



# Xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư dưới góc nhìn bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường

Nhà báo VŨ LÂN

## 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Để tiếp tục triển khai đưa "Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở" vào cuộc sống, vừa qua, Chính phủ ban hành Nghị định số 61/2023/NĐ-CP "Về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư" nhằm "phát huy vai trò tự quản của cộng đồng dân cư trong việc giữ gìn trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên (TNTN), môi trường gắn với thực hiện dân chủ ở cơ sở, góp phần tích cực hỗ trợ việc quản lý nhà nước bằng pháp luật. Bảo vệ, giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống, phong tục, tập quán tốt đẹp; hạn chế và từng bước loại bỏ phong tục, tập quán lạc hậu; xây dựng nếp sống văn minh trong cộng đồng dân cư". Theo Nghị định số 61/2023/NĐ-CP, việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước phải bảo đảm: Phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật. Xuất phát từ nhu cầu tự quản của người dân, trên cơ sở tự nguyện, thỏa thuận, thống nhất, công khai, minh bạch trong cộng đồng dân cư. Tôn trọng tính tự chủ, tính đa dạng văn hóa và quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo của cộng đồng dân cư. Phù hợp với đạo đức xã hội, phong tục, tập quán tốt đẹp; bảo vệ, giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống; xây dựng các giá trị văn hóa mới, quy tắc ứng xử văn minh, phù hợp với đặc điểm tình hình của cộng đồng dân cư...

Như vậy, Nghị định của Chính phủ lần này nhằm tiếp tục thể chế hóa, cụ thể hóa việc xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở theo tinh thần Chỉ thị số 30/CT/TW ngày 18/2/1998 của Bộ Chính trị khóa VIII và nhất là đưa "Luật thực hiện dân chủ ở cơ sở" vào cuộc sống. Việc xây dựng hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư là phát huy những truyền thống tốt đẹp của văn hóa làng xã Việt Nam trong điều kiện mới, hoàn cảnh và thể chế chính trị mới. Có nhiều nội dung, công việc mà cộng đồng dân cư phải thảo luận, thống nhất, cam kết thực hiện, trong đó có nhiệm vụ "bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, môi trường (TNTNMT) gắn với thực hiện dân chủ ở cơ sở".

## 2. VẤN ĐỀ VỀ BẢO VỆ TNTNMT TRONG QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN HƯƠNG ƯỚC, QUY ƯỚC CỦA CỘNG ĐỒNG DÂN CƯ

Cùng với các cuộc vận động, phong trào thi đua yêu nước trong 25 năm qua, kể từ khi có Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa VIII), việc xây dựng và thực hiện

Quy chế dân chủ ở cơ sở (QCDCCS) trong đó có xây dựng hương ước, quy ước đóng vai trò quan trọng trong các thành tích, tạo sự chuyển biến tích cực ở cơ sở, nhất là địa bàn nông thôn, cơ sở xã, phường, thị trấn. Dân chủ xã hội không ngừng được củng cố, mở rộng. Quyền làm chủ của người dân, trong đó có dân chủ trực tiếp, được bảo đảm và phát huy, nhất là có quyền "được biết, được bàn, được làm, được kiểm tra, được thụ hưởng" trong quá trình đổi mới cũng như những thành tựu đạt được. Đặc biệt, người dân ở thôn, làng, ấp, bản... được trực tiếp bầu ra những người đại diện cho quyền và lợi của mình ở cơ sở. Xây dựng và thực hiện QCDCCS, trong đó có xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước, đã góp phần tích cực vào việc phát triển kinh tế-xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng, xây dựng hệ thống chính trị, Đảng, đội ngũ cán bộ, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của người dân. Cùng với các phong trào xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh, xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở, công tác bảo vệ TNTNMT ở cơ sở đạt được nhiều thành tích, ngày càng tạo ra chuyển biến tích cực trong thống nhất nhận thức, hành động của cộng đồng dân cư, của mỗi thành viên gia đình, xã hội về vị trí, vai trò công tác giữ gìn, bảo vệ, tiết kiệm TNTN, BVMT cho thế hệ hôm nay và mai sau. Việc xây dựng hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư đã lồng ghép, đưa vào các nội dung bảo vệ TNTNMT, phê phán, hạn chế, ngăn chặn tình trạng lãng phí, khai thác TNTN trái phép, hủy hoại môi trường, bảo đảm cuộc sống an lành, văn minh, sạch đẹp của các cộng đồng dân cư trong phạm vi cả nước.

