

## VỀ TÌNH HÌNH VI PHẠM VÀ XỬ LÝ VI PHẠM TRONG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ, TU BỒ, TÔN TẠO DI TÍCH THỜI GIAN QUA<sup>1</sup>

QUỐC HIỆP - THU HẰNG

**T**rong những năm qua, công tác quản lý di tích nói chung, cũng như hoạt động bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích trên cả nước đã đạt được những kết quả quan trọng - nhiều di tích đã thoát khỏi nguy cơ sụp đổ, đảm bảo an toàn lâu dài cho công trình, đồng thời bảo tồn được giá trị lịch sử, văn hóa, khoa học của di tích và đáp ứng được nhu cầu sinh hoạt văn hóa tín ngưỡng của nhân dân, góp phần ổn định và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, công này tại một số địa phương vẫn chưa được chặt chẽ, một số nơi để xảy ra hiện tượng tự ý tu bổ hoặc sơn thép di tích, di vật, không tuân thủ các quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng và tu bổ di tích; đưa đồ thờ tự không phù hợp vào di tích..., làm ảnh hưởng đến việc giữ gìn yếu tố gốc và tính chất văn hóa tâm linh của di tích.

Hệ thống ban quản lý di tích từ Trung ương đến địa phương hiện có nhiều mô hình, với nhiều cấp độ khác nhau, như ban quản lý thuộc Chính phủ, ban quản lý thuộc Bộ, ngành, ban quản lý thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh/thành phố, ban quản lý thuộc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, ban quản lý thuộc huyện, ban quản lý thuộc Ủy ban nhân dân xã, thậm chí có ban quản lý thuộc Hội Người cao tuổi thôn, xã,... Do vậy, công tác quản lý, bảo vệ, tổ chức hoạt động để khai thác phát huy các giá trị của di tích còn nhiều bất cập.

Để tăng cường công tác quản lý nhà nước và kiểm tra giám sát tình hình thực hiện *Luật di sản*

*văn hóa, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật di sản văn hóa*, Thanh tra Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã chủ động thành lập các đoàn kiểm tra công tác quản lý và tổ chức lễ hội ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tại thời điểm trước, trong và sau lễ hội. Đồng thời, phối hợp với Cục Di sản văn hóa, Vụ Kế hoạch - Tài chính và các nhà khoa học, cử các đoàn đi kiểm tra hoạt động bảo vệ và phát huy giá trị di tích tại các địa phương, xác minh các thông tin được dư luận xã hội phản ánh, để từ đó tham mưu cho Lãnh đạo Bộ có văn bản chỉ đạo các địa phương xử lý triệt để những vấn đề vi phạm.

Kết quả thanh tra cho thấy, hoạt động quản lý di tích, lễ hội và công tác bảo tồn di tích có rất nhiều vấn đề đã và đang đặt ra, đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ của các cơ quan chức năng nhằm nâng cao vai trò quản lý nhà nước trong việc quản lý di tích và thực hiện các dự án tu bổ, tôn tạo di tích. Đối với hệ thống di tích, thường xảy ra một số hành vi vi phạm cơ bản sau:

1. *Xâm phạm khu vực khoanh vùng bảo vệ di tích và giải tỏa trong khu vực di tích*

- Tại một số địa phương, công tác quản lý, tuyên truyền về bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa chưa được chú trọng; do vậy, hiện tượng xâm hại di tích còn diễn ra, như Làng cổ Đường Lâm (Hà Nội), di tích Thành cổ Luy Lâu, di tích đền Miếu và đền Phần Động trong quần thể phòng tuyến sông Cầu (sông Như Nguyệt - Bắc Ninh), quần thể Cao

nguyên đá Đồng Văn (Hà Giang) và sự xâm hại nghiêm trọng tại khu di tích lịch sử quốc gia đặc biệt đền Hùng (Phú Thọ); Phố cổ Hội An (Quảng Nam) đang bị cảnh báo vì mất hồn phố cổ...

### 2. Sai phạm trong công tác tu bổ di tích

Hệ thống di tích được tu bổ bằng nhiều nguồn vốn khác nhau, trong đó có di tích được đầu tư bằng nguồn vốn Chương trình Mục tiêu quốc gia về văn hóa, nhiều di tích được tu bổ bằng nguồn vốn xã hội hóa...

