễn. Mặt khác, để đảm bảo quy định được thực thi, việc xác lập cơ chế/quy định rút danh hiệu (đưa di sản văn hóa phi vật thể ra khỏi danh mục kiểm kê, danh mục Di sản văn hóa phi vật thể quốc gia) là thực sự cần thiết. Điều này đảm bảo sự công bằng, nghiêm minh trong thực thi chính sách, có vinh danh, khen thưởng, có xử phạt đối với hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản. Tích hợp được các quy định quốc tế để đảm bảo tính tương thích với các Công ước mà Việt Nam tham gia và đảm bảo quyền văn hóa của cộng đồng. Đảm bảo tính thống nhất của các văn bản dưới luật, tính khả thi trong hệ thống pháp luật (như trường hợp quy định về phong tặng nghệ nhân).

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để thực hiện một số thủ tục hành chính để nâng cao hiệu quả bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể sau khi di sản được nhận diện đầy đủ giá trị.

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính sẽ phát sinh (như thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, thủ tục đưa di sản văn hóa phi vật thể ra khỏi danh mục kiểm kê, danh mục Di sản văn hóa phi vật thể quốc gia khi di sản không còn đáp ứng đầy đủ các tiêu chí): xét trên góc độ quản lý và thi hành pháp luật, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt

khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính sẽ được đơn giản hóa, tạo điều kiện thuận lợi để tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp dễ thực hiện. Chế tài xử lý những vi phạm trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản sẽ đảm bảo bảo vệ nghệ nhân, cộng đồng và người thực hành.

Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này làm phát sinh chi phí, như: kinh phí để lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa sau khi di sản được kiểm kê, ghi danh... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính sách được xây dựng trên nguyên tắc đảo bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay đang thiếu, như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, thủ tục đưa di sản văn hóa phi vật thể ra khỏi danh mục kiểm kê, danh mục Di sản văn hóa phi vật thể quốc gia. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp tăng cường phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

*So sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

3.1.2. Đối với lĩnh vực di tích:

**Giải pháp 1:** *Giữ nguyên quy định bảo vệ và phát huy giá trị di tích: nhận diện, kiểm kê, xếp hạng; lập và triển khai quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di tích...*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cho Nhà nước.

- Tác động về xã hội: Không phát sinh tác động về chính sách mới đối với xã hội. Thực tiễn cho thấy những năm qua nhiều di tích sau khi được chống xuống cấp và tu bổ, tôn tạo đã được chính quyền các cấp cùng với cộng đồng quản lý và phát huy giá trị có hiệu quả, phục vụ thiết thực nhu cầu sinh hoạt văn

hóa cộng đồng địa phương; góp phần nâng cao nhận thức của cộng đồng, nhiều điểm di tích trở thành nơi giáo dục truyền thống, lòng yêu nước, tự hào dân tộc; đóng góp vào việc xây dựng con người Việt Nam hướng tới chân, thiện, mỹ.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật, không có sự chòng chéo với pháp luật trong cùng hệ thống và các Công ước UNESCO mà Việt Nam tham gia.

- Tác động về thủ tục hành chính: Việc thực hiện thủ tục hành chính đảm bảo ổn định do không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Trên thực tế, các di tích, danh lam thắng cảnh sau khi được xếp hạng, ghi danh và được tu bổ, tôn tạo... đã trở thành địa chỉ đỏ trong việc thu hút ngày càng đông đảo khách du lịch trong nước và quốc tế tới tham quan, nghiên cứu. Tuy nhiên, nếu vẫn giữ nguyên các quy định về bảo vệ, phát huy giá trị di sản văn hóa như hiện nay thì sẽ không tạo được điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, từ đó làm giảm sức hấp dẫn của các di tích, hạn chế khả năng khai thác giá trị kinh tế từ di tích. Đồng thời, một số di tích không còn đáp ứng tiêu chí quốc gia, nhưng chưa có quy định để rút xếp hạng nên gây ảnh hưởng đến hoạt động quản lý, phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; chưa có cơ chế thu hút nguồn lực, nên chưa thu hút được nguồn lực cho bảo tồn và phát huy giá trị di tích; thiếu cơ chế thu hút nguồn lực của xã hội cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích; cũng như cần có sự đồng bộ với pháp luật hiện hành (Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công)...

- Tác động về xã hội: Nhiều di tích sau khi được xếp hạng, chưa được quan tâm tu bổ, tôn tạo, chưa chú trọng đến công tác bảo tồn, dẫn đến di tích bị hủy hoại, xuống cấp; đưa hiện vật vào di tích không phù hợp... gây bức xúc trong xã hội, khó khăn cho công tác quản lý.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Một số chính sách, pháp luật mới được điều chỉnh, bổ sung trong thời gian gần đây (Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công) nên cần được đồng bộ trong văn bản pháp luật về di sản văn hóa. Đồng thời, hiện nay việc quản lý di tích bên cạnh việc áp dụng quy định của Luật Di sản văn hóa còn phải áp dụng, dẫn chiếu nhiều văn bản pháp luật khác, đôi khi dẫn đến sự không đồng nhất trong thực tiễn triển khai giữa các địa phương, ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành Luật Di sản văn hóa.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ thiếu cơ sở pháp lý để thực hiện việc bảo vệ và phát huy giá trị di tích. Một số nội dung của Luật Di sản văn hóa chưa quy định rõ thành trình tự, thủ tục, hồ sơ, gây hạn chế trong các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

**Giải pháp 2:** *Tăng cường biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di tích: nhận diện, kiểm kê, xếp hạng; lập và triển khai quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa..., có cơ chế đảm bảo thực thi.*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc tiếp tục bổ sung, hoàn thiện quy định về các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di tích, trong đó có lập và triển khai quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa... theo hướng quy định các điều kiện đảm bảo cơ chế thực thi sau khi di tích được kiểm kê, xếp hạng sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích, góp phần tạo ra các sản phẩm văn hóa có sức hấp dẫn đối với du khách và du lịch, thúc đẩy kinh tế phát triển; góp phần chuyển dịch cơ cấu nền kinh tế của địa phương theo hướng phát triển du lịch - dịch vụ và thương mại trở thành ngành kinh tế mũi nhọn, bảo vệ môi trường, tạo công ăn, việc làm và nguồn thu đáng kể cho cộng đồng người dân địa phương. Bên cạnh đó, tại nhiều di tích đã hình thành các tuyến, điểm du lịch (cả vùng đệm và khu vực xung quanh di tích) với các hình thức du lịch có trách nhiệm, bền vững như du lịch cộng đồng, du lịch làng nghề, du lịch làng vườn, du lịch nông nghiệp, du lịch sinh thái, du lịch biển... vừa tạo ra sản phẩm du lịch văn hóa mới, vừa góp phần giảm tải cho các khu vực vùng lõi của di sản, góp phần giải quyết việc làm và cải thiện sinh kế cho cộng đồng địa phương. Thông qua các hoạt động cung cấp sản phẩm và dịch vụ phục vụ nhu cầu cho khách đến tham quan, nghiên cứu, các hoạt động du lịch, dịch vụ và bảo tồn di tích đã mang lại thu nhập và lợi ích trực tiếp cho người dân địa phương, từ đó tạo nên môi quan hệ mật thiết, gắn bó của cộng đồng dân cư đối với di tích. Bên cạnh đó, di tích góp phần mở rộng sự giao lưu, hiểu biết và thể giới quan của người dân, tăng cường đầu tư kinh tế cho địa phương và thúc đẩy sự hòa nhập của kinh tế địa phương vào hoạt động kinh tế chung của cả nước.

- Tác động về xã hội: Khi di tích được triển khai các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị, sẽ tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích chủ sở hữu, chính quyền các cấp tích cực bảo vệ và phát huy giá trị, qua đó cũng tăng cường nhận thức chung của toàn xã hội đối với giá trị các mặt của di tích; để di tích ngày càng có những đóng góp quan trọng vào phát triển xã hội bền vững, thông qua việc các cá nhân, tổ chức được hưởng những cơ hội, chia sẻ những lợi ích cũng như có vai trò, trách nhiệm trong việc bảo vệ và phát huy từ di tích một cách bình đẳng, công bằng; các cơ quan, tổ chức nhà nước, các cá nhân, cộng đồng, doanh nghiệp địa phương cùng trao đổi và tham gia bảo vệ, tu bổ (đóng góp công sức, tiền của, tâm huyết) cũng như chia sẻ những lợi ích đem lại từ các di tích; thông qua các hoạt động, chương trình giáo dục tạo ra sự gắn kết xã hội, coi di sản văn hóa, di tích là một phần trong cuộc sống hàng ngày của người dân địa phương, đặc biệt hướng đến đối tượng thế hệ trẻ.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Việc ban hành và sửa đổi, bổ sung Luật Di sản văn hóa thể hiện sự quan tâm to lớn của Đảng, Nhà nước và của toàn dân đối với hoạt động bảo vệ, phát huy giá trị di sản văn hóa, cũng như nhận thức ngày càng toàn diện của cộng đồng về di sản văn hóa. Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa nói chung, di tích nói riêng sẽ được hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập đặt ra trong thực tiễn.

