

BÁO CÁO

Đánh giá tác động chính sách dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự

Kính gửi: Chính phủ

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Những năm gần đây tình hình an ninh - chính trị thế giới, khu vực thay đổi nhanh chóng, diễn biến rất phức tạp, khó lường. Tranh chấp lãnh thổ, chủ quyền biển, đảo trong khu vực và trên biển Đông tiếp tục diễn ra gay gắt, phức tạp. Cộng đồng ASEAN tiếp tục phát huy vai trò quan trọng trong duy trì hòa bình, ổn định, thúc đẩy hợp tác, liên kết kinh tế trong khu vực, nhưng cũng đứng trước những khó khăn, thách thức cả bên trong và bên ngoài.

Đất nước đứng trước nhiều thuận lợi, thời cơ đan xen với những khó khăn, thách thức; nhiều vấn đề mới đặt ra phải giải quyết. Thế và lực, sức mạnh tổng hợp của đất nước tăng lên, uy tín của nước ta trên trường quốc tế ngày càng được nâng cao, tạo ra những tiền đề quan trọng để thực hiện nhiệm vụ xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Quốc phòng, an ninh được củng cố vững chắc là điều kiện quan trọng để mở rộng hợp tác đầu tư, thúc đẩy kinh tế phát triển; đồng thời giữ vững môi trường hòa bình, bảo đảm ổn định chính trị, bảo vệ toàn vẹn lãnh thổ quốc gia, đưa Việt Nam trở thành điểm đến an toàn, hấp dẫn đối với các nhà đầu tư và du khách quốc tế.

Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự (Pháp lệnh) sau 27 năm tổ chức thực hiện đã đạt được nhiều kết quả, thành tựu quan trọng: là cơ sở pháp lý để triển khai quy hoạch, xây dựng hệ thống các công trình quốc phòng, khu quân sự bảo đảm cho nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, đáp ứng yêu cầu sẵn sàng chiến đấu của quân đội và phòng thủ bảo vệ Tổ quốc. Trên cơ sở Pháp lệnh, các đơn vị trong toàn quân đã triển khai đầy đủ hệ thống kế hoạch, phương án quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự. Các công trình quốc phòng, khu quân sự đã đáp ứng được thế bố trí lực lượng, vị trí đóng quân và yêu cầu nhiệm vụ của toàn quân, phù hợp với các địa bàn, vùng miền. Theo số liệu kiểm kê, toàn quân có hơn 8.000 điểm đất doanh trại đóng quân; hệ thống trường bắn, thao trường huấn luyện những năm qua đã được quy hoạch và

từng bước đầu tư xây dựng tương đối cơ bản, vững chắc⁽¹⁾. Công tác phối hợp hoạt động giữa các lực lượng quân sự, công an trong thực hiện Pháp lệnh được thực hiện tốt, duy trì nghiêm chế độ giao ban định kỳ, trao đổi, kiểm tra, xác minh thông tin; kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm liên quan đến công trình quốc phòng, khu quân sự.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự còn tồn tại những vướng mắc, bất cập như:

- Tình hình vi phạm, xâm phạm công trình quốc phòng và khu quân sự ngày càng phức tạp, tình trạng lấn chiếm, chõng lún đất quốc phòng vẫn diễn ra (điển hình như các vụ việc xảy ra tại Trường bắn TB1/Bắc Giang; Trường bắn TB3/Đồng Nai, Bình Thuận, Bà Rịa - Vũng Tàu; sân bay Miếu Môn/Mỹ Đức, Hà Nội...); hành vi xâm phạm, phá hủy công trình quốc phòng và khu quân sự như đập phá công trình, lô cốt cũ, mốc không chế pháo binh, mốc đất quốc phòng để lấy sắt, thép vẫn diễn ra ở một số địa phương. Hiện tại, còn hơn 600 điểm đất quốc phòng liên quan đến tranh chấp, lấn chiếm, cấp chõng chưa giải quyết xong⁽¹⁾. Nguyên nhân của những vấn đề trên là:

+ Pháp lệnh và Nghị định số 04/CP ngày 16/01/1995 của Chính phủ (Nghị định 04/CP) ban hành thời gian đã lâu, quy định còn chung chung, nhiều nội dung không còn phù hợp, trong khi đó một số văn bản hướng dẫn cụ thể như Thông tư số 175/2013/TT-BQP ngày 05/9/2013 của Bộ Quốc phòng quy định về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng (Thông tư số 175/2013/TT-BQP) thì ở chế độ mật. Do đó, việc phổ biến, tuyên truyền bị hạn chế; người dân không tiếp cận được để hiểu và thực hiện các quy định của pháp luật liên quan đến quyền và nghĩa vụ của mình trong bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự. Bên cạnh đó, việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung các chính sách, quy định pháp luật để tăng cường quản lý nhà nước về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự còn chưa kịp thời, đồng bộ.

+ Việc xác định phạm vi, ranh giới của khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự trên thực tế còn chưa thống nhất, đôi khi còn tùy tiện do pháp luật chưa quy định rõ ràng, rành mạch các tiêu chí xác định và chế độ quản lý đối với từng khu vực, vành đai này.

+ Việc quy định giới hạn khu vực bảo vệ, vành đai an toàn các công trình quốc phòng và khu quân sự theo địa giới xã, phường tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP nêu trên là quá rộng, chưa thực sự phù hợp; một số quy định hướng dẫn về xác định mốc giới, khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn cho từng hạng mục công trình quốc phòng chưa rõ ràng, cụ thể, khó áp dụng trong thực tiễn.

¹ Số liệu cụ thể đề nghị xem tại văn bản số 537/BQP-TM ngày 24/02/2022 của Bộ Quốc phòng.

+ Hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự chưa kịp thời điều chỉnh cho phù hợp với tình hình mới để vừa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, vừa bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, tổ chức, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tại các khu vực địa bàn, địa phương có công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Nhiều công trình quốc phòng và khu quân sự không còn phù hợp với ~~yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới~~: Theo số liệu tổng kiểm kê, các đơn vị trong toàn quân hiện có gần 5.000 công trình cần được đầu tư sửa chữa, nâng cấp để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ sẵn sàng chiến đấu hoặc đã hư hỏng, xuống cấp, không còn phù hợp với phương án tác chiến cần tháo dỡ, cần loại khỏi biên chế. Hiện chưa có quyết định vị trí đóng quân nhiều điểm đất quốc phòng, trong đó có chủ yếu là các điểm đất lô cốt cũ, hầm cáp thông tin, các điểm mốc, diện tích nhỏ, nằm xen kẽ trong các khu dân cư; số các điểm đất còn lại⁽²⁾ các đơn vị đang tiến hành rà soát, hoàn chỉnh hồ sơ trình cấp có thẩm quyền phê duyệt vị trí đóng quân. Nguyên nhân là do các nội dung của công tác quản lý, bảo vệ như: Phân loại, lập hồ sơ, tổ chức quản lý, bảo vệ; phạm vi bảo vệ; trường hợp chuyên đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự, ... chưa được quy định cụ thể trong Pháp lệnh và Nghị định 04/CP mà các nội dung này mới chỉ được quy định tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP. Tuy nhiên, một số nội dung tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP không còn phù hợp với yêu cầu thực tiễn hiện nay về kết hợp chặt chẽ giữa tăng cường, củng cố quốc phòng với phát triển kinh tế - xã hội.

- Lực lượng trực tiếp quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự ở các cấp còn mỏng, phải thực hiện kiêm nhiệm; ngân sách bảo đảm cho công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự còn hạn chế; chế độ, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân ở các địa bàn có công trình quốc phòng, khu quân sự quan trọng chưa được pháp luật quy định rõ ràng và thực hiện đầy đủ, gây ảnh hưởng nhất định đến công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

Bên cạnh đó, một số quy định mang tính chất hạn chế quyền (ví dụ như quy định về ra vào khu vực cấm; quay phim, chụp ảnh; quy định đối với người nước ngoài và hoạt động kinh tế ở khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng, khu quân sự...) đang được quy định tại Nghị định 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP; việc quy định các nội dung này tại nghị định, thông tư chưa bảo đảm phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 "Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật".

