

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC DI SẢN THẾ GIỚI Ở NƯỚC TA

PGS. TS. NGUYỄN QUỐC HÙNG

Bộ Văn hoá - Thông tin

Kể từ khi quần thể kiến trúc cố đô Huế được ghi tên vào Danh mục di sản văn hoá thế giới của UNESCO ngày 11-12-1993 đến nay, nước ta đã có sáu di sản văn hóa (DSVH) và di sản thiên nhiên (DSTN) được nhận vinh dự này. Đó là bốn DSVH (gồm ba DSVH vật thể, một DSVH phi vật thể) và hai DSTN (sau đây gọi chung là di sản thế giới - DSTG). Các DSTG của nước ta phần lớn đều đạt hai tiêu chuẩn của DSTG do UNESCO đề ra¹. Thông qua các DSTG đó, nhiều nét nổi bật của đất nước và con người Việt Nam đã được quảng bá rộng rãi đến nhiều quốc gia trên thế giới.

Công tác QLNN đối với các di sản đặc biệt quan trọng này đã được Đảng và Nhà nước ta chú ý trong suốt hơn mười năm qua. Nhiều văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành, trong đó quan trọng nhất là *Luật Di sản văn hoá* đã có hiệu lực và đi vào cuộc sống từ năm 2001. Ở các địa phương có DSTG đều đã thành lập các cơ quan quản lý trực tiếp DSTG. Đó là *Trung tâm bảo tồn di tích cố đô Huế* trực thuộc UBND tỉnh Thừa Thiên-Huế, *Ban quản lý Vịnh Hạ Long* trực thuộc UBND tỉnh Quảng Ninh, *Trung tâm quản lý, bảo tồn phố cổ Hội An* trực thuộc UBND thị xã Hội An, *Ban quản lý di tích Mỹ Sơn* trực thuộc UBND huyện Duy Xuyên tỉnh Quảng Nam...

Nhờ làm tốt công tác QLNN, được sự ủng hộ, giúp đỡ có hiệu quả của cộng đồng quốc tế, sự nỗ lực của các ngành, các cấp, trong đó tiêu biểu là ngành bảo tồn, bảo tàng, sự tham gia tích cực của nhân dân, công cuộc quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị của các DSTG ở nước ta đã đạt được nhiều kết quả quan trọng.

Thứ nhất, nhận thức của toàn xã hội về vai trò, ý nghĩa, giá trị của DSTG nói riêng, DSVH, DSTN nói chung đã được nâng lên rõ rệt. Nhân dân các địa phương có DSTG, đặc biệt là học sinh, sinh viên, các tổ chức xã hội, đã tham gia các hoạt động để bảo vệ, giữ gìn di sản của quê hương.

Thứ hai, các DSTG đã ngày càng thể hiện như là một yếu tố căn bản của động lực thúc đẩy kinh tế, phát triển văn hoá và du lịch bền vững ở các địa phương có DSTG. Thực tế đó đã khích lệ và thu hút được sự quan tâm của các địa phương, các cấp, các ngành và nhân dân trong cả nước đối với việc bảo tồn và phát huy giá trị các di sản vô giá của đất nước.

Thứ ba, các DSTG từng bước được đầu tư tu bổ, tôn tạo để đáp ứng yêu cầu về chuyên môn, khoa học của một DSTG, từng bước cải thiện tình trạng xuống cấp, tạo sự ổn định bền vững lâu dài cho di sản. Sau hơn 10 năm được công nhận là DSVH thế giới, với những

nỗ lực vượt bậc và xác định hướng tu bổ đúng đắn, nhiều công trình kiến trúc ở cố đô Huế đã được tu bổ, được chuyên gia UNESCO đánh giá là đã thoát khỏi tình trạng cứu nguy khẩn cấp, bước vào giai đoạn ổn định. Dự án bảo tồn khu phố cổ Hội An đã được UNESCO khu vực châu Á - Thái Bình Dương trao giải Dự án xuất sắc năm 2000.