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính về di tích hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính sẽ phát sinh như (như thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt kế hoạch, chương trình, đề án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, thủ tục rút xếp hạng di tích khi di tích không còn đáp ứng đầy đủ các tiêu chí): việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính liên quan sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này làm phát sinh chi phí như: kinh phí để lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di tích sau khi di tích được kiểm kê, xếp hạng... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính sách được xây dựng trên nguyên tắc đảo bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di tích, giữa bảo tồn và phát triển kinh tế - xã hội, theo quan điểm phát triển bền vững của UNESCO, nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay chưa có như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di tích, thủ tục rút xếp hạng. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

*So sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có*



*tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

### 3.1.3. Đối với lĩnh vực di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia:

**Giải pháp 1:** *Giữ nguyên quy định bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia: nhận diện, kiểm kê, đăng ký, công nhận; lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia...*

#### a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp luật cho Nhà nước. Các di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia đảm bảo việc quy định đăng ký, hạn chế mua bán trái phép gây thất thoát cho ngân sách nhà nước; các hiện vật được trưng bày trong nước và nước ngoài, tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước; góp phần tạo ra điểm đến thu hút khách du lịch trong nước và nước ngoài, đóng góp phát triển kinh tế - xã hội.

- Tác động về xã hội: Không phát sinh tác động về chính sách mới đối với xã hội. thực hiện chức năng giáo dục trong bảo tàng, góp phần thúc đẩy mục tiêu giáo dục lịch sử, văn hóa truyền thống dân tộc cho các thế hệ, từng bước nâng cao nhận thức, trách nhiệm của cộng đồng trong việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật. Cơ bản đảm bảo hành lang pháp lý tương thích cho hoạt động bảo vệ phát huy, phù hợp với công ước 1970 về buôn bán trái phép mà Việt Nam tham gia và các quy định pháp luật cơ liên quan (luật: hình sự, hải quan, thuế...).

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để phát huy hết giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia (hạn chế hoạt động hợp tác tổ chức trưng bày, hạn chế hoạt động quản bá, giới thiệu giá trị di sản văn hoá với cộng đồng quốc tế). Chưa có quy định cụ thể về quy trình thủ tục, phát sinh thủ tục hành chính; có những thủ tục hành chính không phát sinh thủ tục từ khi được quy định (đăng ký bảo vật quốc gia).

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

#### b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Ở nước ta, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia rất phong phú, đa dạng, trong đó tập trung nhất tại các di tích và hệ thống bảo tàng. Thực tế cho thấy, giá trị và sự hấp dẫn của các di tích và bảo tàng không thể thiếu vai trò của di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia. Vì vậy, nếu di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia được bảo vệ, phát huy tốt, chắc chắn sức hấp dẫn và giá trị của các di tích và bảo tàng cũng gia tăng. Qua đó, nguồn thu từ hoạt động du lịch và dịch vụ thương mại gắn di tích, bảo tàng sẽ có đóng góp đáng kể vào phát triển kinh tế của các địa phương, nơi có di tích và bảo tàng. Tuy nhiên, nếu vẫn giữ nguyên

các quy định về bảo vệ, phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia như hiện nay chưa tạo nên cơ chế, khuyến khích mạnh mẽ cho các tổ chức cá nhân trong việc đăng ký, thì sức hấp dẫn của các di tích, bảo tàng, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia sẽ giảm sút, đặc biệt trong xu hướng “cạnh tranh” của các thiết chế khác (nhà hát, điện ảnh, khu vui chơi...).

Vẫn có lỗ hổng trong việc chảy máu cổ vật một cách hợp pháp do luật chuyên ngành chưa có biện pháp quy định không cho phép đưa di vật, cổ vật ra nước ngoài dưới bất kỳ hình thức nào.

- Tác động về xã hội: Nhận thức chung về vị trí, vai trò, giá trị của di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia trong toàn xã hội khó được nâng cao, không tạo ra điều kiện thuận lợi cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia và không thể chế hóa được chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về bảo vệ và phát huy giá trị của di sản văn hoá.

Chưa tạo được cơ chế khuyến khích đủ mạnh để các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước quan tâm đến việc tham gia “hồi hương” di vật, cổ vật có nguồn gốc Việt Nam từ nước ngoài về nước.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia chưa bảo đảm được tính đầy đủ, khả thi do vấn đề phát sinh trong thực tiễn chưa có quy định điều chỉnh hoặc tuy đã có quy định nhưng thiếu căn cứ và cơ chế triển khai.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để thực hiện việc bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia theo hướng đặc thù khi di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia được kiểm kê, ghi danh. Một số quy định của luật còn chưa quy định rõ về trình tự thủ tục hồ sơ (vd: cấp bằng công nhận bảo vật quốc gia; đưa trưng bày bảo vật quốc gia trong nước...) gây việc khó khăn trong việc thực hiện các quy định trong thực tiễn và ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành Luật.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

***Giải pháp 2:*** Tăng cường biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia: nhận diện, kiểm kê, đăng ký, công nhận; lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa..., có cơ chế đảm bảo thực thi nhằm tăng cường hiệu quả bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, có cơ chế đảm bảo thực thi.

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc thực thi các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia (như lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa...), sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia. Góp phần nhận diện

đầy đủ giá trị, tự thân hoặc góp phần cùng với các di tích, bảo tàng liên quan tạo ra các sản phẩm văn hóa có sức hấp dẫn đối với du khách và du lịch, từ đó tạo ra nguồn thu đáng kể cho chủ sở hữu.

Đăng ký di vật, cổ vật và hình thành thị trường mua bán cổ vật hợp pháp sẽ tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước, hạn chế buôn bán trái phép và trộm cắp cổ vật. Từng bước hình thành cơ sở dữ liệu quốc gia về di vật, cổ vật và bảo vật quốc gia.

- Tác động về xã hội: Khi di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia được triển khai các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị, sẽ tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích chủ sở hữu, chính quyền các cấp tích cực bảo vệ và phát huy giá trị, qua đó cũng tăng cường nhận thức chung của toàn xã hội đối với giá trị các mặt của di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, mang lại những tác động tích cực về xã hội như: Nâng cao nhận thức về giá trị di sản văn hoá dân tộc, góp phần giáo dục truyền thống cho thế hệ trẻ, đồng thời, tạo sự đồng thuận của toàn xã hội trong việc góp phần bảo vệ, phát huy giá trị của di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

Các tổ chức, cá nhân sẽ có trách nhiệm hơn trong việc đăng ký di vật, cổ vật của mình. Từ đó cơ quan quản lý nhà nước sẽ thuận lợi hơn trong việc quản lý và hoạch định các chính sách để phát huy giá trị di sản văn hoá dân tộc, đồng thời, có những biện pháp bảo vệ phù hợp cho các di vật, cổ vật được đăng ký (đào tạo, hướng dẫn bảo quản, trưng bày, an ninh...).

Đưa được những cổ vật có nguồn gốc Việt Nam đang lưu lạc ở nước ngoài về nước, giúp công chúng có được cơ hội chiêm ngưỡng những di sản văn hóa mà cha ông truyền lại, từ đó hiểu biết hơn, tự hào hơn về bản sắc văn hoá, giá trị truyền thống lịch sử của dân tộc.

Thuận lợi và hiệu quả hơn trong việc đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia cổ vật đi nghiên cứu, bảo quản, trưng bày ở trong và ngoài nước, góp phần quảng bá di sản văn hoá Việt Nam, trên cả bình diện trong nước và quốc tế.

- Tác động về hệ thống pháp luật: các Quy định về di vật, bảo vật, cổ vật quốc gia được quy định tại Luật di sản văn hóa sẽ được hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập đặt ra trong thực tiễn (thuận lợi hơn trong đăng ký di vật, cổ vật, lược bỏ quy định đăng ký bảo vật quốc gia, rõ ràng, thuận lợi hơn trong việc thành lập cơ sở giám định cổ vật...).

Đồng bộ với các quy định pháp luật có liên quan trong cùng hệ thống (luật đầu tư về một số ngành nghề kinh doanh có điều kiện, kinh doanh dịch vụ giám định cổ vật, mua bán di vật bảo vật, cổ vật quốc gia...).

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong trình tự thủ tục, hồ sơ về di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính sẽ phát sinh như (như thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia; thủ tục rút danh hiệu khi bảo vật quốc gia không còn đáp ứng đầy

đủ các tiêu chí; bằng chứng nhận, đưa di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia đi nghiên cứu, bảo quản, trưng bày ở trong và ngoài nước): việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính liên quan sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này làm phát sinh chi phí như: kinh phí để lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính trách được xây dựng trên nguyên tắc đảm bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay chưa có như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, thủ tục rút danh hiệu bảo vật quốc gia. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

*So sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

3.1.4. Về các biện pháp nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động bảo tàng:

***Giải pháp 1:*** *Giữ nguyên quy định về các biện pháp bảo vệ và phát huy hoạt động bảo tàng trong Luật hiện hành.*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp pháp luật cho Nhà nước. Một số bảo tàng bước đầu đã trở thành điểm đến thu hút khách tham quan, khách du lịch, từ đó góp phần phát triển du lịch trở thành nền kinh tế mũi nhọn, góp phần đóng góp vào phát triển kinh tế của địa phương.