Trong những năm qua, Đảng ta đã ban hành nhiều chủ trương, quan điểm mới về bảo vệ Tổ quốc, xây dựng nền quốc phòng toàn dân, thế trận chiến tranh

² Số liệu cụ thể đề nghị xem tại văn bản số 537/BQP-TM ngày 24/02/2022 của Bộ Quốc phòng.

nhân dân, như: Kết luận số 64-KL/TW ngày 30/10/2019 của Bộ Chính trị về đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 22/8/2008 của Bộ Chính trị Khóa X về tiếp tục xây dựng các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới: “*Tiếp tục huy động nguồn lực, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, phương tiện, trang bị quốc phòng, an ninh, công trình quốc phòng, khu quân sự, hệ thống phòng thủ dân sự đồng bộ, thống nhất...*”; Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng xác định một trong những nhiệm vụ trọng tâm là: “*Tăng cường tiềm lực-quốc phòng và an ninh...*”. Để cụ thể hóa Chiến lược Bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới, Bộ Chính trị Khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 16/4/2018 về Chiến lược quốc phòng Việt Nam, Kết luận số 31-KL/TW ngày 16/4/2018 về Chiến lược quân sự Việt Nam. Những chủ trương trên cần phải được cụ thể hóa bằng các quy định của pháp luật để làm cơ sở tổ chức triển khai thực hiện.

Từ những phân tích nêu trên cho thấy, để kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế - xã hội với tăng cường, củng cố quốc phòng, an ninh trong tình hình mới cần phải nghiên cứu, xây dựng Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự để bảo đảm phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành. Việc ban hành Luật này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa yêu cầu nhiệm vụ quân sự, quốc phòng và phát triển kinh tế - xã hội trong tình hình mới; bảo đảm quyền lợi và nghĩa vụ hợp pháp của người dân; tăng cường các biện pháp quản lý, bảo vệ bảo đảm hiệu quả, tiết kiệm, tránh lãng phí nguồn lực; phát huy tính chủ động và nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

Việc xây dựng Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu vực quân sự hướng tới mục tiêu khắc phục những hạn chế, bất cập của pháp luật về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự trong thời gian qua, phòng ngừa, ngăn chặn và đấu tranh với các hành vi xâm phạm công trình quốc phòng và khu quân sự. Giải quyết toàn diện các vấn đề về quản lý nhà nước đối với công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật Việt Nam, cũng như đòi hỏi của thực tiễn về kết hợp chặt chẽ giữa củng cố quốc phòng với phát triển kinh tế - xã hội.

Xây dựng Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu vực quân sự để tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự nhằm: Tăng cường tính tích cực, chủ động của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc áp dụng các biện pháp quản lý, bảo vệ; bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân có liên quan; nâng cao hiệu quả công tác quản lý, bảo vệ; đề cao trách nhiệm chỉ huy, chỉ đạo của người đứng đầu, cơ quan, tổ chức, cá nhân trong công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Hoàn thiện quy định về xác định phạm vi công trình quốc phòng, khu quân sự, và nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự

1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự chưa quy định cụ thể về cách xác định, tiêu chí xác định phạm vi cần được quản lý, bảo vệ của công trình quốc phòng và khu quân sự; Nghị định 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP tuy đã quy định về nội dung này, nhưng có nội dung không phù hợp (xác định phạm vi khu vực bảo vệ và vành đai an toàn trong Thông tư 175/2013/TT-BQP theo địa giới hành chính cấp xã) và chưa đề cập đến vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự. Trong khi đó, thực tế nhiều công trình quốc phòng do lịch sử để lại, có địa hình phức tạp, ranh giới, mốc giới không rõ ràng, nằm rải rác trong các khu dân cư, một số lô cốt cũ nằm cạnh các trục đường giao thông, thân đê...; do không xác định được phạm vi cần quản lý, bảo vệ, nên rất khó khăn trong công tác quản lý, bảo vệ và nhiều điểm có nguy cơ bị lấn chiếm rất cao. Bên cạnh đó, nhiều công trình quốc phòng là hầm ẩn nấp cũ nằm trong các khu đô thị, khu dân cư (có công trình nằm trong khu đất nhà dân); việc chưa có quy định cụ thể, hợp lý về xác định mốc giới, phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự gây ra những khó khăn, lúng túng khi triển khai các hoạt động quản lý, bảo vệ.

- Các công trình quốc phòng và khu quân sự bố trí trên các địa bàn khác nhau trên phạm vi cả nước, nhiều khu đất có diện tích lớn; các khu quân sự, nhất là các thao trường, trường bắn với diện tích lên đến hàng trăm, hàng nghìn héc ta. Tuy nhiên, do lịch sử để lại, ranh giới, mốc giới ở nhiều khu vực không rõ ràng, chưa phân định rõ đất quốc phòng với đất của địa phương; ở một số nơi, địa phương đang sử dụng một phần đất của khu quân sự (đất quốc phòng) hoặc đất thuộc khu vực bảo vệ công trình quốc phòng để canh tác nông nghiệp, trồng rừng sản xuất, nên việc quản lý hết sức khó khăn.

- Nhiều công trình quốc phòng và khu quân sự do chưa có ranh giới rõ ràng, hoặc chưa có điều kiện bảo đảm kinh phí, nên chưa có tường rào bảo vệ để ngăn cách giữa công trình quốc phòng, khu quân sự và khu dân sự; việc xác định vành đai an toàn, bảo đảm tính bí mật quân sự và trong khu vực còn hạn chế, nên công tác quản lý, bảo vệ gặp khó khăn, phức tạp. Các công trình quốc phòng là hang động tự nhiên, đường hầm nằm trong lòng các điểm cao (đồi, núi), trên mặt đất Nhân dân vẫn canh tác (trồng rừng) từ trước khi có Pháp lệnh dẫn đến khó khăn cho việc hợp thức quyền sử dụng đất có công trình quốc phòng.

- Việc phân loại, phân nhóm công trình quốc phòng và khu quân sự tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP so với Nghị định số 04/CP chưa thống nhất, gây khó khăn trong công tác quản lý, bảo vệ và thẩm định các quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (Nghị định 04/CP xác định loại công trình quốc phòng, khu quân sự theo tính chất, mục đích sử dụng; Thông tư

số 175/2013/TT-BQP quy định theo nhóm công trình quốc phòng, khu quân sự, ví dụ: Điều 2 Nghị định số 04/CP phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự thành 04 loại. Tuy nhiên, Điều 4 Thông tư số 175/2013/TT-BQP lại phân công trình quốc phòng, khu quân sự thành 04 nhóm tương ứng với quy định tại Điều 2 Nghị định số 04/CP). Việc sử dụng không thống nhất hai khái niệm "phân loại" và "phân nhóm" trong hai văn bản quy phạm pháp luật tạo nên cách hiểu chưa thống nhất giữa các cơ quan quản lý và các địa phương khi xác định phạm vi, thẩm quyền quản lý, bảo vệ tương ứng. Mặt khác, theo quy định tại khoản 4 Điều 2, Nghị định số 04/CP thì công trình quốc phòng và khu quân sự loại 4 gồm: Các công trình thuộc lĩnh vực quốc phòng nhưng mang tính chất phổ thông; các công trình phục vụ cho việc sơ tán, phòng tránh; các thành cổ, pháo đài cổ, hầm, hào, lô cốt cũ hiện thời chưa sử dụng nhưng vẫn được quản lý, bảo vệ để đưa vào sử dụng khi có nhu cầu. Tuy nhiên, Thông tư số 175/2013/TT-BQP phân loại nhóm IV chỉ bao gồm các công trình quốc phòng và khu quân sự phổ thông, nên chưa thống nhất với Nghị định số 04/CP... Đồng thời, các văn bản này cũng chưa có sự phân biệt cụ thể giữa công trình quốc phòng và khu quân sự, trong khi đặc điểm, tính chất, mục đích sử dụng của hai loại hình này có sự khác nhau nên việc quản lý, bảo vệ cũng cần có những quy định phù hợp với từng loại hình.