Thứ tư, nhiều DSTG của Việt Nam đã nhận được sự hỗ trợ của UNESCO và các tổ chức, cá nhân nước ngoài trên nhiều lĩnh vực, từ hỗ trợ đào tạo ở trong và ngoài nước, cung cấp trang thiết bị kỹ thuật bảo quản, bảo tồn di tích đến tài trợ kinh phí, cử chuyên gia sang giúp công tác bảo tồn và phát huy giá trị các DSTG.

Thứ năm, từng bước xây dựng đội ngũ cán bộ làm công tác bảo tồn DSTG có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cao; đang hình thành đội ngũ những chuyên gia, những nhà khoa học trong lĩnh vực nghiên cứu lịch sử, nghệ thuật, khảo cổ, thực vật, động vật và tu bổ di tích.

Thứ sáu, ở một số DSTG đã xây dựng được các thiết chế văn hoá mới (bảo tàng, nơi trình diễn nghệ thuật, các phòng thực nghiệm bảo quản - labô,...) nhằm giới thiệu sâu và khai thác tốt hơn giá trị của các DSTG này. Ví dụ như Trung tâm bảo tồn di tích cố đô Huế đã xây dựng Bảo tàng Mỹ thuật cung đình Huế, Nhà hát cung đình Huế; Ban quản lý Vịnh Hạ Long (Quảng Ninh) đang tiến hành dự án xây dựng bảo tàng sinh thái biển; Khu di tích Mỹ Sơn đang triển khai dự án xây dựng nhà trưng bày bổ sung tại di tích...

Bên cạnh những kết quả to lớn trên, công tác quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị các DSTG ở nước ta trong thời gian qua còn một số khiếm khuyết sau:

- Chưa huy động hết sức mạnh tổng

hợp của cộng đồng cho công cuộc quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị của các DSTG. Sự tham gia của nhân dân và các tổ chức xã hội, đặc biệt là nhân dân và các thế hệ trẻ ở ngay địa phương có DSTG vào các hoạt động quản lý, bảo vệ DSTG còn mờ nhạt, chưa trở thành ý thức và hoạt động sâu rộng, thiết thực.

- Chưa xây dựng được mô hình cơ quan quản lý thống nhất trong cả nước và đội ngũ CB,CC có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ tương xứng làm việc trong các cơ quan quản lý DSTG. Gần như có một tình trạng chung là sau khi di tích được xếp hạng DSTG, mỗi địa phương tùy theo hoàn cảnh thực tế tự đưa ra những mô hình quản lý riêng của mình. Sự vận hành của các mô hình quản lý đó trong thời gian qua đã bộc lộ nhiều bất cập; chất lượng, hiệu quả quản lý DSTG của các địa phương còn chênh lệch nhau khá xa. Điều này thể hiện ở một số điểm sau:

+ Tên gọi các cơ quan, đơn vị quản lý DSTG trong cả nước không thống nhất, mỗi địa phương một khác (có nơi gọi là Trung tâm, nơi là Ban...).

+ Cấp độ quyền hạn của các cơ quan, đơn vị quản lý DSTG ở mỗi địa phương cũng khác nhau. Nơi là đơn vị trực thuộc cấp tỉnh, nơi là đơn vị trực thuộc cấp huyện (thị xã). Việc phân công, phân cấp, giao trách nhiệm cụ thể cho các đơn vị quản lý trực tiếp DSTG còn nhiều bất cập.

+ Số lượng CB,CC làm việc trong các cơ quan, đơn vị này chênh lệch nhau quá nhiều. Trong khi Trung tâm bảo tồn di tích cố đô Huế sử dụng gần 700 lao động, Ban quản lý Vịnh Hạ Long có trên 200 lao động, Ban quản lý Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng mới chỉ hơn một

năm hoạt động cũng đã có hơn 300 lao động làm việc thì nhân lực của Ban quản lý di tích Mỹ Sơn, Trung tâm quản lý, bảo tồn phố cổ Hội An, Trung tâm bảo tồn di sản di tích Quảng Nam sau hơn 5 năm hoạt động, còn đang rất khiêm tốn.

+ Trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, đặc biệt là trình độ ngoại ngữ của đội ngũ CB,CC làm việc trong các cơ quan, đơn vị quản lý DSTG còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu. Phần lớn CB,CC làm công tác bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích trong các đơn vị quản lý DSTG không được đào tạo chính quy.