Đối với hoạt động tu bổ di tích bằng nguồn vốn Chương trình Mục tiêu quốc gia:

Hàng năm, Thanh tra Bộ đều phối hợp với Cục Di sản văn hóa, Vụ Kế hoạch - Tài chính tổ chức các đoàn kiểm tra công tác tu bổ, tôn tạo di tích. Hệ thống di tích được sử dụng nguồn vốn này, cơ bản được thực hiện nghiêm; các tổ chức, cá nhân lập dự án, thiết kế tu bổ di tích đều có chức năng hành nghề và có kinh nghiệm trong lĩnh vực bảo tồn di sản văn hóa. Nhiều dự án được chủ đầu tư tham khảo, lấy ý kiến của các nhà khoa học chuyên ngành hoặc được hội thảo lấy ý kiến nhiều lần trước khi triển khai.

Đối với hoạt động tu bổ di tích bằng nguồn vốn xã hội hóa:

Đối với các di tích được đầu tư bằng các nguồn vốn của địa phương, nguồn vốn công đức, xã hội hóa, hầu hết quy trình thủ tục triển khai không đảm bảo, nhiều dự án, thiết kế được lập bởi các tổ chức, cá nhân không có kinh nghiệm trong lĩnh vực bảo tồn di sản, như chùa Tích Sơn (Vĩnh Phúc), chùa Liên Phái (quận Hai Bà Trưng - Hà Nội), đình Yên Trường (huyện Ứng Hòa - Hà Nội), đền Lảnh Giang (Hà Nam), chùa Trăm Gian (huyện Chương Mỹ - Hà Nội), đình Ngu Nhuế (huyện Văn Giang - Hưng Yên),...

Mặt khác, việc tổ chức thực hiện dự án chưa bám sát các nguyên tắc khoa học về bảo tồn, tôn tạo di tích; các chủ đầu tư khảo sát hiện trạng không kỹ, bản vẽ kiến trúc ít tập trung vào chi tiết, nhiều di tích lập thiết kế theo kiến trúc lai tạp, cảm tính, không cụ thể; chưa thực hiện triệt để nguyên tắc "giữ gìn tối đa các yếu tố gốc của di tích" nên có những dự án xác định nội dung chệch hướng, chưa lấy vấn đề bảo tồn làm nội dung ưu tiên; một số dự án chưa tranh thủ được sự tham gia đóng góp của

các nhà khoa học ở các lĩnh vực lịch sử, kiến trúc, mỹ thuật, khảo cổ..., của cán bộ chuyên môn thuộc Sở, của nhân chứng lịch sử, của cộng đồng nhân dân địa phương; khi tháo dỡ, hạ giải không đánh giá cấu kiện mà đề xuất thay mới hoàn toàn; công tác chỉ đạo giám sát không chặt chẽ, phần lớn chủ đầu tư khoán trắng cho thợ thi công.

### 3. Quản lý hoạt động văn hóa, lễ hội tại di tích

Trong những năm gần đây, hoạt động lễ hội được các cấp, các ngành quan tâm, công tác quản lý, tổ chức hoạt động lễ hội đã có nhiều chuyển biến tích cực; Hiện cả nước có 7.966 lễ hội, trong đó, lễ hội dân gian khoảng 7.039 lễ hội (chiếm gần 90%). Công tác quản lý và tổ chức hoạt động lễ hội của các địa phương ngày càng được hoàn thiện về cơ sở vật chất, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lễ hội phục vụ nhu cầu tâm linh tín ngưỡng của nhân dân.

Về công tác lãnh đạo, chỉ đạo quản lý di tích và lễ hội:

- Chính phủ đã ban hành các Chỉ thị, văn bản pháp luật, như Chỉ thị số 27/CT-TW ngày 12/01/1998 của Bộ Chính trị; Quyết định số 308/2005/QĐ-TTg ngày 25/11/2005 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội; Nghị định số 103/2009/NĐ-CP ngày 06/11/2009 của Chính phủ ban hành Quy chế hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng; Nghị định số 75/2010/NĐ-CP ngày 12/7/2010 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động văn hóa; Công điện số 162/CD-TTg ngày 09/2/2011 của Thủ tướng Chính phủ về công tác quản lý và tổ chức lễ hội; Chỉ thị số 30/CT-TTg ngày 26/11/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành các văn bản chỉ đạo, như Chỉ thị số 265/CT-BVHTTDL ngày 18/12/2012 về việc tăng cường công tác quản lý, tổ chức thực hiện nếp sống văn minh trong hoạt động lễ hội; Chỉ thị số 18/CT-BVHTTDL ngày 15/01/2013 về việc tổ chức đón Tết Nguyên đán Quý Tỵ năm 2013; Thông tư số 04/2011/TT-BVHTTDL quy định về việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội... và các văn bản liên quan.