- Pháp lệnh chưa quy định cụ thể nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự nên các cơ quan còn lúng túng khi xác định các hoạt động cần triển khai thực hiện, dẫn đến sự thiếu đồng bộ, thống nhất giữa các đơn vị, địa phương khi quản lý, bảo vệ các công trình quốc phòng và khu quân sự. Bên cạnh đó, tình hình vi phạm, tội phạm hình sự, các tệ nạn xã hội hiện nay còn diễn biến phức tạp, các thế lực phản động, thù địch tăng cường các hoạt động móc nối, lôi kéo, cài cắm người vào nội bộ một số đơn vị, địa bàn, điều tra, thu thập bí mật nhà nước, bí mật quân sự tác động trực tiếp đến nhiệm vụ quân sự, quốc phòng nói chung và nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự nói riêng. Do đó, cần có những quy định cụ thể về nội dung quản lý và bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xác định rõ phạm vi, ranh giới công trình quốc phòng và khu quân sự; nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, bảo đảm phù hợp với thực tiễn và tính chất, mục đích sử dụng của công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Xây dựng các tiêu chí thống nhất để phân nhóm, phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự, làm cơ sở để xác định phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn, tạo cơ sở pháp lý để các cơ quan xác định chính xác trách nhiệm tổ chức thực hiện các hoạt động nhằm quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, đồng thời tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- *Giải pháp 1:* Giữ nguyên như quy định pháp luật hiện hành (Pháp lệnh và các văn bản hướng dẫn thi hành).

- *Giải pháp 2:* Quy định tại Luật phạm vi, ranh giới công trình quốc phòng và khu quân sự; xác định rõ tiêu chí phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự theo hướng tách riêng công trình quốc phòng và khu quân sự. Luật giao Chính phủ quy định chi tiết cách xác định ranh giới công trình quốc phòng và khu quân sự cần quản lý, bảo vệ.

- *Giải pháp 3:* Như giải pháp 2, ngoài ra, quy định nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan.

1.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như quy định pháp luật hiện hành (Pháp lệnh và các văn bản hướng dẫn thi hành).

* Tác động đối với kinh tế:

- Tích cực: Không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp do không thay đổi hệ thống pháp luật. Nhà nước có thể không phải xây dựng và ban hành thêm văn bản quy phạm pháp luật mới. Từ đó không làm phát sinh chi phí để triển khai, giáo dục, phổ biến, tuyên truyền về những nội dung của các văn bản quy phạm pháp luật mới tới Nhân dân.

- Tiêu cực:

+ Nhà nước: Việc không quy định rõ ràng, rành mạch phạm vi công trình quốc phòng và khu quân sự cần quản lý, bảo vệ tiếp tục gây khó khăn cho công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, có thể dẫn đến những thiệt hại về kinh tế, tài sản của Nhà nước và Nhân dân.

+ Người dân, tổ chức: Người dân, tổ chức không xác định được ranh giới công trình quốc phòng và khu quân sự để có các hoạt động phù hợp. Điều này có thể dẫn đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân sinh sống, sản xuất tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự hoặc địa bàn lân cận nơi có công trình quốc phòng và khu quân sự bị ảnh hưởng do không xác định được ranh giới, khu vực có thể được sản xuất, phát triển kinh tế - xã hội.

* Tác động đối với xã hội:

- Tích cực: Không có tác động.

- Tiêu cực:

+ Nhà nước: Không xác định được phạm vi cụ thể của công trình quốc phòng và khu quân sự. Bất cập trong công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; do chưa có quy định về phạm vi cần quản lý, bảo vệ; khó khăn trong việc xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn đối với từng công trình quốc phòng, khu quân sự. Các cơ quan, đơn vị không nhận

thức được đầy đủ trách nhiệm của mình trong công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Người dân, tổ chức: Nhận thức về phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, cũng như phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự không đầy đủ; không biết rõ quyền và nghĩa vụ của mình liên quan đến công tác bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; quyền và lợi ích hợp pháp liên quan đến vấn đề cư trú, sản xuất, kinh doanh và các hoạt động khác trong phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự và vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự.

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động về giới: Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

* Tác động đối với pháp luật:

- Tích cực: Không phải sửa đổi hệ thống pháp luật.

- Tiêu cực: Hệ thống pháp luật chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ. Không có những quy định cụ thể về phạm vi, phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự; nguyên tắc, nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự. Quy định của Pháp lệnh và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa bảo đảm cụ thể, khả thi.

1.4.2. Giải pháp 2: Quy định tại Luật phạm vi, ranh giới công trình quốc phòng và khu quân sự; xác định rõ tiêu chí và phân loại công trình quốc phòng, khu quân sự theo hướng tách riêng công trình quốc phòng và khu quân sự. Luật giao Chính phủ quy định chi tiết giới hạn phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động đối với kinh tế:

- Tích cực: Việc bổ sung quy định liên quan đến phạm vi công trình quốc phòng và khu quân sự tạo điều kiện thuận lợi để các cơ quan nhà nước và người dân ở địa phương triển khai các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

+ Giảm rủi ro phát sinh chi phí cho những thiệt hại về kinh tế, tài sản của Nhà nước và Nhân dân do không xác định được chính xác phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Có thể làm phát sinh chi phí để ban hành Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành.

* Tác động đối với xã hội:

- Tích cực:

+ Nhà nước: Việc xác định rõ phạm vi, mốc giới của công trình quốc phòng, khu quân sự là căn cứ để tổ chức thực hiện có hiệu quả các hoạt động quản lý, bảo vệ, bảo đảm tính bí mật của công trình quốc phòng, khu quân sự, đáp ứng yêu cầu sẵn sàng chiến đấu, bảo vệ Tổ quốc. Việc phân loại công trình

quốc phòng, khu quân sự theo hướng tách riêng công trình quốc phòng và khu quân sự tạo cơ sở xây dựng phương án quản lý, bảo vệ chặt chẽ, phù hợp với đặc điểm của từng loại hình công trình quốc phòng, khu quân sự.

+ Người dân, tổ chức: Việc quy định phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự và phân loại công trình quốc phòng và khu quân sự dựa trên các tiêu chí rõ ràng được pháp luật quy định giúp nâng cao nhận thức của người dân về công trình quốc phòng và khu quân sự. Từ đó nâng cao ý thức của người dân, tổ chức trong việc tham gia bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; đồng thời, giúp người dân chủ động trong các hoạt động sản xuất, sinh hoạt hàng ngày.

- Tiêu cực:

+ Do không quy định nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, nên gây khó khăn cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc xác định những hoạt động cần triển khai thực hiện. Vì vậy, chưa bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ trong tổ chức các hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, ở các địa phương, ảnh hưởng đến công tác quản lý nhà nước của Bộ Quốc phòng.

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động về giới: Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- Tích cực: Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành; tạo cơ sở pháp lý cho việc tổ chức thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Chưa tạo đầy đủ cơ sở pháp lý để các hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân được thực hiện thống nhất trong cả nước. Việc xác định phạm vi khu vực và đưa vào Luật vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự có thể làm giảm yếu tố bí mật nhà nước.

Phải ban hành văn bản quy định chi tiết phạm vi bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự (trách nhiệm ban hành: Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Quốc phòng).

1.4.3. Giải pháp 3: Như giải pháp 2, ngoài ra, quy định nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động đối với kinh tế:

- Tích cực: Như giải pháp 2.

- Tiêu cực: Quy định khái quát chế độ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự có thể phát sinh một số chi phí cho hoạt động quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự như việc thực hiện các biện pháp

nhằm duy trì khả năng sử dụng, bảo đảm tuổi thọ cho các công trình quốc phòng; công tác kiểm kê các công trình quốc phòng, khu quân sự.

Tuy nhiên, việc triển khai các hoạt động này là hết sức cần thiết nhằm bảo đảm các công trình quốc phòng, khu quân sự luôn ở trong trạng thái sẵn sàng phục vụ chiến đấu khi cần thiết. Các quy định cụ thể về vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự sẽ không đưa vào Luật mà giao cho Thủ tướng Chính phủ quyết định, nên vẫn bảo đảm bí mật nhà nước. Do đó, giải pháp này vẫn mang lại những lợi ích tích cực lớn hơn (cả về lĩnh vực pháp luật và kinh tế - xã hội) so với chi phí kinh tế phải bỏ ra để thực hiện các nhiệm vụ trên.