- Tác động về xã hội: góp phần giáo dục truyền thống, nâng cao dân trí. Quảng bá hình ảnh, đất nước, con người Việt Nam, giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh các văn bản quy phạm pháp luật.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để bảo tàng phát huy hết giá trị di sản văn hoá mà bảo tàng đang lưu giữ, hạn chế sự tiếp cận của công chúng với các hoạt động của bảo tàng (hạn chế hoạt động giáo dục di sản văn hoá, hợp tác tổ chức trưng bày, hạn chế hoạt động quản bá, giới thiệu giá trị di sản văn hoá với cộng đồng quốc tế). Chưa có quy định cụ thể về quy trình thủ tục, phát sinh thủ tục hành chính; có những thủ tục hành chính đúng quy định, nhưng trùng lặp hoạt động trong quá trình thực thi thủ tục hành chính (xác nhận đủ điều kiện và cấp phép hoạt động bảo tàng ngoài công lập).

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế:

Do chưa quy định về thẩm định dự án, đề án nên các bảo tàng, mới chỉ tập trung xây dựng mà chưa quan tâm đến nội dung trưng bày, không đảm bảo được chức năng thiết chế văn hóa đặc thù là nơi lưu giữ, bảo quản và trưng bày hiện vật để phục vụ công chúng tham quan, do vậy chỉ một số ít bảo tàng thực sự có các hoạt động thu hút được sự quan tâm của khách tham quan và tạo điểm đến tạo ra nguồn thu kinh tế.

Do quy định của Luật chưa rõ thẩm quyền quy định thủ tục có quy chế quy định cụ thể đối với các bảo tàng ngoài công lập thuộc doanh nghiệp, chưa thu hút được các tổ chức, cá nhân đầu tư để phát triển mô hình bảo tàng ngoài công lập này nên hạn chế nguồn thu về kinh tế.

- Tác động về xã hội: Thiếu những quy định rõ ràng về hồ sơ thành lập bảo tàng, dẫn đến việc một số bảo tàng được thành lập nhưng vẫn thiếu những điều kiện để hoạt động đúng với các quy định của Luật và thiếu hiệu quả phục vụ xã hội (không xác định rõ bảo tàng tổng hợp hay bảo chuyên ngành, thiếu sưu tập hiện vật có giá trị do đầu tư dẫn trải trong sưu tầm...).

Do thiếu chức năng giáo dục được quy định cụ thể trong Luật, dẫn đến việc thực hiện các chương trình giáo dục di sản văn hoá của bảo tàng còn chưa chủ động, thiếu nguồn lực đầu tư do thiếu cơ chế. Đồng thời, sự nhìn nhận của xã hội chưa rõ chức năng giáo dục của bảo tàng nên thiếu sự chủ động hợp tác giữa các cơ sở giáo dục, đào tạo và bảo tàng, hạn chế sự phát huy giá trị di sản văn hoá.

Quy định thành lập bảo tàng cấp tỉnh còn có một số bất cập, chồng chéo nhiệm vụ của cơ quan có thẩm quyền về văn hóa, thể thao và du lịch ở địa phương và thiếu cơ chế giám sát, hướng dẫn của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch - cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa. Việc này dẫn tới có thể có những bảo tàng được thành lập không đúng với quy hoạch mạng lưới bảo tàng của cả nước, thậm chí không bảo đảm các điều kiện hoạt động của bảo tàng theo quy định.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật.

- Tác động về thủ tục hành chính: Quy định chưa rõ, gây chồng chéo trong việc cấp phép bảo tàng ngoài công lập.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

***Giải pháp 2: Hoàn thiện các quy định của pháp luật nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động bảo tàng***

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Hoạt động của bảo tàng hiệu quả thì sự quan tâm của xã hội càng tăng, thu hút khách tham quan, khác du lịch, từ đó sẽ thêm nguồn thu; ứng dụng công nghệ thông tin vào hoạt động bảo tàng làm cho đổi mới, đã dạng hóa nội dung trưng bày sẽ thu hút được công chúng và tạo ra nguồn thu.

Các dự án xây dựng bảo tàng được thực hiện đồng bộ cả về xây dựng công trình và trưng bày nội ngoại thất thì ngay sau khi hoàn thành đầu tư xây dựng, bảo tàng có thể hoạt động một cách hoàn chỉnh để phát huy chức năng, nhiệm vụ bảo vệ, phát huy giá trị di sản văn hoá và phục vụ công chúng tham quan, tránh việc lãng phí nguồn lực đầu tư khi đầu tư công trình bảo tàng xong mà chưa được đầu tư cho trưng bày.

Việc giao Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thẩm định các các dự án xây dựng, cải tạo, nâng cấp công trình; dự án trưng bày nội thất, ngoài trời; dự án chỉnh lý tổng thể nội dung, hình thức trưng bày bảo tàng với mục đích bảo đảm quy trình khoa học trong xây dựng bảo tàng: Triển khai trước việc chuẩn bị nội dung, thiết kế mỹ thuật trưng bày để có cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc chuẩn bị và triển khai xây dựng công trình kiến trúc bảo tàng, đồng thời đầu tư kinh phí hợp lý giữa 2 nhiệm vụ: xây dựng công trình kiến trúc và chuẩn bị nội dung, thiết kế mỹ thuật trưng bày, thực hiện trưng bày bảo tàng. Mặt khác, qua thẩm định của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch - với việc tập trung được ý kiến của các chuyên gia đầu ngành, sẽ đổi mới trưng bày theo định hướng tăng cường các hiện vật gốc, áp dụng các phương tiện khoa học công nghệ mới... để làm phong phú và hấp dẫn nội dung trưng bày, thu hút khách tham quan (khắc phục được tình trạng trùng lặp, đơn điệu trong trưng bày ở nhiều bảo tàng hiện nay và

tránh việc lãng phí nguồn lực đầu tư khi đầu tư công trình bảo tàng xong mà chưa được đầu tư cho trưng bày).

- Tác động về xã hội: Bổ sung chức năng giáo dục của bảo tàng để phù hợp với hoạt động thực tiễn và các quy định quốc tế về bảo tàng, các bảo tàng có đầy đủ cơ sở pháp lý để thực hiện chức năng giáo dục. Tạo thành địa chỉ đỏ trong giáo dục nâng cao nhận thức và ý thức gìn giữ bảo vệ phát huy giá trị lịch sử văn hóa truyền thống, giá trị truyền thống đặc sắc của vùng miền địa phương, góp phần xây dựng giá trị con người mới trong phát triển bền vững.

Ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động bảo tàng mở rộng hoạt động phục vụ công chúng của bảo tàng, không hạn chế không gian và thời gian. Tăng tính trải nghiệm, tương tác giữa khách tham quan và nội dung của bảo tàng.

Tạo cơ chế khuyến khích phát huy cơ sở dữ liệu số về di sản văn hoá thành các ứng dụng hỗ trợ phát huy giá trị di sản văn hoá mà bảo tàng lưu giữ, góp phần nâng cao chất lượng giáo dục truyền thống, sáng tạo các hình thức phát huy, gia tăng giá trị của di sản văn hoá.

Đẩy mạnh chủ trương khuyến khích sự tham gia của xã hội vào hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá thông qua việc tạo điều kiện cho việc phát triển hệ thống bảo tàng ngoài công lập.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hoàn thiện các quy định của pháp để nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của bảo tàng và khắc phục được những hạn chế đặt ra trong thực tiễn (Xác định rõ điều kiện thành lập bảo tàng đảm bảo việc thành lập và cấp giấy phép hoạt động, tiêu chí phân loại bảo tàng để thực hiện trong thực tiễn được hiệu quả và phù hợp hơn theo đúng chức năng quy định của pháp luật. Quy định rõ thẩm quyền thẩm định các dự án để đảm bảo đồng bộ cả về xây dựng công trình và trưng bày nội ngoại thất làm cơ sở cho việc xây dựng bảo tàng để đảm bảo cho việc thực hiện dự án đầu tư xây dựng bảo tàng được đồng bộ phù hợp với thiết chế văn hóa đặc thù và các hướng dẫn của Hiệp hội bảo tàng quốc tế (ICOM) và các Công ước, Khuyến nghị của UNESCO).