Hội Kiều/Cầu Năm quan - đền Ghềnh (Hà Nội), 2013 - Ảnh: Đạt Thức

Về công tác tổ chức hoạt động lễ hội:

Công tác tuyên truyền được chính quyền địa phương, các Ban quản lý di tích, Ban tổ chức lễ hội tăng cường hơn, đa dạng về hình thức (Website, đài, báo, tờ gấp, băng zôn, appic, tổ chức họp báo...), phong phú về nội dung (lịch sử di tích, ý nghĩa của lễ hội, bảo vệ di tích, các quy định của di tích và lễ hội, nội dung thực hiện nếp sống văn minh nơi di tích và lễ hội, bảng biển hướng dẫn du khách...).

Ở nhiều di tích, nơi tổ chức lễ hội, chính quyền và ngành Văn hóa địa phương đã quan tâm quy hoạch di tích, cơ sở hạ tầng được đầu tư, mở rộng khu vực II để làm sân lễ hội, nơi trông giữ phương tiện giao thông, sắp xếp hàng quán dịch vụ, xây dựng công trình vệ sinh công cộng... An ninh trật tự, an toàn cho nhân dân, phòng cháy chữa cháy, vệ sinh môi trường, vệ sinh an toàn thực phẩm, giá cả hàng quán dịch vụ... được chú trọng và đảm bảo tốt hơn. Các tệ nạn cờ bạc, bói toán, lên đồng phán truyền, đốt đồ mã... trong lễ hội giảm rõ rệt.

Hầu như không còn hiện tượng thấp hương tràn lan trong nội tự (chỉ thấp tại bát hương công đồng ngoài sân); hiện tượng quăng/ném tiền, cài/giắt tiền lên tay tượng, cây hương... đã giảm

nhieu, Ban tổ chức các lễ hội đều bố trí lực lượng trực để thu gom kịp thời. Các hòm công đức đựng tiền giọt dầu cơ bản đã được thay bằng gỗ, một số ít bằng kính đã được sơn hoặc dán giấy si che đi để không nhìn thấy tiền bên trong... Tuy nhiên, việc quản lý thu - chi tiền công đức phần lớn tại các di tích làng, xã chưa được thực hiện công khai minh bạch.

#### 4. Từ kết quả kiểm tra thực tế tại di tích năm 2013

Tháng 7 năm 2013, tại các tỉnh tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Nghệ An, Thanh Hóa, Thứ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch Lê Khánh Hải cùng Lãnh đạo Cục Di sản văn hóa, Vụ Kế hoạch- Tài chính và Thanh tra Bộ đã kiểm tra thực tế tại di tích, nghe các địa phương báo cáo công tác quản lý và tu bổ di tích. Theo báo cáo của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, trong 8 tháng năm 2013, các tỉnh, thành phố tập trung chủ yếu vào tuyên truyền, phổ biến Nghị định 70/2012/NĐ-CP ngày 18 tháng 9 năm 2012 quy định thẩm quyền, trình tự, thủ tục lập, phê duyệt quy hoạch, dự án bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Thông tư 18/2012/TT-BVHTTDL ngày 28 tháng 12 năm 2012 quy định chi tiết một

số quy định về bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích. Và, các địa phương đã tập trung quán triệt việc thực hiện công tác bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích đến các tổ chức, cá nhân quản lý, hoạt động và tu bổ di tích; đồng thời thông báo cho các doanh nghiệp đăng ký tham gia các lớp tập huấn về công tác tu bổ di tích (Trường Đại học Văn hóa Hà Nội phối hợp với Cục Di sản văn hóa tổ chức đào tạo tại Hà Nội và các tỉnh miền trung). Năm 2013, các Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch thực hiện trình tự, thủ tục công tác tu bổ, tôn tạo di tích theo đúng Thông tư 18/TT-BVHTTDL đối với các loại hình di tích trên địa bàn tỉnh, thành phố.