* Tác động đối với xã hội:

- Tích cực: Như giải pháp 2. Ngoài ra, thêm các tác động tích cực như:

+ Việc quy định cụ thể nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự và được thực hiện một cách thống nhất, bài bản, từ đó nâng cao hiệu quả công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Giúp Bộ Quốc phòng, các cấp, các ngành, đặc biệt là các địa phương có công trình quốc phòng, khu quân sự quan trọng tiếp tục thực hiện có hiệu quả công tác quản lý nhà nước về an ninh, trật tự gắn với quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Giúp các cơ quan nắm chắc tình hình, kịp thời phát hiện, đấu tranh, ngăn chặn, xử lý các vụ việc phức tạp, các vi phạm pháp luật liên quan đến công trình quốc phòng và khu quân sự. Không để các thế lực thù địch, chống đối lợi dụng xuyên tạc, kích động, lôi kéo người dân tranh chấp, khiếu kiện, phát sinh "điểm nóng" về an ninh, trật tự tại các khu vực có công trình quốc phòng, khu quân sự.

- Tiêu cực: Không có tác động

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động về giới: Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

* Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Như giải pháp 2. Ngoài ra, khắc phục được các hạn chế tại Giải pháp 2 và thêm tác động tích cực: Việc quy định chế độ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự tạo thuận lợi cho việc tổ chức thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích, so sánh những mặt tích cực và hạn chế của ba giải pháp trên, Bộ Quốc phòng kiến nghị lựa chọn **Giải pháp 3**: Quy định tại Luật phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; xác định rõ tiêu chí và phân loại công trình quốc phòng, khu quân sự theo hướng tách riêng công trình

quốc phòng và khu quân sự. Quy định nội dung quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự. Luật giao Chính phủ, quy định chi tiết giới hạn phạm vi quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

2. Chính sách 2: Chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của các công trình quốc phòng, khu quân sự,

2.1. Xác định vấn đề bất cập

~~Khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn được xác định căn cứ vào tính chất, mục đích sử dụng, yêu cầu quản lý, bảo vệ của từng công trình quốc phòng và khu quân sự, khu vực địa bàn. Tùy theo chủng loại, tính chất, vị trí địa bàn và địa hình xây dựng công trình quốc phòng và khu quân sự (như ở đô thị, nông thôn, đồng bằng, miền núi, trên đất liền, biển, đảo, trên không...)~~ mà việc xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự là khác nhau. Tuy nhiên, việc xác định phạm vi, ranh giới của khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn trên thực tế còn chưa thống nhất, đôi khi còn tùy tiện do pháp luật chưa quy định rõ ràng, rành mạch các tiêu chí xác định và chế độ quản lý đối với từng khu vực, vành đai và địa bàn này. Các quy định của Pháp lệnh, Nghị định số 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP về nội dung này chưa bảo đảm tính thống nhất, nhất quán.

Bên cạnh đó, chế độ quản lý, bảo vệ đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn quy định tại hai văn bản trên còn bất cập, chưa tương xứng với tính chất, mức độ quan trọng và yêu cầu quản lý, bảo vệ đối với từng khu vực, vành đai. Thực tiễn đã xảy ra các trường hợp người dân không hiểu rõ quyền và nghĩa vụ của mình nên vô ý có hoạt động gây xâm hại, ảnh hưởng đến công trình quốc phòng và khu quân sự; có người nước ngoài đi vào các khu vực cấm; còn có những sơ hở trong công tác quản lý người nước ngoài, quản lý cư trú, tạm trú, tạm vắng ở một số địa phương khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự, ảnh hưởng đến công tác quản lý, bảo vệ; công tác phối hợp giữa các lực lượng liên quan chưa thường xuyên và thiếu chặt chẽ...

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Xác định rõ phạm vi bảo vệ của công trình quốc phòng và khu quân sự (ngoài khu vực cấm thì trường hợp nào còn có cả khu vực bảo vệ, vành đai an toàn); xây dựng các tiêu chí cụ thể để xác định phạm vi ranh giới của khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự; bảo đảm hợp lý, phù hợp với tính chất, đặc điểm và yêu cầu bảo vệ của công trình quốc phòng và khu quân sự, thuận lợi cho áp dụng trong thực tiễn.

- Xác định rõ chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn; bảo đảm phù hợp, tương xứng đối với từng khu vực, vành đai; trong đó, xác định rõ trách nhiệm, quyền và nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân tại các khu vực này, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân sinh sống, sản xuất trên địa bàn; đồng thời, đáp ứng yêu cầu kết hợp chặt

chế và hài hòa trong thực hiện công tác quản lý, bảo vệ với giải quyết tốt mối quan hệ giữa bảo đảm quốc phòng, an ninh và phát triển kinh tế - xã hội, ổn định đời sống của nhân dân tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Nâng cao nhận thức, hiểu biết về quyền, nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân sinh sống, sản xuất tại các khu vực xung quanh công trình quốc phòng, khu quân sự.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- *Giải pháp 1:* Giữ nguyên quy định hiện hành tại Pháp lệnh, Nghị định số 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP.

- *Giải pháp 2:* Quy định tại Luật về khái niệm, tiêu chí xác định phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự (tất cả công trình quốc phòng và khu quân sự đều có đầy đủ khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn). Bộ Quốc phòng lập danh mục và xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ cho từng loại công trình quốc phòng và khu quân sự, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Đồng thời, Luật quy định những nguyên tắc cơ bản về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng, khu quân sự, (trong đó có việc ra vào, đi lại, cư trú, sản xuất, kinh doanh, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ) và giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

- *Giải pháp 3:* Quy định tại Luật về khái niệm, tiêu chí xác định phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự (tùy theo chủng loại, tính chất, mục đích sử dụng, vị trí, địa bàn xây dựng, yêu cầu quản lý, bảo vệ mà ngoài khu vực cấm, cấp có thẩm quyền quyết định phạm vi khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự³). Bộ Quốc phòng lập danh mục và xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ cho từng loại công trình quốc phòng và khu quân sự, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Đồng thời, Luật quy định những nguyên tắc cơ bản về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng, khu quân sự (trong đó có việc ra vào, đi lại, cư trú, sản xuất, kinh doanh, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ) và giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

2.4.1. *Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành (tại Pháp lệnh, Nghị định số 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP).*

* Tác động về kinh tế

³ Có công trình quốc phòng và khu quân sự có đầy đủ cả 3 khu vực, vành đai; có trường hợp chỉ có khu vực cấm; có trường hợp có khu vực cấm và khu vực bảo vệ.

- Tích cực: Không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp.

- Tiêu cực: Việc phân loại, phân nhóm và xác định phạm vi của khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự tiếp tục gặp khó khăn, vướng mắc chưa được quản lý theo luật, có thể dẫn đến những chi phí hoặc thiệt hại về kinh tế do xác định phạm vi các khu vực này không phù hợp, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân sinh sống, sản xuất, kinh doanh tại những địa bàn có các công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về xã hội

- Tích cực: Không có tác động tích cực.

- Tiêu cực:

+ Nhà nước: Chế độ quản lý, bảo vệ đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn còn bất cập, chưa tương xứng với tính chất, mức độ quan trọng và yêu cầu quản lý, bảo vệ đối với từng khu vực, vành đai. Thực tiễn cũng xảy ra các trường hợp người dân không hiểu rõ quyền và nghĩa vụ của mình nên vô ý có hoạt động gây xâm hại, ảnh hưởng đến công trình quốc phòng và khu quân sự. Công tác quản lý, bảo vệ các khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn chưa chặt chẽ.

+ Người dân và tổ chức: Người dân và các tổ chức không được biết rõ các quyền và nghĩa vụ của mình liên quan đến cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự, do quy định trong Pháp lệnh và Nghị định số 04/NĐ-CP không rõ ràng, cụ thể.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

- Tích cực: Không phải sửa đổi hệ thống pháp luật.