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính có thể phát sinh như thủ tục lập hồ sơ số, thẩm định đề án/dự án đầu tư xây dựng bảo tàng hay đề án/dự án đổi mới trưng bày bảo tàng, xét trên góc độ quản lý và thi hành pháp luật, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này làm phát sinh chi phí như: kinh phí để lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án đề án/dự án đầu tư xây dựng bảo tàng hay đề án/dự án đổi mới trưng bày bảo tàng. Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính trách được xây dựng trên nguyên tắc đảm bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay chưa có như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, thủ tục rút danh hiệu bảo vật quốc gia. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

*So sánh 02 giải pháp trên, Giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

*3.1.5. Về tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa (bao quát các lĩnh vực):*

***Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định về ứng dụng công nghệ - thông tin trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong Luật hiện hành***

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp pháp luật cho Nhà nước cũng như kinh phí đầu tư, xây dựng hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về di sản văn hóa

- Tác động về xã hội: Không phát sinh tác động về chính sách cho xã hội.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:



- Tác động về kinh tế: Trên thực tế, đã có nhiều trường hợp ứng dụng công nghệ - thông tin trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa tạo ra những sản phẩm văn hóa có sức hấp dẫn và đặc biệt có giá trị về phương diện tư liệu hóa. Trong bối cảnh hiện nay, nếu vẫn giữ nguyên các quy định về ứng dụng công nghệ - thông tin trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong luật, thì rất khó quảng bá rộng rãi, biến di sản văn hóa thành các sản phẩm văn hóa có giá trị kinh tế.

- Tác động về xã hội: Rất khó lan tỏa rộng rãi các giá trị di sản văn hóa trong toàn xã hội.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa không bảo đảm được tính đầy đủ, khả thi do yêu cầu phát sinh trong thực tiễn chưa có quy định điều chỉnh hoặc tuy đã có quy định nhưng thiếu căn cứ và cơ chế triển khai.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy giải pháp 1 (giữ nguyên quy định của Luật) không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có cơ sở pháp lý để ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số là một trong những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa để thúc đẩy việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về di sản văn hóa đáp ứng yêu cầu về xây dựng, phát triển Chính phủ điện tử.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

***Giải pháp 2: Quy định việc ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số là một trong những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa (bao quát các lĩnh vực), có cơ chế đảm bảo thực thi.***

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc quy định ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số là một trong những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn phi vật thể, có cơ chế đảm bảo thực thi sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, góp phần đẩy mạnh quảng bá di sản, tạo ra các sản phẩm văn hóa có giá trị, có sức hấp dẫn đối với du khách và du lịch, từ đó tạo ra nguồn thu đáng kể cho cộng đồng sở hữu di sản và địa phương, góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển.

- Tác động về xã hội: Khi quy định ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số là một trong những biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, hiệu ứng xã hội do giải pháp này mang lại là rất lớn, tác động trực tiếp cải thiện mạnh mẽ nhận thức chung của toàn xã hội đối với di sản văn hóa.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa sẽ được hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập đặt ra trong thực tiễn. Mặt khác, để đảm bảo quy

định được thực thi là rất cần thiết. Điều này đảm bảo sự phù hợp và đón đầu xu thế bảo vệ, phát huy giá trị di sản hiện nay.

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính có thể phát sinh như thủ tục lập hồ sơ số, số hóa di sản: xét trên góc độ quản lý và thi hành pháp luật, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này có thể làm phát sinh chi phí như: kinh phí số hóa, lập hồ sơ số, chuyển đổi số... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính trách được xây dựng trên nguyên tắc đảm bảo bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp có thể làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay chưa có như: thủ tục lập hồ sơ số, chuyển đổi số.... Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo di sản văn hóa được bảo vệ và phát huy hiệu quả hơn trong xu thế hiện nay.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

*So sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

3.2. Đối với bổ sung quy định về di sản tư liệu vào Luật Di sản văn hóa:

**Giải pháp 1:** *Giữ nguyên quy định về các loại hình di sản văn hóa trong Luật hiện hành.*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp pháp luật cho Nhà nước, đảm bảo không thay đổi về kinh tế do chưa phát sinh chi phí.

- Tác động về xã hội: Không gây tác động mới cho xã hội và vẫn giữ nguyên các chính sách về xã hội.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Chưa phát sinh chính sách mới đối với các vấn đề liên quan đến bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu, nên không trái với pháp luật hiện hành và các điều ước quốc tế

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa..

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Di sản tư liệu là một loại hình thuộc di sản văn hóa nhưng chưa được quy định bởi bất kỳ luật nào trong hệ thống pháp luật của Việt Nam mặc dù Việt Nam đã tham gia là quốc gia thành viên được 15 năm. Nhiều quốc gia trên thế giới quy định di sản tư liệu trong Luật Di sản văn hóa (ví dụ: Pháp, Tây Ban Nha, Nhật Bản, Hàn Quốc). Trong thời gian tới, di sản tư liệu có giá trị của Việt Nam đang được lưu giữ ở các cơ quan, tổ chức, cá nhân và dòng họ... sẽ tiếp tục và ngày càng có xu hướng gia tăng được UNESCO xem xét, ghi danh cấp khu vực và thế giới. Việc chưa có quy định về nhận diện, kiểm kê, cơ chế bảo vệ di sản tư liệu cũng đồng nghĩa với việc không tạo được điều kiện thuận lợi cho hoạt động phát huy giá trị di sản này, từ đó làm giảm sự quan tâm của công chúng, hạn chế khả năng khai thác giá trị kinh tế từ di sản, trong khi di sản văn hóa đang được xác định là nguồn tài nguyên quan trọng để phục vụ phát triển kinh tế du lịch địa phương.

Vì chưa được kiểm kê nhận diện ghi danh, nhiều di sản tư liệu thuộc nhiều nguồn chủ sở hữu, độc đáo về loại hình, đa dạng về hình thức, tiêu biểu về giá trị, nhưng chưa có quy định bảo vệ đang có nguy cơ bị mai một, biến mất vĩnh viễn... không thu hút được du lịch địa phương, khó khuyến khích, thu hút được các nguồn lực xã hội tham gia bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu.

- Tác động về xã hội: Nếu không quy định cụ thể về trách nhiệm và quyền hạn của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, Ủy ban nhân dân các cấp... trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu thì hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước thấp, dễ xảy ra hiện tượng làm sai lạc hoặc hủy hoại giá trị di sản. Nhận thức chung về vị trí, vai trò, giá trị của di sản tư liệu khó được nâng cao, không tạo ra điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản trong cộng đồng, đồng thời, cũng không thể chế hóa được đầy đủ chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về bảo vệ và phát huy giá trị di sản..., gây ảnh hưởng tiêu cực trong nhìn nhận của xã hội đối với di sản dẫn tới việc khó quản lý, bảo vệ và phát huy được giá trị di sản.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa không bảo đảm được tính đầy đủ, khả thi do thiếu quy định về loại hình di sản tư liệu, và các hoạt động liên quan đến hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu, gây khó khăn trong thực tiễn quản lý, chưa đảm bảo tính tương thích với các chương trình, công ước mà Việt Nam đã tham gia

- Tác động về thủ tục hành chính: tuy không phát sinh thủ tục hành chính nhưng sẽ không có đầy đủ cơ sở pháp lý, trình tự thủ tục hồ sơ để thực hiện thống nhất, không phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm cụ thể cho các cơ quan tổ chức, cá nhân trong quản lý nhà nước về di sản tư liệu.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

***Giải pháp 2: Bổ sung quy định về bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu tương ứng với một loại hình di sản văn hóa trong Luật Di sản văn hóa có cơ chế đảm bảo thực thi.***

- Bổ sung phạm vi và đối tượng áp dụng của Luật

- Bổ sung giải thích một số thuật ngữ: di sản tư liệu, tài liệu văn bản, tài liệu phi văn bản.

- Bổ sung các quy định biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu: nhận diện, quản lý, ghi danh, bảo vệ và phát huy giá trị di sản; Chính phủ quy định chi tiết việc lựa chọn tài liệu có giá trị tiêu biểu để đăng ký vào chương trình, danh hiệu của khu vực và thế giới; việc kiểm kê, bảo quản, phát huy giá trị Di sản tư liệu của Việt Nam; giao Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch là cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về Di sản tư liệu; Quy định trình tự, thủ tục kiểm kê, số hóa, chuyển đổi số, bảo vệ, phát huy giá trị và đề nghị ghi danh Di sản tư liệu của Việt Nam; Quy định thẩm quyền phê duyệt các dự án, đề án về bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu; Quy định về việc làm bản sao di sản tư liệu; Quyền lợi, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sở hữu di sản tư liệu sau khi được ghi danh vào các Danh mục Di sản tư liệu quốc gia, khu vực và thế giới.

- Phân rõ trách nhiệm quản lý nhà nước về di sản tư liệu: Chính phủ; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương trong việc tổ chức kiểm kê, lập hồ sơ khoa học, quyết định ghi danh di sản tư liệu ở địa phương để bảo vệ và phát huy giá trị; ban hành Kế hoạch bảo vệ; phê duyệt, cấp kinh phí thực hiện, tổ chức thực hiện, quản lý các đề án, dự án; xây dựng các báo cáo bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu

- Bổ sung quy định về chính sách thu hút nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu.