#### 5. Và một số nguyên nhân dẫn đến sai phạm

Về công tác tu bổ di tích:

- Việc thẩm định dự án trong hoạt động tu bổ di tích chưa chặt chẽ, còn dễ dãi, chưa quán triệt một cách sâu sắc nguyên tắc “giữ gìn tối đa yếu tố gốc của di tích”;

- Hoạt động tu bổ di tích từ trước đến nay ở nước ta vẫn chủ yếu áp dụng các quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng từ khâu lập quy hoạch cho đến lập dự án, tổ chức thi công và trong thực tế đã bộc lộ một số bất cập. Các văn bản pháp lý quy định về tu bổ di tích còn một số hạn chế, cán bộ ở một số địa phương còn lầm tưởng đó là lĩnh vực do họ quản lý nên cấp phép xây dựng (Sở Xây dựng tỉnh Vĩnh Yên cấp giấy phép xây dựng cho di tích lịch sử cấp quốc gia chùa Tích Sơn thành phố Vĩnh Yên, tỉnh Vĩnh Phúc);

- Đội ngũ cán bộ quản lý về tu bổ di tích, đội ngũ cán bộ tư vấn, thiết kế, giám sát, đội ngũ cán bộ kỹ thuật, công nhân hành nghề về bảo tồn, tu bổ di tích còn mỏng, năng lực không đồng đều. Nhiều địa phương phân cấp cho cấp huyện, thậm chí là cấp xã làm chủ đầu tư một số công trình tu bổ di tích, trong khi lực lượng cán bộ chuyên môn của cấp huyện, xã về lĩnh vực chuyên môn này rất ít kinh nghiệm, làm ảnh hưởng đến chất lượng;

- Việc tổ chức thi công còn có hiện tượng khoán trắng cho thợ thi công, cán bộ giám sát thiếu kinh nghiệm nghề nghiệp;

- Công tác tuyên truyền, giải thích chưa được chú trọng;

Đối với các vi phạm nêu trên, phần lớn hệ thống chế tài xử phạt chưa phù hợp với thực tiễn.

Về công tác quản lý, tổ chức lễ hội tại di tích:

- Tại một số di tích, nơi tổ chức lễ hội chưa quy hoạch được khu vực để bố trí các công trình phụ trợ phục vụ du khách, không gian lễ hội quá chật chội, chưa có biện pháp nắm được lượng người về với lễ hội để từ đó xây dựng các công trình đảm bảo công năng phục vụ du khách; hàng quán dịch vụ chưa được sắp xếp khoa học, một số địa phương để lẫn trong nơi trông giữ phương tiện giao thông rất nguy hiểm; thiếu thùng rác, nhà vệ sinh công cộng tạm bợ, vệ sinh môi trường không đảm bảo;

- Mô hình ban quản lý tại một số di tích tổ chức hoạt động lễ hội chưa thống nhất, nhiều chủ thể cùng tham gia quản lý, hình thành đa lợi ích dẫn đến chưa thống nhất được cách thức quản lý, làm cho hoạt động lễ hội ở đó dễ bị lai tạp, sai lệch;

- Một số di tích, nơi tổ chức hoạt động lễ hội, Ban quản lý di tích, thủ nhang, thủ đền đã tự ý làm thêm mái vẩy, khung thép, lợp mái tôn, tiếp nhận công đức bằng hiện vật, cho nhân dân bán hàng trong khu vực I, làm biến dạng di tích, vi phạm quy định của *Luật di sản văn hóa*;

- Một bộ phận người đi lễ hội chưa có ý thức tự giác chấp hành các quy định của ban tổ chức và thực hiện nếp sống văn minh nơi lễ hội: chen lấn xô đẩy, xả rác bừa bãi, cài/giắt tiền không đúng nơi quy định, tham gia các hoạt động cờ bạc, xem bói, xóc thẻ, đưa nhiều đồ mã vào cúng lễ...

#### 6. Một số giải pháp chủ yếu

Để tăng cường quản lý hoạt động tu bổ, phục hồi di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh trên địa bàn cả nước, Chính phủ đã ban hành Nghị định 70/2012/NĐ-CP ngày 18 tháng 9 năm 2012 quy định thẩm quyền, trình tự, thủ tục lập, phê duyệt quy hoạch, dự án bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ban hành Thông tư 18/2012/TT-BVHTTDL ngày 28 tháng 12 năm 2012 quy định chi tiết một số quy định về bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích; Do vậy, các địa phương thực hiện công tác bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích phải áp dụng theo hệ thống văn bản trên; trong trường hợp các tổ chức, đơn vị, cá nhân vi phạm trong hoạt động tu bổ, tôn tạo di tích có thể sẽ bị xử phạt tùy thuộc vào hành vi vi phạm theo nghị định mới (Nghị định 75 sửa đổi, bổ sung)

hiện đang được Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trình Chính phủ. Trách nhiệm cụ thể đối với các cơ quan quản lý nhà nước về di sản văn hóa là:

Đối với các Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch thuộc tỉnh, thành phố:

a) Tăng cường kiểm tra công tác quản lý di tích, gắn trách nhiệm của chính quyền, các đoàn thể ở huyện, xã trong việc bảo vệ và phát huy giá trị di tích; hướng dẫn để những người hảo tâm cung tiến những đồ thờ phù hợp, không tiếp nhận các đồ thờ trái với tính chất của di tích. Tăng cường giám sát chuyên môn để nâng cao chất lượng các dự án tu bổ di tích;

b) Tiếp tục kiện toàn và nâng cao trách nhiệm bộ máy quản lý trực tiếp tại di tích;

c) Tham mưu với Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương lập quy hoạch tổng thể và đưa ra các giải pháp phù hợp với việc lưu giữ, bảo tồn di sản văn hóa; lập các dự án tu bổ, phục hồi di tích cần thực hiện nghiêm quy định của pháp luật về di sản văn hóa và các quy định về đầu tư xây dựng cơ bản khi triển khai các dự án tu bổ di tích (bất kể các dự án được triển khai bằng nguồn vốn đầu tư nào);

d) Hướng dẫn chủ đầu tư thực hiện đúng các quy trình, quy định, thủ tục triển khai các dự án tu bổ di tích theo Thông tư 18/2012/TT-BVHTTDL ngày 28 tháng 12 năm 2012 của Bộ VHTTDL quy định chi tiết một số quy định về bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích; phối hợp với chính quyền địa phương tổ chức tuyên truyền rộng rãi về giá trị của di tích, lý do bảo quản, tu bổ, phục dựng di tích và nội dung dự án tu bổ di tích trước khi triển khai để nhân dân được biết, tham gia, đóng góp ý kiến nhằm thống nhất, nâng cao nhận thức và tạo sự đồng thuận của xã hội về việc thực hiện các dự án bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích. Khi hoàn thành dự án bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích cần có hình thức thích hợp để giới thiệu giá trị lịch sử, khoa học, nghệ thuật của di tích; ngày khởi công, ngày hoàn thành; những tổ chức, cá nhân đóng góp tài chính; đơn vị thi công;

đ) Xây dựng kế hoạch trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bố trí kinh phí tổ chức tập huấn về quản lý di tích, bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích đến các đối tượng là cán bộ cấp huyện, xã có liên quan

và người trực tiếp trông nom di tích;

e) Đánh giá việc bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, đồng thời có văn bản báo cáo Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

Đối với các đơn vị trực thuộc Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch

a) Cục Di sản văn hóa có trách nhiệm:

- Tiếp tục hoàn thiện dự thảo hệ thống văn bản quản lý nhà nước về di sản văn hóa;

- Chỉ đạo, hướng dẫn Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch các địa phương thực hiện tốt công tác quản lý di tích và hoạt động bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích theo hệ thống văn bản pháp luật;

- Tiếp tục phối hợp với các cơ quan chức năng tổ chức các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ tại các tỉnh miền Trung, Tây Nguyên và Nam Bộ về lập, triển khai các dự án bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích để giúp địa phương nâng cao trình độ cán bộ thực hiện các dự án tu bổ di tích;

- Phối hợp với các cơ quan thông tin đại chúng tăng cường tuyên truyền phổ biến, giáo dục về di sản văn hóa và hoạt động bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích nhằm nâng cao nhận thức của nhân dân về giá trị di sản văn hóa, cũng như hiểu biết về việc bảo vệ, giữ gìn các yếu tố gốc cấu thành di tích.

b) Vụ Kế hoạch - Tài chính:

- Theo dõi chặt chẽ việc thực hiện các quy hoạch di tích; phối hợp với Cục Di sản văn hóa và các đơn vị liên quan xây dựng cơ chế chính sách tài chính mang tính chuyên ngành liên quan đến lập dự án, thiết kế, giám sát thi công tu bổ di tích để Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành, để thực hiện thống nhất trên cả nước.

c) Thanh tra Bộ có trách nhiệm phối hợp với Cục Di sản văn hóa và các đơn vị liên quan tăng cường thanh tra, kiểm tra công tác quản lý và tu bổ di tích theo quy định của pháp luật./.

QH - T.H

**Chú thích:**

1- Theo Báo cáo của Thanh tra Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về tình hình vi phạm và xử lý vi phạm trong hoạt động quản lý, tu bổ, tôn tạo di tích năm 2012 - 2013.