- Tình trạng thiếu khoa học trong việc xây dựng các công trình giao thông, nhà ở hiện đại, hệ thống thủy lợi, công trình nuôi trồng hải sản... ở trong và xung quanh DSTG còn khá phổ biến, gây ảnh hưởng tiêu cực đến các DSTG. Có thể thấy điều này ở các công trình giao thông, nhà ở hiện đại tại khu di tích cố đô Huế; các làng chài và những lồng bè nuôi trồng hải sản bên trong và xung quanh Vịnh Hạ Long; đường Hồ Chí Minh nhánh phía Tây qua địa phận Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng... Bên cạnh đó là tình trạng xây dựng các công trình dịch vụ nhà hàng, khách sạn... không theo quy hoạch, làm mất mỹ quan ở trong và ngoài các DSTG, chưa quản lý được. Ngoài ra, ở một số DSVH, DSTN đang trong thời kỳ chờ công nhận hoặc dự kiến đề nghị công nhận là DSTG còn có hiện tượng nhiều công trình dịch vụ nhà hàng, khách sạn đã "đi trước một bước", tạo nên "sự đã rồi" khiến cho sau khi các di tích được xếp hạng là DSTG, sẽ rất khó khăn cho công tác đền bù, giải toả.

Sở dĩ có tình trạng trên là do một số nguyên nhân chủ yếu sau:

- Những khó khăn khách quan từ

chính các DSTG của nước ta. Đó là:

+ Các DSTG ở nước ta rất đa dạng về loại hình (có DSVH hữu thể, DSVH phi vật thể, DSTN), quy mô lớn với nhiều hạng mục công trình khác nhau, lại phân bố trên những không gian rộng lớn; có di sản liên quan đến nước bạn Lào (Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng).

+ Trước khi trở thành DSTG, mỗi di sản là đối tượng quản lý, khai thác của rất nhiều ngành, địa phương và dân cư sở tại. Chính vì vậy, sau khi trở thành DSTG, việc tổ chức một bộ máy quản lý thống nhất, điều hoà được quyền lợi của các tổ chức, cá nhân đã và đang quản lý di sản là một vấn đề nan giải.

- Việc lập quy hoạch tổng thể bảo tồn và phát huy giá trị của các DSTG, đặc biệt là những di sản mới được công nhận gần đây còn chậm, các quy chế cụ thể nhằm bảo vệ khu di sản chưa được triển khai kịp thời.

- Một số địa phương còn nặng tâm lý coi DSTG là nguồn tài nguyên, là nguồn thu của ngân sách nên chú trọng nhiều cho xây dựng các công trình để khai thác di sản, chưa quan tâm đầu tư thoả đáng cho việc bảo tồn, tu bổ di sản một cách toàn vẹn, ổn định và thường xuyên theo khuyến nghị của UNESCO. Nói cách khác, việc tái đầu tư cho các DSTG chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế, còn khai thác quá mức di sản trong khi chưa tạo được sức đề kháng cần thiết cho di sản để đảm bảo sự bền vững của nó.

- Việc kiểm tra, kiểm soát, giải quyết những tác động tiêu cực của môi trường xã hội đối với độ bền vững của di tích, kiểm soát sự ô nhiễm của môi trường cảnh quan thiên nhiên ở các di sản còn yếu và thiếu. Chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan quản lý DSTG với các

ngành hữu quan khác trong quá trình xử lý các hành vi vi phạm di tích.

- Công tác nghiên cứu khoa học phục vụ cho hoạt động quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị các DSTG chưa tiến hành được nhiều và còn chưa đồng đều giữa các khu di sản.

- Công tác tuyên truyền, giáo dục để nâng cao ý thức chấp hành *Luật Di sản Văn hoá* chưa thường xuyên và sâu rộng, dẫn đến ý thức giữ gìn DSTG của một bộ phận nhân dân, trong đó có cả nhân dân địa phương có DSTG còn chưa cao.

Để khắc phục những hạn chế nêu trên, chúng tôi đề xuất một số kiến nghị và giải pháp về tổ chức quản lý các DSTG ở nước ta trong thời gian tới như sau:

Một là, tiến hành phân cấp QLNN đối với các DSTG.