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc hoàn thiện các quy định về phân cấp trong quản lý di sản văn hóa sẽ tạo cơ sở pháp lý để thúc đẩy hoạt động bảo vệ di

sản văn hóa gắn với phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp địa phương. Di sản tư liệu được bảo vệ tốt sẽ trở thành sản phẩm quan trọng phục vụ đắc lực cho phát triển kinh tế văn hóa, kết hợp với các loại hình di sản văn hóa khác cùng phát huy giá trị, thu hút kích cầu du lịch, tạo đà phát triển bền vững cho kinh tế địa phương và góp phần tích cực vào việc giao lưu, chia sẻ, hợp tác khu vực và thế giới.

- Tác động về xã hội: Việc hoàn thiện các quy định phân cấp về quản lý di sản tư liệu sẽ tạo ra điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động quản lý nhà nước về di sản văn hóa, khuyến khích, thu hút, huy động được các lực lượng xã hội tham gia bảo vệ và phát huy giá trị di sản.

Di sản tư liệu có tác dụng không nhỏ cho công tác tuyên truyền văn hóa đọc, nâng cao tinh thần ham học, giáo dục truyền thống lịch sử, phát huy bản sắc dân tộc trong bối cảnh hội nhập chung trong nước và quốc tế cho các thế hệ (Bia Tiến sĩ Văn Miếu Thăng Long, Mộc bản triều Nguyễn) hay những chặng đường hình thành lịch sử của Phật giáo và những đúc kết từ hiện thực cuộc sống, đánh dấu sự phát triển của y học, khoa học... chứa đựng trong Mộc bản chùa Vĩnh Nghiêm. Di sản tư liệu đã góp phần không nhỏ trong việc xác định và bảo vệ lãnh thổ, lãnh hải của Tổ quốc, nghiên cứu tổ chức, bộ máy điều hành của triều đại phong kiến (Mộc bản triều Nguyễn, Châu bản triều Nguyễn). Các tư liệu này vô cùng quan trọng cần được công bố rộng rãi để thế giới có bức tranh toàn cảnh về biên giới quốc gia, cũng như những chính sách và hoạt động của các thời đại phong kiến ở Việt Nam về xây dựng bộ máy chính trị, chính sách phát triển kinh tế, văn hóa.... Và, trên thực tiễn việc ghi danh các di sản tư liệu này đã giúp Việt Nam có tiếng nói vững chắc trong việc bảo vệ chủ quyền quốc gia, đặc biệt là biên giới hải đảo trên diễn đàn thế giới...

Đối với các di sản tư liệu đã được UNESCO ghi danh, Việt Nam đã đầu tư nhiều dự án để bảo tồn và phát huy giá trị, trở thành yếu tố tinh thần đối với cộng đồng trong nước và quốc tế. Khi Di sản tư liệu của Việt Nam được ghi danh, góp phần quảng bá hình ảnh quốc gia, truyền bá các giá trị văn hóa, tinh thần của Việt Nam ra thế giới thông qua con đường du lịch, giao lưu văn hóa và hợp tác.

- Tác động về hệ thống pháp luật: hệ thống pháp luật về di sản tư liệu được bổ sung và hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi và khắc phục được những khoảng trống trong hành lang pháp lý về di sản văn hóa nói chung và đáp ứng sự tương thích, phù hợp với các công ước, hướng dẫn bảo vệ di sản tư liệu của UNESCO mà Việt Nam đã tham gia.

- Tác động về thủ tục hành chính: có phát sinh thủ tục hành chính về thủ tục kiểm kê, xét ghi danh cấp độ quốc gia, khu vực và thế giới, xây dựng đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản... Tuy nhiên, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định

về thủ tục hành chính sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân dễ thực hiện và đảm bảo không chồng chéo

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa..

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này có phát sinh chi phí, cụ thể là kinh phí xây dựng hồ sơ khoa học, lập và triển khai kế hoạch, chương trình, dự án, đề án, thẩm định và ghi danh... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Các chính trách được xây dựng trên nguyên tắc đảo bảo xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay chưa có, như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch kiểm kê, ghi danh, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, thủ tục đưa di sản tư liệu ra khỏi danh mục kiểm kê, danh mục Di sản quốc gia. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản tư liệu.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

*Như vậy, so sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính trong việc hoàn thiện chính sách.*

#### **4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Từ những đánh giá liên quan tới giải pháp lựa chọn trong các tiểu chính sách tại Mục 3 như đã trình bày ở trên, có thể nhận thấy, các giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính, đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa. Do đó, đề xuất chọn lựa các giải pháp 2 trong các tiểu chính sách cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Di sản văn hóa.

Thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

## **II. Chính sách 2: Hoàn thiện các quy định về thực hiện phân cấp, phân quyền quản lý nhà nước về di sản văn hóa phù hợp với thực tiễn**

### **1. Xác định vấn đề bất cập**

Trong quản lý nhà nước nói chung, việc phân cấp quản lý có vai trò đặc biệt quan trọng, dựa trên các nguyên tắc phù hợp và thống nhất; phát

huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của ủy ban nhân dân, chính quyền địa phương các cấp đảm bảo không chồng chéo; phù hợp với đặc thù và khả năng thực tế; đảm bảo kết hợp chặt chẽ giữa quản lý theo ngành, lĩnh vực với quản lý theo lãnh thổ; phù hợp với điều kiện, trình độ quản lý và khả năng tiếp nhận phân cấp của địa phương, bảo đảm nguyên tắc hiệu quả; tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm thanh tra, kiểm tra. Tuy nhiên, trong thực tiễn, hoạt động phân cấp quản lý nhà nước về di sản văn hóa chưa mang tính thống nhất và đồng bộ cao. Việc phân cấp đã được Luật hóa (Điều 74 và Điều 55) nhưng còn thiếu cơ chế, chính sách để triển khai đồng bộ, đảm bảo thực thi có hiệu quả:

- Chưa quy định cụ thể và đầy đủ về trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong việc phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch để thực hiện thống nhất quản lý nhà nước về di sản văn hóa.

- Chưa quy định cụ thể về trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp trong thực hiện việc quản lý nhà nước về di sản văn hóa ở địa phương.

- Chưa quy định cụ thể chức năng nhiệm vụ của các tổ chức được giao quản lý, bảo vệ, sử dụng và phát huy giá trị di sản văn hóa ở địa phương.

Theo quy định Điều 55 của Luật, việc phân công trách nhiệm trong quản lý nhà nước về di sản văn hóa được quy định như sau:

*“1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về di sản văn hóa.*

*2. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa.*

*3. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm quản lý nhà nước về di sản văn hóa theo phân công của Chính phủ.*

*Chính phủ quy định cụ thể trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong việc phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch để thực hiện thống nhất quản lý nhà nước về di sản văn hóa.*

*4. Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ và quyền hạn của mình thực hiện việc quản lý nhà nước về di sản văn hóa ở địa phương theo phân cấp của Chính phủ”.*

Ngoài ra, trong một số điều khoản khác, Luật cũng đã trực tiếp quy định trách nhiệm của: Chính Phủ, Thủ tướng Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh và các tổ chức, cá nhân liên quan trong một số hoạt động cụ thể như: kiểm kê, lập hồ sơ di sản trình UNESCO đưa di sản văn hóa vào các danh sách của UNESCO, xếp hạng (di tích các cấp), đưa vào Danh mục di sản văn hóa phi vật thể quốc gia, công nhận bảo vật quốc gia; quy hoạch tu bổ, tôn tạo di tích, khai quật khảo cổ, thành lập bảo tàng, xếp hạng bảo tàng...

Sau khi Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, sửa đổi bổ sung 2019 và Luật Tổ chức chính phủ năm 2015, sửa đổi bổ sung 2019 được

ban hành, việc phân cấp quản lý nhà nước nói chung, quản lý di sản văn hóa nói riêng được điều chỉnh bởi hai luật này. Thực tiễn cũng cho thấy, hiệu quả quản lý nhà nước về phân cấp gắn liền với việc phân quyền, trong khi việc phân quyền cho các cấp chính quyền địa phương phải được quy định trong luật. Vì vậy mà một số nội dung về phân cấp quản lý về di sản văn hóa rất khó triển khai trong thực tiễn.

Việc khuyết thiếu những quy định cụ thể về phân cấp quản lý di sản văn hóa đã dẫn đến hiện tượng, trong một số trường hợp, rất khó xác định và quy trách nhiệm cụ thể cho từng tổ chức, cá nhân trong quản lý nhà nước về di sản văn hóa, dẫn đến tình trạng di sản văn hóa chưa khẳng định được mạnh mẽ vị trí, vai trò, giá trị của nó trong đời sống xã hội, một số di sản văn hóa vẫn phải đối diện với nguy cơ mai một, hiệu quả, hiệu lực của công tác quản lý nhà nước về di sản văn hóa chưa được cải thiện đáng kể.

Nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế, bất cập trên là do luật đã có quy định nhưng còn thiếu quy định cụ thể triển khai.

## **2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Trên cơ sở yêu cầu của thực tiễn và quy định pháp luật liên quan hoàn thiện quy định của Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) để thống nhất phân cấp quản lý nhà nước về di sản văn hóa theo hướng đồng bộ, cụ thể, rõ trách nhiệm, có chế tài đảm bảo thực thi:

- Thực hiện phân cấp, phân quyền đảm bảo các nguyên tắc về phân cấp, phân quyền trên cơ sở quy định của pháp luật liên quan. Trong đó, có quy định cụ thể về nội dung phân cấp, phân quyền cho các cấp chính quyền địa phương.