- Tiêu cực: Hệ thống quy định pháp luật về khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự chưa bảo đảm tính cụ thể, thống nhất, đồng bộ. Pháp lệnh chỉ quy định chung chung về “việc cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và mọi hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự phải tuân theo Quy chế của Chính phủ về bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự” (Điều 10); Nghị định số 04/CP chỉ quy định các khái niệm về khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn, đồng thời giao “Bộ Quốc phòng lập danh mục và xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn cho từng loại công trình quốc phòng và khu quân

sự trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt (Điều 3). Thông tư số 175/2013/TT-BQP quy định về ra vào khu vực cấm (Điều 12); người nước ngoài và hoạt động kinh tế ở khu vực bảo vệ và vành đai an toàn (Điều 13). Các văn bản này chưa có quy định về vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự.

Việc quy định hạn chế một số quyền con người, quyền công dân tại Pháp lệnh, Nghị định số 04/CP và Thông tư số 175/2013/TT-BQP là không bảo đảm phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013. Vì theo Hiến pháp, các nội dung này phải được quy định trong luật.

2.4.2. Giải pháp 2: Quy định tại Luật về khái niệm, tiêu chí xác định phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự (tất cả công trình quốc phòng và khu quân sự đều có đầy đủ khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn). Bộ Quốc phòng lập danh mục và xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ cho từng loại công trình quốc phòng và khu quân sự trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Đồng thời, Luật quy định những nguyên tắc cơ bản về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng, khu quân sự (trong đó có việc ra vào, đi lại, cư trú, sản xuất, kinh doanh, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ) và giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

* Tác động về kinh tế:

- Tích cực: Trên cơ sở các tiêu chí luật định, xác định rõ phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự tạo thuận lợi cho áp dụng thống nhất trên thực tiễn. Việc quy định rõ chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự; chế độ quản lý đối với địa bàn đặc biệt quan trọng là cơ sở để tổ chức, cá nhân biết và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Việc quy định tất cả công trình quốc phòng và khu quân sự đều có đầy đủ khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn sẽ gây lãng phí trong những trường hợp không cần thiết, lãng phí về nguồn lực (kinh phí; lực lượng bố trí quản lý, bảo vệ...), lãng phí về tài nguyên (đất đai sử dụng cho mục đích quốc phòng) và có thể ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội của địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự. Ngoài ra, sẽ phát sinh các chi phí để điều chỉnh phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự trong trường hợp bị thay đổi do quy định mới về tiêu chí xác định (như chi phí di chuyển các tường, hàng rào, hào ngăn cách, cột mốc hoặc các ký hiệu, tín hiệu riêng, hoặc phải giải phóng mặt bằng thu hồi đất...).

* Tác động về xã hội

- Tích cực:

+ Nhà nước: Xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; thực hiện đầy đủ các quy định về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Người dân, tổ chức: Người dân biết rõ quyền và nghĩa vụ của mình khi cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác liên quan đến khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng và khu quân sự; mở rộng phạm vi được sinh sống, sản xuất xung quanh công trình quốc phòng và khu quân sự; nâng cao ý thức trách nhiệm trong thực hiện các quy định của pháp luật về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Tùy theo tính chất, vị trí, mức độ quan trọng về quân sự, quốc phòng mà một số công trình quốc phòng và khu quân sự không cần thiết phải có đầy đủ 3 khu vực/vành đai. Do đó, việc quy định tất cả công trình quốc phòng và khu quân sự đều có đầy đủ khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn sẽ mở rộng phạm vi quản lý, bảo vệ đối với nhiều công trình quốc phòng và khu quân sự trên thực tế, dẫn đến ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân và phát triển kinh tế - xã hội của địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

* Tác động về giới.

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

- Tích cực: Có quy định ở luật, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong các quy định pháp luật về tiêu chí xác định và chế độ quản lý khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự; khắc phục tình trạng áp dụng thiếu thống nhất, tùy tiện trong thực tiễn. Các trường hợp hạn chế quyền của tổ chức, cá nhân tại khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn (như hạn chế quyền đi lại, cư trú...) được quy định rõ tại Luật, bảo đảm phù hợp với nguyên tắc tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013.

- Tiêu cực: Cần xây dựng dự án Luật và các văn bản quy định chi tiết để thay thế Pháp lệnh, Nghị định số 04/CP và các văn bản quy phạm pháp luật khác hướng dẫn Nghị định 04/CP đã ban hành.

2.4.3. Giải pháp 3: Quy định tại Luật về khái niệm, tiêu chí xác định phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự (tùy theo chủng loại, tính chất, mục đích sử dụng, vị trí/địa bàn xây dựng, yêu cầu quản lý, bảo vệ mà ngoài khu vực cấm, cấp có thẩm quyền quyết định phạm vi khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình

quốc phòng và khu quân sự⁴). Bộ Quốc phòng lập danh mục và xác định khu vực cấm, khu vực bảo vệ cho từng loại công trình quốc phòng và khu quân sự trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Đồng thời, Luật quy định những nguyên tắc cơ bản về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ của công trình quốc phòng, khu quân sự (trong đó có việc ra vào, đi lại, cư trú, sản xuất, kinh doanh, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực cấm, khu vực bảo vệ) và giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung này.

* Tác động về kinh tế:

- Tích cực: Trên cơ sở các tiêu chí luật định, xác định rõ phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự; trong đó, có công trình quốc phòng và khu quân sự cần có đầy đủ 3 khu vực, vành đai; có công trình quốc phòng và khu quân sự chỉ cần có khu vực cấm; có công trình quốc phòng và khu quân sự chỉ cần có khu vực cấm và khu vực bảo vệ.

Việc quy định rõ ràng các tiêu chí và cách thức xác định phạm vi các khu vực, vành đai này sẽ làm cơ sở cho việc rà soát, đánh giá và xác định lại các khu vực cấm, khu vực bảo vệ và vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu vực cấm cho phù hợp, tránh việc áp dụng tùy tiện, không thống nhất trên thực tế, tiết kiệm chi phí, nguồn lực và phù hợp với tính chất, yêu cầu quản lý, bảo vệ của từng công trình quốc phòng và khu quân sự, đáp ứng yêu cầu bảo đảm quốc phòng và phát triển kinh tế - xã hội trong bối cảnh hiện nay.

Tổ chức, cá nhân biết và chủ động bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình khi cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác trong khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Các chi phí phát sinh để điều chỉnh phạm vi khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của các công trình quốc phòng và khu quân sự trong trường hợp bị thay đổi do quy định mới về tiêu chí xác định (như chi phí di chuyển các tường, hàng rào, hào ngăn cách, cột mốc hoặc các ký hiệu, tín hiệu riêng...).

* Tác động về xã hội

+ Nhà nước: Xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong việc quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; thực hiện đầy đủ các quy định về chế độ quản lý đối với khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Người dân, tổ chức: Người dân biết rõ quyền và nghĩa vụ của mình khi cư trú, sản xuất, kinh doanh, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh và các hoạt động khác tại khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn của công trình quốc phòng và khu quân sự; từ đó yên tâm sinh sống, sản xuất, kinh doanh; nâng

⁴ Có công trình quốc phòng và khu quân sự có đầy đủ cả 3 khu vực, vành đai; có trường hợp chỉ có khu vực cấm; có trường hợp chỉ có khu vực cấm và khu vực bảo vệ.

cao ý thức trách nhiệm trong thực hiện các quy định của pháp luật về quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự và địa bàn đặc biệt quan trọng.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

- Tích cực: Như Giải pháp 2.

- Tiêu cực: Như Giải pháp 2.

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

Sau khi đánh giá tác động, cân bằng giữa lợi ích và chi phí, Bộ Quốc phòng kiến nghị lựa chọn Giải pháp 3. Thẩm quyền ban hành chính sách là Quốc hội.