Tuy nhiên, đến nay, nhiều vấn đề khó khăn, bất cập, thậm chí là những thách thức trong công tác bảo vệ TNTNMT đang diễn ra trong quá trình xây dựng, phát triển đất nước nói chung và xây dựng thực hiện hương ước, quy ước khi đưa Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở vào cuộc sống. Đó là vấn đề quản lý, sử dụng đất đai, TNTN sao cho tiết kiệm, hiệu quả, vừa tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp ăn nên làm ra, phát triển bền vững, bảo đảm quyền, lợi ích, nguyện vọng chính đáng của người dân, cho hôm nay và con cháu mai sau.

Trong những năm qua, việc có tới 70% - 80% các cuộc khiếu kiện đông người vượt cấp kéo dài liên quan đến đất đai; tình trạng khai thác trái phép, vượt giới hạn cho phép TNTN, làm ô nhiễm nguồn nước, không khí, gây sạt lở, cuốn trôi nhà cửa, ruộng vườn, rau màu của người dân, nhưng việc xử lý của các cơ quan chức năng, các cấp chính quyền không nghiêm minh, thiếu cương quyết, thậm chí cán bộ lãnh đạo còn thông đồng, tiếp tay, cùng nhóm lợi ích với cát tặc, phá hoại, lãng phí TNTN... gây phẫn nộ,



bức xúc cho nhiều cộng đồng dân cư. Có nhiều luồng ý kiến khác nhau trong quá trình thảo luận, góp ý Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) phần nào phản ánh vấn đề rất khó khăn, phức tạp trong việc quản lý, sử dụng, khai thác, đền bù đất đai bị thu hồi. Việc các nhà máy, công ty, khu công nghiệp, làng nghề, các hộ sản xuất, kinh doanh nằm trong hoặc xen kẽ khu dân cư gây ô nhiễm môi trường nhưng lại thuộc cấp trên cấp phép, quản lý cũng đang là những vấn đề rất bức xúc của cộng đồng, gây khó khăn trong xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước. Ngoài ra, mâu thuẫn giữa các nhóm lợi ích, cộng đồng dân cư, địa phương với nhau, dòng tộc, gia đình, thành viên gia đình... liên quan đến khai thác, quyền sử dụng TNTN, đất rừng, gây ô nhiễm môi trường ở khu dân cư cũng là vấn đề nan giải, chưa có giải pháp hữu hiệu trong xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước thời gian qua.

Hương ước, quy ước của làng xã đã được xây dựng, thực hiện cách đây hàng trăm năm. Dù rằng ngày nay được xây dựng và thực hiện trong điều kiện mới, đã có những hướng dẫn cụ thể trong nhiều văn bản khác nhau, nhưng dù thế nào chăng nữa thì hương ước, quy ước vẫn mang tính "lệ làng". Và như vậy, tư tưởng "phép vua thua lệ làng" vẫn còn len lỏi, có chỗ tồn tại trong một số người có ảnh hưởng, chi phối trong một số đối tượng ở cộng đồng dân cư, khi lợi ích chính đáng của cộng đồng dân cư bị vi phạm thì tư tưởng này bùng lên, nếu không xử lý khéo sẽ dễ trở thành "điểm nóng". Hơn nữa, trong quan hệ giữa cộng đồng dân cư, dòng tộc, họ hàng, thành viên gia đình vẫn mang nặng về "tình" hơn là "lý". Do đó, trong quá trình xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước nhiều quy định vẫn còn bị chi phối, ảnh hưởng bởi những tư tưởng lạc hậu, có kéo lợi ích, thậm chí có những quy định trái với pháp luật nhà nước hoặc dập khuôn, máy móc, khó thực hiện. Ngày nay, trong quá trình phát triển đất nước, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đất đai, TNTN ngày càng có giá, đem lại lợi nhuận cao và môi trường cũng vì thế ngày càng bị ô nhiễm hủy hoại. Chính vì vậy, dần dần, hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư không thể bao quát hết, không chi phối nổi phạm vi, mức độ, tầm ảnh hưởng của của vấn đề nảy sinh trong bảo vệ TNTNMT. Trong khi việc công khai, minh bạch thông tin về việc quy hoạch sử dụng TNTN, những ảnh hưởng hệ lụy đến môi trường không đến với cộng đồng dân cư, đồng thời nhiệm vụ này nhiều khi vượt quá phạm vi, khả năng của cộng đồng dân cư, mà chỉ có thể phản ánh, kiến nghị những cấp có thẩm quyền giải quyết. Đây là vấn đề còn nhiều khó khăn, bất cập khi xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư hiện nay.