Hiện nay, ngoài sáu DSTG nêu ở trên, nước ta đã có một số DSVH và DSTN được UNESCO, các tổ chức quốc tế và khu vực Đông Nam Á tôn vinh. Đó là vịnh Nha Trang được đưa vào danh mục các vịnh đẹp nhất trên thế giới; các khu vực Cần Giờ (TP. Hồ Chí Minh), Cát Tiên (Đồng Nai), Cát Bà (Hải Phòng) được quyết định là khu vực dự trữ sinh quyển thế giới; Vườn quốc gia Ba Bể, Vườn quốc gia Hoàng Liên Sơn, các khu rừng ngập nước (Ramsa Site) được công nhận là các khu vườn di sản Asean... Hầu hết các di sản trên đều là đối tượng quản lý của các ngành như: Văn hóa-Thông tin, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Du lịch, Giao thông vận tải, Khoa học và Công nghệ, Tài nguyên và Môi trường, Thủy sản, Xây dựng... và chính quyền các địa phương từ cơ sở đến cấp tỉnh. Do đó, một mặt cần xác định rõ trách nhiệm chính của từng bộ, ngành, các cấp chính quyền địa phương trong quản lý các

DSTG, nhất là đối với các DSTN và các khu dự trữ sinh quyển thế giới; một mặt cần thiết lập mối quan hệ liên ngành, đa ngành, địa phương và trung ương. Nếu tổ chức chồng chéo rất dễ xảy ra tình trạng có việc nhiều đơn vị cùng làm (những việc dễ, có lợi, dễ đạt thành tích), có việc lại bỏ bê (những việc khó, chuyên sâu, nhạy cảm, không có lợi ích kinh tế, dễ khuyết điểm). Sự chồng chéo về tổ chức quản lý còn dẫn đến tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, thậm chí cản trở công việc của nhau khi lợi ích cục bộ bị ảnh hưởng. Để làm tốt công tác này, Chính phủ cần có một tổ chức mang tính quốc gia để thống nhất chỉ đạo việc bảo tồn và phát huy giá trị các di sản quý giá này.

Hai là, cần thống nhất mô hình cơ quan trực tiếp làm công tác quản lý, bảo tồn và khai thác giá trị các DSTG trong toàn quốc. Cụ thể:

+ Về tên gọi, nên thống nhất một tên gọi chung cho các đơn vị quản lý DSTG (là Trung tâm hoặc là Ban).

+ Về cấp độ, các đơn vị quản lý DSTG phải là những đơn vị cấp tỉnh, không nên để trực thuộc cấp huyện, thị xã như một số nơi hiện nay. Có như vậy các đơn vị quản lý DSTG mới có điều kiện tổ chức bộ máy và những quyền hạn tương ứng có thể chủ động hoạt động và chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Bộ Văn hóa - Thông tin và UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ, bảo vệ di sản, đối nội và đối ngoại (đây là một mảng công việc rất lớn của các DSTG).

+ Về tổ chức bộ máy, ngoài bộ phận lãnh đạo, hành chính, bảo vệ, hướng dẫn tham quan, các đơn vị quản lý DSTG cần phải có các bộ phận trực thuộc như: phòng thí nghiệm bảo quản (labô), bảo

tàng (nhà trưng bày bổ sung), nhà hát, bộ phận nghiên cứu khoa học, bộ phận đào tạo cán bộ...

Ba là, cần xác định rõ mối quan hệ nhiều chiều của DSTG để xây dựng các phương án hoạt động đối nội, đối ngoại theo quy định của *Luật Di sản văn hóa*, Công ước bảo vệ di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới và các luật lệ khác của nước ta và thế giới mà nước ta gia nhập. Đồng thời cần khẩn trương xây dựng quy hoạch tổng thể quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị các DSTG; các dự án đầu tư bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích (nếu là DSVH hữu thể); các dự án điều tra, nghiên cứu, sưu tầm, lưu trữ, lập hồ sơ bảo tồn, phát huy (nếu là DSVH phi vật thể); dự án bảo tồn, phục hồi và tôn tạo môi trường, cảnh quan thiên nhiên, đa dạng sinh học... (nếu là DSTN).