3. Chính sách 3: Chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự

3.1. Xác định những vấn đề bất cập

Thực tiễn trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, hạ tầng giao thông và đô thị hóa ở các địa phương có những dự án phát triển kinh tế có tác động đến công trình quốc phòng, để triển khai những dự án này đòi hỏi phát sinh nhu cầu phải di dời, tháo dỡ hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự (bao gồm cả chuyển mục đích sử dụng đất quốc phòng) đang tồn tại trong phạm vi dự án. Ngoài ra, nhiều công trình quốc phòng và khu quân sự được xây dựng trong thời kỳ kháng chiến chống Pháp, chống Mỹ cứu nước nên đã xuống cấp, hư hỏng nặng; một số công trình quốc phòng không còn giá trị sử dụng về mặt chiến thuật cũng cần thực hiện tháo dỡ, di dời, chuyển đổi mục đích sử dụng để tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.

Trong quá trình thi hành Pháp lệnh từ năm 1994 đến nay, ước tính có khoảng gần 400 công trình quốc phòng được chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ trên địa bàn của 37 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và hàng trăm khu quân sự (đất quốc phòng) trên phạm vi cả nước được chuyển mục đích sử dụng vì lý do phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Do quá trình đô thị hóa, xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông, hạ tầng các khu công nghiệp, ... dẫn đến vùi lấp, làm hư hỏng các công trình quốc phòng. Tuy nhiên, Pháp lệnh chưa quy định nội dung chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự. Các nội dung này chỉ được đề cập đến tại Điều 16, Nghị định số 04/CP và Chương III, Thông tư số 175/2013/TT-BQP, nhưng các quy định này chưa thống nhất với một số văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành, nhất là với các quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017.

Đặc thù của công trình quốc phòng và khu quân sự là tài sản công (tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng, tài sản phục vụ công tác quản lý, các loại tài sản này nằm trên đất quốc phòng), bảo đảm cho quốc phòng theo quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 và Luật Đất đai năm 2013; đồng thời, thông tin về công trình quốc phòng và khu quân sự là thông tin có độ mật theo quy định của Luật Bảo vệ bí mật nhà nước và được xác định độ mật thông qua tính chất, yêu cầu sử dụng. Do đó, trong quá trình chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự rất cần thiết có những quy định phù hợp với quy định của các luật nêu trên và thỏa mãn các yếu tố đặc thù để quản lý chặt chẽ, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, đặc biệt là đối với chi phí đền bù cho ngân sách quốc phòng khi thực hiện chuyển đổi mục đích (bao gồm cả chuyển mục đích sử dụng đất), di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự.

Từ những lý do bất cập và thực tiễn nêu trên, việc hoàn thiện các quy định về chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự là cần thiết.

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Quy định về việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự đảm bảo phù hợp với đặc thù của công trình quốc phòng và khu quân sự; thống nhất, đồng bộ với quy định của Hiến pháp, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018, Luật Đất đai năm 2013, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

- Bảo đảm yêu cầu quản lý, sử dụng hệ thống công trình quốc phòng và khu quân sự góp phần củng cố thể trận quốc phòng toàn dân, đáp ứng yêu cầu sẵn sàng chiến đấu của Quân đội nhân dân và Dân quân tự vệ; đồng thời, cho phép chuyển đổi mục đích sử dụng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương thông qua các dự án phát triển kinh tế - xã hội, vì lợi ích quốc gia, công cộng.

3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- *Giải pháp 1:* Giữ nguyên quy định tại Pháp lệnh, việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự áp dụng pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; pháp luật về đất đai.

- *Giải pháp 2:* Hoàn thiện quy định về việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự gồm các trường hợp được chuyển đổi; nguyên tắc, thẩm quyền quyết định việc chuyển đổi; trình tự, thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự

- *Giải pháp 3:* Như giải pháp 2, ngoài ra quy định thêm nội dung về chi phí bồi thường nộp vào ngân sách nhà nước để xây dựng công trình, khu quân sự ở vị trí khác theo phương án tác chiến phòng thủ khi chuyển đổi mục đích sử dụng.

3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

3.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định tại Pháp lệnh, việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự áp dụng theo quy định pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; pháp luật về đất đai.

* Tác động đối với kinh tế

- Tích cực: Không có tác động.

- Tiêu cực: Việc thực hiện giải pháp này có tác động tiêu cực về mặt kinh tế do ~~một trong các trường hợp được chuyển đổi mục đích sử dụng quy định tại~~ Thông tư số 175/2013/TT-BQP là công trình quốc phòng và khu quân sự nằm trong ranh giới dự án quan trọng quốc gia hoặc ảnh hưởng nghiêm trọng đến dự án phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Điều này không phù hợp với quy định của Luật Đất đai và sẽ gián tiếp cản trở việc quy hoạch, xây dựng, đầu tư những dự án lớn, nhất là các dự án phát triển du lịch, làm giảm mức độ hấp dẫn đối với nhà đầu tư trong và ngoài nước.

* Tác động về xã hội

- Tích cực: Không có tác động tích cực.

- Tiêu cực: Việc giữ nguyên quy định của Pháp lệnh và áp dụng các quy định của pháp luật có liên quan cho việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự sẽ khó khăn, vướng mắc và không thống nhất về thủ tục trong quá trình thực hiện trên thực tế, do phải vận dụng các quy định của pháp luật. Điều này sẽ không thuận lợi cho Nhà nước trong quản lý tài sản công và quản lý đất đai, có thể dẫn đến lãng phí nguồn lực; đồng thời, các tổ chức, cá nhân không nắm được các trường hợp được phép chuyển đổi mục đích sử dụng, được di dời, tháo dỡ, nên không đề xuất thực hiện để mang lại hiệu quả sử dụng tốt hơn, hoặc đề xuất không hợp lý. Vì, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và Luật Đất đai chưa quy định cụ thể về các trường hợp tài sản đặc biệt được chuyển đổi mục đích sử dụng sang mục đích khác, nhưng vẫn sử dụng cho mục đích quốc phòng (trong Bộ Quốc phòng và vẫn do Bộ Quốc phòng quản lý), cũng như các trường hợp chuyển đổi mục đích sử dụng vì mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh mới thủ tục hành chính so với quy định của pháp luật hiện hành.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động đối với pháp luật

- Tích cực: Bảo đảm ổn định quy định hiện hành của pháp luật.

- Tiêu cực: Việc áp dụng quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, pháp luật về đất đai cho thực hiện chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự chưa thể hiện tính đặc thù

của công trình quốc phòng và khu quân sự. Pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công và pháp luật về đất đai chưa làm rõ những trường hợp được chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng (kể cả tài sản đặc biệt) và khu quân sự trong các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng cũng như chuyển đổi mục đích sử dụng vì mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Ngoài ra, trình tự, thủ tục, các trường hợp được chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự hiện đang được quy định tại Thông tư số 175/2013/TT-BQP là chưa phù hợp về mặt thẩm quyền.

3.4.2. Giải pháp 2: Hoàn thiện quy định của Luật về việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự. Nội dung cơ bản của giải pháp thực hiện chính sách gồm: (i) Quy định các trường hợp công trình quốc phòng và khu quân sự được chuyển đổi mục đích sử dụng trong các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Quốc phòng, chuyển đổi mục đích sử dụng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và di dời, tháo dỡ; (ii) Quy định nguyên tắc, thẩm quyền quyết định việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự; (iii) Quy định chi tiết trình tự, thủ tục chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động đối với xã hội

- Tích cực: Việc hoàn thiện quy định của dự thảo Luật về chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự góp phần thống nhất áp dụng quy định pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, pháp luật về đất đai; đồng thời, làm rõ các trường hợp được phép chuyển đổi mục đích sử dụng trong Bộ Quốc phòng, chuyển đổi mục đích sử dụng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội; trình tự, thủ tục, thẩm quyền chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng, khu quân sự gắn với chuyển mục đích sử dụng đất. Giải pháp sẽ góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, nhất là đối với quá trình đô thị hóa ở các tỉnh, thành phố.

- Tiêu cực: Không có tác động.