### 3. MỘT SỐ NHIỆM VỤ, GIẢI PHÁP

*Trước hết*, cần quán triệt, thực hiện tốt quyền làm chủ của người dân. Từ lâu, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã rất đề cao vị trí, vai trò của người dân và suốt đời Người hy sinh phấn đấu cho tự do, hạnh phúc của từng người dân. "Nước

ta là nước dân chủ. Bao nhiêu lợi ích đều vì dân. Bao nhiêu quyền hạn đều của dân (...). Chính quyền từ xã đến Chính phủ Trung ương do dân cử ra. Đoàn thể từ Trung ương đến xã do dân tổ chức nên. Nói tóm lại, quyền hành và lực lượng đều ở nơi dân". Những điều tối quan trọng và cần thiết mà Chủ tịch nêu trong bài viết "Dân vận" (10/1949) luôn mang tính thời sự và được quán triệt, thực hiện trong quá trình đấu tranh, giải phóng dân tộc, thống nhất đất nước cũng như xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

*Thứ hai*, trong quá trình xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở những năm qua, nhất là từ khi thực hiện Pháp lệnh 34 của Ủy ban thường vụ quốc hội cũng như quá trình soạn thảo, thông qua Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở, đã khẳng định tính ưu việt của việc phát huy dân chủ của cộng đồng dân cư, trong đó đặc biệt là vai trò chủ động, sáng tạo, tích cực, mềm mại, uyển chuyển của cộng đồng dân cư trong việc xây dựng, ban hành, điều chỉnh hương ước, quy ước cho phù hợp với thực tiễn của từng cộng đồng dân cư trong việc xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước trên tinh thần phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra". Do vậy, trên cơ sở phổ biến, quán triệt, triển khai thực hiện Nghị định số 61/2023/NĐ-CP của Chính phủ, các cộng đồng dân cư cần vận dụng sáng tạo kinh nghiệm hay, hiệu quả, các điển hình tiên tiến trong quá trình xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước ở cơ sở mình trong tình hình hiện nay. Nội dung hương ước, quy ước phải thiết thực, phù hợp với đặc thù từng vùng, miền, phù hợp với lợi ích, nguyện vọng chung của cộng đồng dân cư. Không xây dựng hương ước, quy ước theo phong trào, chạy theo thành tích. Đặc biệt quan tâm nội dung, nhiệm vụ, giải pháp bảo vệ TNTNMT trong tình hình hiện nay.

*Thứ ba*, việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước nói chung và nội dung về bảo vệ TNTNMT nói riêng trong bối cảnh Luật BVMT vừa có hiệu lực, đang từng bước đi vào cuộc sống. Nên chăng, khi xây dựng hương ước, quy ước ở những cơ sở có nhiều vấn đề nổi cộm, bức xúc về bảo vệ TNTNMT cần có hai phần:

*a. Phạm vi nội dung, nhiệm vụ bảo vệ TNTNMT và trong quyền hạn của cộng đồng dân cư*

Hộ gia đình, công dân cư trú tại cộng đồng dân cư có trách nhiệm cử đại diện hộ gia đình tham gia họp bàn, thảo luận, quyết định, được thông tin các nội dung của hương ước, quy ước trong cộng đồng dân cư, trong đó có trách nhiệm trong việc bảo vệ TNTNMT trong phạm vi cơ sở mình ở; thực hiện nghiêm túc các nội dung của hương ước, quy ước đã được cộng đồng dân cư thông qua, UBND cấp xã công nhận.

Đại diện cộng đồng dân cư trên địa bàn chịu tác động TNTNMT của dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp có quyền yêu cầu chủ dự án đầu tư, cơ sở cung cấp thông tin về bảo vệ TNTNMT thông qua đối thoại trực tiếp hoặc bằng văn bản; tổ chức tìm hiểu thực tế về công tác bảo vệ TNTNMT



▲ Hoạt động ngoại khóa tuyên truyền nâng cao nhận thức về BVMT cho học sinh phổ thông

môi trường của dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp; thu thập, cung cấp thông tin cho cơ quan có thẩm quyền và chịu trách nhiệm về thông tin cung cấp.