- Quy định rõ cơ chế, nguyên tắc phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trong quản lý nhà nước về di sản văn hóa.

- Quy định rõ về nội dung, nhiệm vụ, trách nhiệm để phân định rõ các nội dung hoạt động cũng như trách nhiệm của các tổ chức được giao quản lý, bảo vệ, sử dụng và phát huy giá trị di sản văn hóa

## **3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của từng giải pháp**

*Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định về phân cấp trong Luật Di sản văn hóa:*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp pháp luật cho Nhà nước;

- Tác động về xã hội: Không gây tác động mới cho xã hội; không làm thay đổi về hoạt động của các cơ quan, đơn vị liên quan trong việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.



- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật.

- Tác động về thủ tục hành chính: Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Nếu quy định phân cấp được giữ nguyên, trong một số trường hợp, rất khó xác định rõ và cụ thể về trách nhiệm và quyền hạn của các tổ chức, cá nhân, ủy ban nhân dân các cấp... trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa. Vì thế mà hiệu quả, hiệu lực quản lý nhà nước không cao, dễ xảy ra hiện tượng làm sai lạc hoặc hủy hoại giá trị di sản, trong khi di sản văn hóa đang được xác định là nguồn tài nguyên quan trọng để phục vụ phát triển kinh tế du lịch. Việc làm sai lạc hoặc hủy hoại giá trị di sản cũng đồng nghĩa với việc không tạo được điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, từ đó làm giảm sức hấp dẫn của di sản, hạn chế khả năng khai thác giá trị kinh tế từ di sản. Xây dựng trái phép trong khoanh vùng bảo vệ di tích gây lãng phí.

- Tác động về xã hội: Không tạo được điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt động quản lý nhà nước về di sản văn hóa. Khó khuyến khích, thu hút được các lực lượng xã hội tham gia bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án này không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không có đầy đủ cơ sở pháp lý để thực hiện việc phân cấp theo hướng thống nhất, khó quy trách nhiệm cụ thể cho các tổ chức, cá nhân trong quản lý nhà nước về di sản văn hóa.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

***Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện quy định về phân cấp trên cơ sở thực tiễn và quy định pháp luật liên quan hoàn thiện quy định của Luật Di sản văn hóa để thống nhất phân cấp quản lý nhà nước về di sản văn hóa theo hướng đồng bộ, cụ thể, rõ trách nhiệm, đảm bảo cơ chế thực thi hiệu quả:***

- Cụ thể hóa hơn nữa nội dung phân cấp và quy định kiểm tra, thanh tra, kiểm soát việc thực thi trong Luật và Nghị định hướng dẫn.

- Phân rõ trách nhiệm quản lý nhà nước về di sản văn hóa-của: Chính phủ; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương và Ủy ban nhân dân cấp huyện, xã.

- Quy định cụ thể, rõ hơn về nội dung trách nhiệm quản lý nhà nước, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền Ủy ban nhân dân các cấp tỉnh/thành phố, huyện xã về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong phạm vi địa phương;

trách nhiệm ban hành quy định bảo vệ và phát huy giá trị di tích cũng như quy định phân cấp quản lý di sản theo loại hình, đảm bảo nguyên tắc nhất quán, dân chủ, minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi cho mọi người dân được tiếp cận di sản văn hóa, được hưởng thụ các giá trị và tham gia hoạt động bảo tồn, phát huy, gìn giữ giá trị di sản văn hóa.

- Bổ sung quy định về phân cấp cho cơ quan quản lý văn hóa ở địa phương cấp giấy phép hoạt động cho bảo tàng ngoài công lập...

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Việc hoàn thiện các quy định về phân cấp trong quản lý di sản văn hóa sẽ tạo cơ sở pháp lý để thúc đẩy hoạt động bảo vệ di sản văn hóa gắn với phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp địa phương. Di sản văn hóa được bảo vệ tốt sẽ trở thành sản phẩm quan trọng phục vụ đắc lực cho phát triển du lịch nói chung và du lịch văn hóa nói riêng, góp phần giải quyết nhu cầu việc làm, tạo thu nhập ổn định cho cộng đồng các dân tộc ở các địa phương trên cả nước, đóng góp tích cực vào tăng trưởng kinh tế - xã hội của các địa phương và của cả nước. Hạn chế các vi phạm trong hoạt động tu bổ di tích, hoạt động bảo tàng để hiệu quả hơn, không gây lãng phí nguồn lực; thu hút được các lực lượng tham gia hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa; thu hút khách du lịch để phát triển kinh tế - xã hội, du lịch bền vững.

- Tác động về xã hội: Việc hoàn thiện các quy định phân cấp về quản lý di sản văn hóa sẽ tạo ra điều kiện thuận lợi hơn cho hoạt quản lý nhà nước về di sản văn hóa, khuyến khích, thu hút, huy động được các lực lượng xã hội tham gia bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

Các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa được thực hiện 1 cách bài bản nâng cao nhận thức của người dân và toàn xã hội về di sản văn hóa, nâng cao vị thế của văn hóa Việt nam trên trường quốc tế

- Tác động về hệ thống pháp luật: hệ thống pháp luật về di sản văn hóa được hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật hiện hành và giải quyết được những bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật.

Đảm bảo tính hiệu quả thực thi Luật Di sản văn hóa

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính sẽ phát sinh một số thủ tục hành chính,. Tuy nhiên đây là một biện pháp đảm bảo tính công bằng và ...như trong việc khen thưởng và xử phạt: Xét trên góc độ quản lý và thi hành pháp luật, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành

chính nên các quy định về thủ tục hành chính sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân dễ thực hiện.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: Giải pháp này làm phát sinh chi phí, cụ thể là kinh phí khen thưởng cho các nhân, cơ quan, đơn vị có thành tích tốt trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa theo phân cấp... Tuy nhiên, trong dài hạn, những giá trị kinh tế qua khai thác di sản mà giải pháp này mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với những chi phí nêu trên.

- Tác động về xã hội: Có thể làm thay đổi về hoạt động của một số cơ quan, đơn vị so với quy định hiện hành. Tuy nhiên, việc thay đổi này sẽ bảo đảm được thực hiện một cách có hiệu quả do trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, đơn vị sẽ được quy định cụ thể, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị và khắc phục được những hạn chế, bất cập hiện hành.

- Tác động về thủ tục hành chính: Làm phát sinh các thủ tục hành chính, tuy nhiên, đây là một biện pháp phù hợp và cần thiết để đảm bảo tính công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

#### **4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Như vậy, so sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính, đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa. Do đó, đề xuất chọn lựa giải pháp 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Di sản văn hóa.

Thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

### **III. Chính sách 3: Hoàn thiện các quy định về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa**

#### **1. Xác định vấn đề bất cập**

Di sản văn hóa nước ta đã dạng về loại hình, không phải là tài sản nhất thành bất biến, dễ chịu tác động, thậm chí bị hủy hoại bởi thiên nhiên, con người và tác động của kinh tế - xã hội. Trong khi, các biện pháp được áp dụng trong bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa lại mang tính đặc thù, phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, thiên về thủ công, chi phí cao nên nhu cầu kinh phí dành cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị là rất lớn.

Hiện tại, cả nước đã có: 10.000 di tích được xếp hạng cấp tỉnh, 3.598 di tích được xếp hạng di tích quốc gia và 123 di tích được xếp hạng di tích quốc

gia đặc biệt; hơn 40.000 di tích và khoảng 70.000 di sản văn hóa phi vật thể đã được kiểm kê, 416 di sản được đưa vào Danh mục di sản văn hóa phi vật thể quốc gia; 08 di sản văn hóa và thiên nhiên được UNESCO vinh danh; 14 di sản văn hóa phi vật thể được UNESCO đưa vào các danh sách; 03 di sản tư liệu thế giới, 04 di sản tư liệu khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Hệ thống bảo tàng gồm 187 bảo tàng (với 128 bảo tàng công lập và 59 bảo tàng ngoài công lập), đang bảo quản, trưng bày và phát huy giá trị hơn 4 triệu hiện vật. Cả nước cũng đã có 238 hiện vật, nhóm hiện vật được công nhận là bảo vật quốc gia qua 10 đợt xét duyệt...

Tuy nhiên, trong điều kiện kinh tế - xã hội nước ta hiện nay, nguồn kinh phí do nhà nước bao cấp, đầu tư cho di sản văn hóa tương đối hạn hẹp, chủ yếu dành ưu tiên để đầu tư cho *“các hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích quốc gia đặc biệt, bảo tàng quốc gia, bảo vật quốc gia, di tích lịch sử cách mạng và di sản văn hóa phi vật thể có giá trị tiêu biểu”* (Điều 59). Đối với các di sản văn hóa còn lại, nhu cầu kinh phí đầu tư cho công tác bảo vệ và phát huy giá trị cũng rất lớn, trực tiếp phụ thuộc vào nguồn huy động đóng góp của các lực lượng xã hội và các nguồn huy động, tài trợ hợp pháp khác...