* Tác động đối với kinh tế:

- Tích cực: Trên thực tế, việc thực hiện các hoạt động chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự vẫn được thực hiện theo quy định của Nghị định 04/CP, Thông tư số 175/2013/TT-BQP, giải pháp này cơ bản không phát sinh mới các chi phí để thực hiện. Việc thực hiện giải pháp này có tác động tích cực về mặt kinh tế do khả năng chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội được luật hóa và công bố rộng rãi, góp phần minh bạch trình tự, thủ tục thực hiện việc chuyển đổi mục đích sử dụng, làm tăng khả năng đầu tư của các nhà đầu tư trong và ngoài nước khi nghiên cứu, xây dựng dự án có quy mô lớn tại địa bàn các tỉnh, thành phố trên cả nước.

- Tiêu cực: Việc cho phép chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự trong một số trường hợp có thể phát sinh chi phí

mới khi tổ chức xây dựng lại ở vị trí mới. Tuy nhiên, xét về mặt tổng thể, những lợi ích kinh tế đạt được do chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự là lớn hơn (ví dụ: chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ để thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội).

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh mới thủ tục hành chính so với quy định của pháp luật hiện hành.

* Tác động về giới: Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

* Tác động đối với pháp luật

- Tích cực: Hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ các quy định về chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự phù hợp với quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, Luật Đất đai năm 2013, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 và các luật có liên quan; đồng thời, bao hàm được tính đặc thù của công trình quốc phòng và khu quân sự với tính chất là tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng, tài sản phục vụ công tác quản lý (nằm trên đất quốc phòng), cần có những trình tự, thủ tục đặc thù khi chuyển đổi mục đích sử dụng gắn với chuyển mục đích sử dụng đất của công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Công trình quốc phòng và khu quân sự là tài sản công chủ yếu gồm tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng cho nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, là những đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đất đai năm 2013. Do đó, việc quy định cụ thể về chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự tại dự thảo luật có thể dẫn đến một số quy định về việc sắp xếp lại, xử lý đối với tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng tại Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và các văn bản hướng dẫn thi hành trở nên mất hiệu lực.

3.4.3. Giải pháp 3: Như giải pháp 2, ngoài ra quy định thêm nội dung về chi phí bồi thường nộp vào ngân sách nhà nước để xây dựng công trình, khu quân sự ở vị trí khác theo phương án tác chiến phòng thủ khi chuyển đổi mục đích sử dụng.

* Tác động đối với xã hội

- Tích cực: Việc hoàn thiện quy định của Luật về việc chuyển đổi mục đích sử dụng, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự góp phần thống nhất áp dụng quy định pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công; pháp luật về đất đai; làm rõ các trường hợp được chuyển đổi mục đích sử dụng trong Bộ Quốc phòng và chuyển đổi mục đích sử dụng vì mục đích phát triển kinh tế - xã hội; trình tự, thủ tục, thẩm quyền chuyển đổi mục đích sử dụng gắn với chuyển mục đích sử dụng đất có công trình quốc phòng và khu quân sự. Đồng thời, giải pháp sẽ góp phần tạo thuận lợi cho sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, nhất là đối với quá trình đô thị hóa ở các tỉnh, thành phố. Chi phí bồi thường nộp vào ngân sách nhà nước để bảo đảm cho việc xây dựng công

trình quốc phòng, khu quân sự ở vị trí khác, duy trì sự ổn định trong thực hiện các phương án tác chiến, nhiệm vụ quốc phòng và củng cố thể trận quốc phòng.

- Tiêu cực: Nhà đầu tư phải cân nhắc kỹ lưỡng hơn khi đầu tư dự án ở khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự, do chi phí bồi thường có thể lớn hơn so với việc bồi thường, giải phóng mặt bằng cho người dân.

* Tác động đối với kinh tế

- Tích cực: Trên thực tế, việc thực hiện các hoạt động chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự vẫn được thực hiện theo quy định của Nghị định 04/CP, Thông tư số 175/2013/TT-BQP, giải pháp này cơ bản không phát sinh mới các chi phí để thực hiện. Việc thực hiện giải pháp này có tác động tích cực về mặt kinh tế do khả năng chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội được luật hóa và công bố rộng rãi, góp phần minh bạch trình tự, thủ tục thực hiện việc chuyển đổi mục đích sử dụng, làm tăng khả năng đầu tư của các nhà đầu tư trong và ngoài nước khi nghiên cứu, xây dựng dự án có quy mô lớn tại địa bàn các tỉnh, thành phố trên cả nước.

- Tiêu cực: Như giải pháp 2. Ngoài ra, việc bồi thường khi chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự cho mục đích phát triển kinh tế - xã hội là trở ngại, khó khăn đối với những nhà đầu tư nhỏ, tiềm lực hạn chế.

* Tác động về thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh mới thủ tục hành chính so với quy định của pháp luật hiện hành.

* Tác động về giới: Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

* Tác động đối với pháp luật:

- Tích cực: Hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ các quy định về chuyển đổi mục đích, di dời, tháo dỡ công trình quốc phòng và khu quân sự phù hợp với quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017, Luật Đất đai năm 2013, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 và các luật có liên quan. Đồng thời, bao hàm được tính đặc thù của công trình quốc phòng và khu quân sự với tính chất là tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng, tài sản phục vụ công tác quản lý (nằm trên đất quốc phòng), cần có những trình tự, thủ tục đặc thù khi chuyển đổi mục đích sử dụng gắn với chuyển mục đích sử dụng đất của công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Công trình quốc phòng và khu quân sự là tài sản công chủ yếu gồm tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng phục vụ cho nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, là những đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đất đai. Do đó, việc quy định cụ thể về chuyển đổi mục đích sử dụng công trình quốc phòng và khu quân sự tại dự thảo luật có thể dẫn đến một số quy định về việc sắp xếp lại, xử lý đối với tài sản đặc biệt, tài sản chuyên dùng tại Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và các văn bản hướng dẫn thi hành trở nên mất hiệu lực.

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Qua phân tích, so sánh những mặt tích cực và hạn chế của 3 giải pháp trên, Bộ Quốc phòng kiến nghị lựa chọn Giải pháp 3.

Chính sách 4: Chính sách đối với cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự

4.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo quy định tại Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự và các văn bản hướng dẫn thi hành, tùy theo tính chất quan trọng của công trình quốc phòng và khu quân sự, cơ quan có thẩm quyền xác định mức độ quản lý, bảo vệ tương ứng dẫn tới hoạt động của cá nhân, cơ quan, tổ chức tại các khu vực này bị hạn chế ở các mức độ khác nhau (hạn chế hoàn toàn, hạn chế một phần), gây ảnh hưởng nhất định đến quyền lợi hợp pháp của các chủ thể có liên quan và sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Đối với các khu vực bị ảnh hưởng lớn bởi công trình quốc phòng và khu quân sự, vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự chế độ, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân ở các khu vực này mới được quy định ở các văn bản dưới luật, tổ chức thực hiện chưa được các cấp, các ngành quan tâm đúng mức, chưa tương xứng với mức độ ảnh hưởng; ngoài ra, đối với các địa phương bị ảnh hưởng bởi công trình quốc phòng và khu quân sự không thuộc nhóm đặc biệt quan trọng chưa có chính sách phù hợp để hỗ trợ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quyền lợi hợp pháp của người dân.