Bốn là, cần làm tốt hơn nữa công tác phối hợp giữa đơn vị quản lý DSTG với các cơ quan, ban ngành trong tỉnh, với trung ương và các tổ chức quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ và phát huy giá trị DSVH, DSTN. Đặc biệt, đối với Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng, cần nhanh chóng mở rộng quan hệ với khu bảo tồn thiên nhiên Hin Nậm Nu của Lào theo khuyến nghị của UNESCO, bởi hai khu vực này có quan hệ với nhau về địa lý, hệ sinh quyển... Trong tương lai chúng ta sẽ có những DSTG phân bố trên địa bàn nhiều tỉnh, vì vậy các đơn vị quản lý di sản càng cần được tổ chức tương xứng với chức năng nhiệm vụ được giao và cần phải làm tốt công tác phối hợp hành động.

Năm là, cần có kế hoạch xây dựng đội ngũ cán bộ thông qua các hình thức tuyển chọn, đào tạo cán bộ quản lý chuyên môn phù hợp, đáp ứng yêu cầu của DSTG. Nhà nước nên giao cho một

số cơ sở đào tạo liên quan như Trường Đại học Kiến trúc, Đại học Xây dựng... nhiệm vụ đào tạo cán bộ thuộc các chuyên ngành này.

Sáu là, đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học để tìm hiểu thấu đáo những giá trị của các DSTG, tìm ra những giải pháp quản lý, bảo tồn và phát huy hữu hiệu.

Bảy là, đẩy mạnh hơn nữa công tác tuyên truyền, quảng bá các DSTG để nâng cao ý thức tự hào, tinh thần trách nhiệm cũng như nhu cầu hưởng thụ những giá trị từ các DSTG mang lại cho đồng đảo người dân □

1. Những tiêu chuẩn mà các DSTG nước ta đã đạt được là: 1. Quần thể di tích kiến trúc Huế (Thừa Thiên - Huế) đạt tiêu chuẩn (iii): Huế thể hiện là một bằng chứng nổi bật của quyền lực phong kiến Việt Nam đã mất mà đỉnh cao của nó vào đầu thế kỉ XIX; và tiêu chuẩn (iv): Quần thể di tích Huế là một ví dụ nổi bật của một kinh đô phong kiến phương Đông. 2. Vịnh Hạ Long (Quảng Ninh) đạt tiêu chuẩn (iii) về vẻ đẹp thiên nhiên năm 1994 và tiêu chuẩn (i) năm 2000 về giá trị địa chất. 3. Khu phố cổ Hội An (Quảng Nam) đạt tiêu chuẩn (ii): là một sự biểu thị vật chất nổi bật của sự hòa trộn của các nền văn hóa vượt thời gian tại một thương cảng quốc tế; tiêu chuẩn (v): là một tấm gương nổi bật về bảo tồn một thương cảng châu Á cổ truyền. 4. Khu di tích Mỹ Sơn (Quảng Nam) đạt tiêu chuẩn (ii): là một tấm gương đặc biệt về sự trao đổi văn hóa với việc đưa kiến trúc Ấn Độ giáo của Ấn Độ vào Đông Nam Á; tiêu chuẩn (iii): Vương quốc ChamPa là một hiện tượng quan trọng trong lịch sử văn hóa và chính trị ở Đông Nam Á, được minh họa rõ ràng qua di tích Mỹ Sơn. 5. Vườn Quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng (Quảng Bình) đạt tiêu chuẩn (i) về thiên nhiên, là một tập hợp bằng chứng ấn tượng về lịch sử trái đất. Hiện nay, UNESCO đang khuyến nghị Việt Nam sớm phối hợp với nước láng giềng Lào mở rộng phạm vi di sản với mục đích nâng thêm giá trị để Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng, nếu làm được việc này Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng sẽ đạt thêm tiêu chuẩn (iv) về giá trị đa dạng sinh học. 6. Nhã nhạc, Nhạc cung đình Việt Nam (Thừa Thiên - Huế) được ghi vào Danh mục công bố các kiệt tác văn hóa phi vật thể và truyền khẩu của nhân loại lần thứ 2- năm 2003.