Trong khi đó, các chính sách liên quan tới việc huy động nguồn lực xã hội bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa hiện nay, hầu như mới chỉ dừng ở mức độ khuyến khích mà chưa quy định cụ thể các tổ chức cá nhân tham gia đóng góp trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa (khoản 1 Điều 9). Hình thức khuyến khích cụ thể được Luật đưa ra là: *“Tổ chức, cá nhân có thành tích trong việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa được khen thưởng theo quy định của pháp luật”*. Theo đó, việc khen thưởng được thực hiện theo quy định của Luật Thi đua khen thưởng, với các hình thức thiên về động viên tinh thần, mang tính chất khích lệ nên hiệu quả huy động chưa cao.

Mặt khác, do tính đặc thù của từng loại hình di sản văn hóa, hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, việc huy động nguồn lực xã hội đầu tư cho di tích có sức hút đối với xã hội, bởi phần lớn di tích ở nước ta gắn với tín ngưỡng, tôn giáo, việc đầu tư vào các di tích này cũng đồng nghĩa với việc người đầu tư gửi gắm niềm tin về tín ngưỡng, tôn giáo của chính họ. Ngoài ra, đối với di tích khảo cổ, di tích cách mạng, di sản văn hóa phi vật thể, hoạt động bảo tàng, việc huy động kinh phí đầu tư từ xã hội đang gặp rất nhiều khó khăn.

Tác động trực tiếp của việc thiếu cơ chế, chính sách khuyến khích phù hợp để huy động nguồn lực trong xã hội dành cho bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa là: Do nhu cầu kinh phí cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa hằng năm là rất lớn, trong khi, nguồn đầu tư từ nhà nước lại có hạn, nguồn xã hội hóa rất khó huy động nên sức ép kinh phí dành cho di sản văn hóa đối với nhà nước ngày một gia tăng. Đó là nguyên nhân căn bản dẫn đến tình trạng thiếu kinh phí đầu tư cho di sản văn hóa kéo dài, khiến cho không ít di sản văn hóa phải đối diện với nguy cơ mai một, thậm chí phải đứng trước nguy cơ bị hủy hoại, công tác di sản văn hóa không tạo ra được nhiều điều kiện thuận lợi hơn cho sự phát triển kinh tế xã hội của địa phương và của quốc gia. Cụ thể: So

với nhu cầu thì nguồn ngân sách sự nghiệp cấp cho Dự án bảo tồn, phát huy giá trị di sản văn hóa thuộc Chương trình mục tiêu Phát triển văn hóa giai đoạn 2016- 2020 còn rất hạn chế, chỉ hỗ trợ được các hạng mục di tích gốc xuống cấp nghiêm trọng, với kinh phí rất ít ỏi cho mỗi lượt di tích, bình quân xấp xỉ khoảng 500 triệu đồng/01 di tích, cơ bản chỉ là vốn môi, nhằm hỗ trợ chống xuống cấp, tu bổ một phần hạng mục gốc của di tích (Trong 05 năm, kinh phí từ ngân sách nhà nước bố trí 245 tỷ đồng, hỗ trợ 471 lượt di tích trên địa bàn cả nước, trong tổng số 3.599 di tích quốc gia, chưa giải quyết được mục tiêu đề ra nhằm chống xuống cấp di tích, chỉ mang tính chất chống đỡ cục bộ, chưa đặt di tích ở trong tình trạng tồn tại bền vững lâu dài, nhiều di tích quốc gia chưa được tu bổ, có nguy cơ không những làm biến dạng di tích, mất đi yếu tố gốc và giá trị vốn có, nghiêm trọng hơn là nguy cơ đổ sập. Kinh phí thực hiện tu bổ di tích chủ yếu do các địa phương đối ứng và huy động từ nguồn xã hội hóa, khoảng vài nghìn tỷ đồng.

Nguyên nhân chủ yếu là do nguồn kinh phí bố trí từ ngân sách nhà nước tương đối thấp, chính sách về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa chưa thu hút được đông đảo các lực lượng xã hội tích tham gia, hiệu quả huy động chưa cao.

## **2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Hoàn thiện quy định pháp luật để tạo cơ chế thuận lợi nhằm thu hút tổ chức, cá nhân và các lực lượng xã hội tích cực đầu tư kinh phí cho hoạt động bảo vệ phát huy giá trị di sản văn hóa thông qua việc:

Quy định rõ trách nhiệm của chủ sở hữu di sản văn hóa trong việc đầu tư kinh phí cho bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa do các nhân, cộng đồng sở hữu, đồng thời, xây dựng cơ chế, chính sách phù hợp để chia sẻ lợi ích công bằng cho các đối tượng liên quan đối với nguồn thu từ di sản văn hóa khi tham gia đầu tư cho di sản văn hóa và đảm bảo cơ chế phù hợp để khuyến khích hợp tác trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

## **3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của từng giải pháp**

***Giải pháp 1:** Giữ nguyên quy định về chính sách bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong Luật Di sản văn hóa:*

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế: Đã huy động được nguồn lực của xã hội quan tâm và tham gia vào hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản trong phạm vi nhỏ lẻ, không đồng đều ở các hoạt động bảo tàng... Không phát sinh chi phí về xây dựng văn bản quy pháp pháp luật cho Nhà nước.

- Tác động về xã hội: bước đầu tạo sự chuyên biến, nâng cao nhận thức và ý thức trách nhiệm của xã hội trong hoạt động phát huy giá trị di sản văn hóa (Tu bổ di tích, hồi hương cổ vật của Việt Nam từ nước ngoài về nước và hiến tặng cho bảo tàng...).

- Tác động về hệ thống pháp luật: Không phát sinh quy định mới của pháp luật và không chông chéo với hệ thống pháp luật hiện hành.

- Tác động về thủ tục hành chính: Đảm bảo thủ tục hành chính ổn định; Không phát sinh thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa...

b. Tác động tiêu cực:

- Tác động về kinh tế: chưa phát huy được hiệu quả

Việc giữ nguyên quy định về huy động được hết tiềm năng nguồn lực trong nước và quốc tế, chưa thực sự có hiệu quả trong việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa. Vì vậy, tình trạng thiếu kinh phí, nguồn lực đầu tư cho bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, di sản văn hóa đối diện với nguy cơ mai một hoặc bị hủy hoại, không thể phục hồi nhưng chưa được quan tâm đầu tư để bảo vệ và phát huy giá trị trong khi nguồn đầu tư từ ngân sách nhà nước cho di sản văn hóa còn hạn chế, không tạo ra điều kiện thuận lợi cho việc khai thác các giá trị di sản văn hóa để phục vụ phát triển kinh tế, gây thất thoát và lãng phí nguồn tài nguyên di sản văn hóa.

- Tác động về xã hội: Khó khuyến khích, thu hút được các lực lượng xã hội tham gia đầu tư cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa; các nguồn lực được huy động cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa thực hiện còn mang tính tùy tiện, không đảm bảo đúng quy định, nguyên tắc trong hoạt động bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hóa ở các loại hình.

- Tác động về hệ thống pháp luật: chưa phát huy được hiệu quả do chưa rõ ràng, cụ thể, chưa định hướng hiệu quả nguồn lực đầu tư cho hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa không bảo đảm được tính đầy đủ, khả thi do nhiều vấn đề chưa có quy định điều chỉnh hoặc tuy đã có quy định điều chỉnh nhưng không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay.

- Tác động về thủ tục hành chính: Tuy phương án 1 không làm phát sinh thủ tục hành chính nhưng trên thực tế sẽ không tạo ra được cơ sở thuận lợi để thực hiện hiệu quả việc huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, giảm sức ép cho nguồn kinh phí nhà nước.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

***Giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung các quy định về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa trong Luật Di sản văn hóa theo hướng:***

- Quy định rõ trách nhiệm của chủ sở hữu di sản văn hóa trong việc đầu tư cho bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa do chính họ sở hữu, đồng thời, xây

dựng cơ chế phù hợp để chia sẻ lợi ích công bằng cho các đối tượng liên quan đối với nguồn thu từ di sản văn hóa khi tham gia đầu tư.

- Ban hành chính sách phù hợp để khuyến khích hợp tác trong bảo vệ phát huy giá trị di sản văn hóa.