Đại diện cộng đồng dân cư trên địa bàn chịu tác động về môi trường, sử dụng lãng phí, hủy hoại TNTNMT của dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp có quyền yêu cầu cơ quan quản lý nhà nước có liên quan cung cấp kết quả thanh tra, kiểm tra, xử lý đối với dự án đầu tư, cơ sở đó, trừ trường hợp các thông tin này thuộc bí mật Nhà nước, bí mật của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật. Đại diện cộng đồng dân cư có quyền tham gia đánh giá kết quả bảo vệ TNTNMT của dự án đầu tư, cơ sở, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, cụm công nghiệp; thực hiện biện pháp để bảo vệ quyền và lợi ích của cộng đồng dân cư theo quy định của pháp luật.

Việc giải quyết "đầu ra" cho chất thải xây dựng và chất thải sinh hoạt phụ thuộc nhiều vào cấp trên trong việc quy hoạch, xây dựng khu xử lý chất thải cũng như thành lập các tổ, nhóm vệ sinh môi trường. Tuy nhiên, trong cộng đồng dân cư cần có các cuộc vận động, phong trào sử dụng các nguyên liệu thân thiện với môi trường sẵn có ở nông thôn; hạn chế, chấm dứt dùng túi ni lông trong sinh hoạt, trong các chợ làng quê; xử lý chất thải sinh hoạt làm phân vi sinh phục vụ đời sống.

*b. Đối với các cơ quan cấp trên của các chủ đầu tư, khu sản xuất, kinh doanh.*

Người dân, cộng đồng dân cư có quyền được biết khi cấp trên quyết định, giấy phép đầu tư, diện tích đất sử dụng, ngành nghề sản xuất, kinh doanh, dịch vụ để tham gia kiểm tra, giám sát. Các chủ đầu tư, doanh nghiệp có trách nhiệm công khai, minh bạch giấy phép đầu tư, diện tích, địa điểm, ngành nghề sản xuất kinh doanh, dịch vụ, thời hạn, công nghệ... để chính quyền cơ sở, cộng đồng dân cư được biết. Cơ quan quản lý nhà nước về môi trường các cấp có trách nhiệm xây dựng hệ thống trực tuyến tiếp

nhận, xử lý, trả lời phản ánh, kiến nghị của tổ chức, cá nhân và cộng đồng dân cư về bảo TNTNMT.

Ở những nơi có khu chế xuất, doanh nghiệp, làng nghề sản xuất, kinh doanh, dịch vụ cần có hương ước, quy ước riêng về TNTNMT của cộng đồng dân cư có sự tham gia và thông qua có cam kết của các chủ đầu tư, doanh nghiệp, được sự giám sát của cơ quan chuyên môn, chính quyền xã xác nhận.

Trong quá trình xây dựng, đi vào sản xuất, kinh doanh, các cơ quan chức năng cần cử đoàn giám sát, kiểm tra, giám sát, trong đó có đại diện chính quyền cấp xã, đại diện của cộng đồng dân cư để thẩm định những hạng mục công trình, bảo đảm đúng giấy phép xây dựng và những yêu cầu của các cơ quan chức năng đối cơ sở sản xuất, kinh doanh. Trong quá trình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, nếu để xảy ra tình trạng lãng phí, hủy hoại TNTNMT, đại diện cộng đồng dân cư kịp phản ánh với cơ quan quản lý cấp trên và các cơ quan chức năng nhằm không để tình trạng vi phạm tiếp tục diễn ra. Tùy theo mức độ vi phạm và tình trạng TNTNMT bị hủy hoại, lãng phí, ô nhiễm thì chủ đầu tư, cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ sẽ bị phạt theo quy định, rút giấy phép kinh doanh, thậm chí có thể bị truy tố trước pháp luật■

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị định số 61/2023/NĐ-CP "Về xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của cộng đồng dân cư".
2. Nhà xuất bản chính trị quốc gia (2002) Xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở.
3. Nhà xuất bản Chính trị quốc gia-Sự thật (2022), Bách khoa thư làng Việt cổ truyền.
4. Hồ Chí Minh, Toàn tập, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tập 5.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng.
6. Luật BVMT năm 2020.
7. Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/1/2022 về hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật BVMT năm 2020.