- Quy định nội dung các hoạt động để thu hút các nguồn lực của xã hội, huy động được sự đóng góp, tham gia của tổ chức, cá nhân trong công tác bảo vệ, khai thác, sử dụng và phát huy giá trị di sản văn hóa, cụ thể các hoạt động: Kiểm kê, lập hồ sơ xếp hạng, sưu tầm, nghiên cứu, bảo vệ và phát huy giá trị di tích; Bảo quản, tu bổ, phục hồi và phát huy giá trị di tích đã được kiểm kê, xếp hạng; Thăm dò, khai quật khảo cổ nhằm mục đích nghiên cứu khoa học; Thăm dò, khai quật khảo cổ phục vụ dự án cải tạo, xây dựng công trình, khảo cổ học dưới nước; Lập dự án bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích; Hoạt động sưu tầm, kiểm kê, nghiên cứu, bảo quản, trưng bày, giáo dục, truyền thông của bảo tàng công lập; Giám định tài liệu, di vật, cổ vật phục vụ công tác quản lý và các hoạt động của bảo tàng; Tổ chức hoạt động giám định tài liệu, di vật, cổ vật theo đề nghị hoặc đơn đặt hàng của cá nhân, tổ chức phục vụ nhiệm vụ quản lý nhà nước; Kiểm kê, đăng ký, lập hồ sơ đề nghị công nhận bảo vật quốc gia; Nghiên cứu, sưu tầm, kiểm kê, lập hồ sơ khoa học, tổ chức thực hành, trình diễn và truyền dạy di sản văn hóa phi vật thể; Nghiên cứu, sưu tầm, bảo quản, số hóa, biên dịch và phát huy giá trị di sản tư liệu; Xây dựng cơ sở dữ liệu, bộ máy tra cứu, lập báo cáo các loại dữ liệu về di tích và bảo tồn di tích.

a. Tác động tích cực:

- Tác động về kinh tế:

+ Việc hoàn thiện quy định pháp luật về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa theo hướng trên sẽ tạo điều kiện phát huy tốt vai trò của chủ sở hữu trong việc đầu tư cho di sản văn hóa của chính họ. Đồng thời, tạo điều kiện thuận lợi cho việc huy động các nguồn lực xã hội đầu tư cho di sản văn hóa để di sản văn hóa được kịp thời bảo vệ, trở thành sản phẩm văn hóa hoàn chỉnh thu hút du lịch, phát triển kinh tế xã hội.

+ Chính sách khuyến khích, khen thưởng phù hợp giúp tạo ra được sức hút cho việc huy động kinh phí từ nguồn xã hội hóa; tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư cho di sản văn hóa được chia sẻ lợi nhuận cùng các bên liên quan từ chính việc đầu tư của họ, đảm bảo công bằng lợi ích, đồng thời khuyến khích nhiều hơn đối với các tổ chức, cá nhân tham gia vào hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

+ Việc khai thác hiệu quả các giá trị di sản sẽ tạo ra nguồn thu, việc làm, thúc đẩy kinh tế phát triển, di sản văn hóa cũng được bảo tồn tốt hơn thông qua việc tái đầu tư, sức ép về nguồn kinh phí đầu tư cho di sản văn hóa của nhà nước được xã hội san sẻ.

+ Đảm bảo điều tiết sự đầu tư các nguồn lực đảm bảo trọng tâm, trọng điểm, phù hợp với tình hình thực tiễn của các địa phương.

- Tác động về xã hội: Việc hoàn thiện các quy định pháp luật về huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn sẽ thúc đẩy các lực lượng xã hội tích cực tham gia vào hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, qua đó, vị trí, vai trò, giá trị của di sản văn hóa ngày càng được khẳng định và ghi nhận rộng rãi trong toàn xã hội, đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển bền vững. Quy định cơ chế rõ ràng sẽ đảm bảo đầu tư trọng điểm, hiệu quả.

- Tác động về hệ thống pháp luật: Hệ thống pháp luật về di sản văn hóa được hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đầy đủ, khả thi; khắc phục được những hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật hiện hành và giải quyết được những bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật.

- Tác động về thủ tục hành chính:

+ Khắc phục được những bất cập trong thủ tục hành chính hiện hành.

+ Đối với các thủ tục hành chính sẽ phát sinh (như khen thưởng, ưu đãi thuế, Quỹ bảo tồn di sản văn hóa...), xét trên góc độ quản lý và thi hành pháp luật, việc quy định đầy đủ thủ tục hành chính sẽ tạo sự rõ ràng, minh bạch về trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức. Mặt khác, do hướng đến mục tiêu cải cách hành chính nên các quy định về thủ tục hành chính sẽ được quy định theo hướng đơn giản hóa để tổ chức, cá nhân dễ thực hiện.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

b. Tác động tiêu cực

- Tác động về kinh tế:

Giải pháp này làm phát sinh chi phí xây dựng và phổ biến quy định pháp luật. Tuy nhiên, khi công tác huy động nguồn lực bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn được triển khai hiệu quả, di sản văn hóa được bảo tồn sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc khai thác giá trị di sản phục vụ phát triển kinh tế. Hiệu quả kinh tế mà nó mang lại sẽ lớn hơn rất nhiều so với nguồn kinh phí phải đầu tư cho việc hoàn thiện quy định pháp luật.

- Tác động về xã hội: Các chính sách được xây dựng trên nguyên tắc bảo đảm xử lý hài hòa mối quan hệ giữa bảo vệ, phát huy giá trị di sản và phát triển kinh tế - xã hội nên sẽ hạn chế được tối đa các tác động tiêu cực đối với xã hội.

- Tác động về hệ thống pháp luật: phát sinh quy định tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm trong các luật liên quan

- Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này sẽ làm phát sinh một số thủ tục hành chính mà hiện nay đang thiếu, như: thủ tục lập và triển khai kế hoạch, chương trình, đề án, dự án bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, thủ tục đơn giản. Tuy nhiên, đây lại là những biện pháp tăng cường phù hợp và cần thiết để



đảm bảo tính chính đáng, công bằng trong hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

Hướng quy định đơn giản hạn chế những tác động tiêu cực trong thực hiện thủ tục hành chính.

- Tác động về giới: Các tác động kinh tế, xã hội liên quan không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa.

#### **4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Như vậy, so sánh 02 giải pháp trên, giải pháp 2 là giải pháp mang lại những tác động tích cực lớn nhất, thu được lợi ích kinh tế và tác động xã hội tốt nhất, có tác động tích cực đối với hệ thống pháp luật hơn cả và mang lại tác động tích cực về thủ tục hành chính, đảm bảo cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới về di sản văn hóa. Do đó, đề xuất chọn lựa giải pháp 2 cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Di sản văn hóa.

Thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

### PHẦN III LẤY Ý KIẾN

Trong quá trình xây dựng Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi), cơ quan đề xuất đã thành lập Tổ công tác gồm đại diện một số Bộ, ngành có liên quan để triển khai xây dựng và tổ chức lấy ý kiến về Hồ sơ lập đề nghị xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi), cụ thể như sau:

- Ngày 28 tháng 7 năm 2022, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tổ chức Hội nghị - Hội thảo lấy ý kiến góp ý đề nghị xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) tại Trụ sở của Bộ để xin ý kiến góp ý của các đối tượng chịu sự tác động của chính sách, các nhà chuyên môn, nhà quản lý, các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa Việt Nam.

- Ngày 02 tháng 8 năm 2022, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã đăng tải toàn văn các dự thảo Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ (Công văn số 2844/BVHTTDL-DSVH ngày 01 tháng 8 năm 2022), đồng thời đăng lên Cổng thông tin điện tử Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch để lấy ý kiến rộng rãi đối với mọi đối tượng.

- Ngày 05 tháng 8 năm 2022, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã có văn bản số 2909/ BVHTTDL-DSVH đề nghị các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các Đài Truyền hình, Đài Phát thanh và Truyền hình các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các đơn vị trong ngành Di sản văn hóa tham gia ý kiến vào dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách và các tài liệu kèm theo Hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Di sản văn hóa (sửa đổi).

- Sau khi nhận được ý kiến góp ý, cơ quan chủ trì soạn thảo đã tổng hợp, giải trình tiếp thu ý kiến góp ý của các Bộ, ban, ngành có liên quan (có bản tổng hợp kèm theo) và hoàn thiện Hồ sơ.

## **PHẦN IV**

### **GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

#### **I. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành**

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về di sản văn hóa.
- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa.
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa.
- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về di sản văn hóa tại địa phương.

#### **II. Cơ quan giám sát, đánh giá việc thực hiện chính sách**

- Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc các cấp có thẩm quyền có trách nhiệm giám sát việc thực hiện chính sách.
- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan liên quan và Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tổ chức đánh giá, theo dõi tình hình thực thi chính sách.
- Các tổ chức xã hội có quyền đánh giá thực thi chính sách làm căn cứ kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét điều chỉnh, bổ sung.

## PHẦN V KẾT LUẬN

Căn cứ vào đánh giá tác động của các nhóm chính sách nêu trên, việc ban hành Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) có lợi ích đối với việc bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa, khắc phục được những bất cập hiện nay của Luật Di sản văn hóa; làm cơ sở cho các cơ quan quản lý nhà nước ban hành chính sách, pháp luật liên quan đến di sản văn hóa, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về di sản văn hóa; mặt khác cũng sẽ góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả thi hành các quy định của pháp luật.

Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đề xuất ban hành Luật Di sản văn hóa (sửa đổi) thay thế cho Luật Di sản văn hóa và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa./.

***Nơi nhận:***

- Như trên;
- Bộ trưởng (*để báo cáo*);
- Thứ trưởng Hoàng Đạo Cương;
- Lưu: VT, DSVH, NT (18).

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**

**Hoàng Đạo Cương**