Thực tế hiện nay cho thấy, một số công trình quốc phòng và khu quân sự nằm rải rác trong khu dân cư, khu đô thị; một số lô cốt, hầm hào cũ nằm trên các trục đường, giá trị sử dụng hạn chế, ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế - xã hội. Các khu đất quốc phòng là thao trường, bãi tập, trường bắn... thường nằm trên các vùng đồi núi, địa hình phức tạp, nên công tác quản lý, bảo vệ gặp khó khăn, còn xảy ra hiện tượng lấn chiếm, xâm canh trái phép vào công trình quốc phòng và khu quân sự. Công tác quản lý người nước ngoài, quản lý cư trú, tạm trú ở một số địa phương, khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự còn những hạn chế, sơ hở; lực lượng quản lý, bảo vệ các công trình còn mỏng, nên chưa thể bao quát hết các khu vực quân sự. Hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến công trình quốc phòng và khu quân sự xảy ra ở một số nơi, gây ảnh hưởng đến tình hình an ninh, trật tự trên địa bàn. Đối với sự tham gia của các hộ gia đình cốt cán tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự vào công tác bảo vệ, bảo đảm an toàn công trình quốc phòng và khu quân sự, Pháp lệnh chưa quy định về lực lượng tại cơ sở này, cũng như chưa xác định chế độ, chính sách đối với các đối tượng này. Việc không xác định đúng vai trò của hộ dân, người dân tham gia trong bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự và có chính sách hỗ trợ cần thiết đối với các đối tượng này sẽ ảnh hưởng nhất định đến hiệu quả công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

Bên cạnh đó, tác động của cơ chế thị trường trong giải quyết mối quan hệ giữa lợi ích kinh tế - xã hội với quốc phòng, quân sự trong quy hoạch, thực hiện

các dự án phát triển kinh tế - xã hội ngày càng thể hiện rõ nét. Các hoạt động đầu tư phát triển kinh tế - xã hội nhất là hoạt động khai thác khoáng sản, tài nguyên thiên nhiên, vật liệu xây dựng, phát triển du lịch của các tổ chức, cá nhân ngày càng gia tăng, có những khu vực tiếp giáp, ảnh hưởng trực tiếp đến các công trình quốc phòng và khu quân sự. Việc giải phóng mặt bằng, thu hồi đất, giao đất; giải quyết tranh chấp, lấn chiếm đất quốc phòng còn gặp nhiều khó khăn. Vì vậy, cần hoàn thiện khung pháp lý trong xác định trách nhiệm của cá nhân, cơ quan, tổ chức (bao gồm cả các cá nhân, tổ chức nước ngoài) trong thực hiện các hoạt động sinh sống, sản xuất, kinh doanh... tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự.

Ngoài ra, quy định về hạn chế quyền công dân trong hoạt động bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự chưa được quy định ở Luật mà đang quy định tại Pháp lệnh, Nghị định; Thông tư, Quyết định như: quy định về sản xuất, kinh doanh, xây dựng, ra vào, đi lại, quay phim, chụp ảnh; quy định đối với người nước ngoài hoạt động kinh tế ở khu vực bảo vệ và vành đai an toàn..., do đó, chưa bảo đảm phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013. Việc đưa nội dung quy định đối với người nước ngoài hoạt động kinh tế, đi lại, cư trú ở khu vực bảo vệ và vành đai an toàn để bảo đảm các yếu tố về quốc phòng, an ninh, bảo vệ bí mật nhà nước.

4.2. Mục tiêu xây dựng chính sách

- Bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đối với quy định về hạn chế quyền con người, quyền công dân.
- Tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan có thẩm quyền thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.
- Tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình tại các khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự yên tâm sinh sống, lao động, sản xuất phát triển kinh tế.
- Có chính sách hỗ trợ phù hợp cho cơ quan, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình bị hạn chế quyền tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự; vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự.

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- *Giải pháp 1:* Giữ nguyên quy định Pháp lệnh Bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự năm 1994.
- *Giải pháp 2:* Quy định tại Luật về quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình về tổ chức sản xuất, kinh doanh, xây dựng, khai thác, tiếp cận thông tin, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.
- *Giải pháp 3:* Quy định tại Luật các nội dung tại giải pháp 2; đồng thời, xác định các chính sách hỗ trợ ưu tiên; các chương trình đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội đối với địa phương bị hạn chế đầu tư nước ngoài, bị ảnh hưởng lớn về phát triển kinh tế - xã hội do yêu cầu quản lý, bảo vệ đặc biệt của công

trình quốc phòng và khu quân sự; chính sách hỗ trợ để đảm bảo an sinh đối với người dân (chỗ ở, nhà ở; giáo dục; y tế; bảo hiểm; lao động, việc làm; xây dựng; sản xuất, kinh doanh, đầu tư, khai thác; thuế, phí, lệ phí) bị ảnh hưởng nghiêm trọng, bị hạn chế quyền tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

4.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp lệnh hiện hành

* Tác động về kinh tế

- Tích cực: Không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp.

- Tiêu cực: Có thể dẫn đến những thiệt hại đối với công trình quốc phòng và khu quân sự, do chưa quy định những quyền bị hạn chế, các hành vi bị hạn chế, bị cấm ở văn bản tầm Luật, dẫn tới nhiều khó khăn, thách thức trong công tác quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về xã hội

+ Nhà nước: Các cơ quan, đơn vị không thực hiện được chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự, do các quy định tại Pháp lệnh, Nghị định và Thông tư không phù hợp với quy định tại Hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

Mức độ chống phá của các thế lực phản động, thù địch có thể sẽ tác động tiêu cực hơn; bí mật nhà nước, bí mật quân sự có thể bị lộ; tình hình tội phạm hình sự, các tệ nạn xã hội gia tăng tác động trực tiếp đến nhiệm vụ quân sự, quốc phòng nói chung và nhiệm vụ quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng, khu quân sự nói riêng do không quy định cụ thể các hành vi bị cấm tại luật.

+ Người dân, tổ chức: Không biết hoặc không nắm rõ quyền về sản xuất, kinh doanh, xây dựng của mình tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự; từ đó, không chủ động có những giải pháp tự bảo vệ bản thân cũng như phối hợp, tham gia cùng các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các biện pháp bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

Không có chính sách để hỗ trợ người dân, doanh nghiệp khi bị hạn chế một số hoạt động, không đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

- Tích cực: Không phải sửa đổi hệ thống pháp luật.

- Tiêu cực: Hệ thống pháp luật chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, vi phạm quy định của Hiến pháp về hạn chế quyền công dân.

4.4.2. Giải pháp 2: Quy định tại Luật về quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình về tổ chức sản xuất, kinh doanh, xây dựng, khai thác, tiếp cận thông tin, quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về kinh tế

- Tích cực: Góp phần nâng cao ý thức, tính chủ động của các cá nhân, cơ quan, tổ chức trong tổ chức sản xuất, kinh doanh, xây dựng, khai thác, tiếp cận thông tin trong bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Việc xây dựng, thực hiện chính sách ưu tiên hỗ trợ đầu tư của Nhà nước đối với địa phương (địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự, vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quốc phòng, quân sự) bị hạn chế, địa phương không có nhiều cơ hội tiếp cận đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội; không đảm bảo được vấn đề an sinh xã hội đối với người dân dẫn tới việc không yên tâm cư trú, sinh sống, lao động, khả năng người dân có thể rời khỏi địa phương vì không có cơ hội đầu tư, phát triển sản xuất.

Chi phí: Tăng chi phí bảo đảm cho hộ gia đình, người dân được giao trông coi, quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về xã hội

+ Nhà nước: Các cơ quan có thẩm quyền có cơ sở để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, góp phần phòng ngừa, hạn chế các hành vi xâm hại, giảm thiểu mức độ thiệt hại đến công trình quốc phòng và khu quân sự, nếu hành vi xâm hại có xảy ra.

Bảo vệ được bí mật nhà nước nói chung, bí mật về công trình quốc phòng và khu quân sự nói riêng, bảo đảm an toàn và hiệu quả sử dụng của các công trình quốc phòng và khu quân sự.

+ Người dân, tổ chức: Người dân nắm bắt rõ được quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình trong xây dựng kinh tế dân sinh, xây dựng, sản xuất, kinh doanh cũng như đầu tư dự án kinh tế, khai thác... tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự, qua đó yên tâm sinh sống, lao động, sản xuất.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

- Tích cực: Bảo đảm tính hợp hiến, tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Có quy định khái quát ở luật về quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân, làm cơ sở để bảo vệ việc thực hiện quyền của mình, đồng thời giúp các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

- Tiêu cực: Hạn chế một số quyền của công dân.

4.4.3. Giải pháp 3: Quy định tại Luật các nội dung tại giải pháp 2; đồng thời xác định các chính sách hỗ trợ ưu tiên; các chương trình đầu tư để phát triển kinh tế - xã hội đối với địa phương bị hạn chế đầu tư nước ngoài, bị ảnh hưởng lớn về phát triển kinh tế - xã hội do yêu cầu quản lý, bảo vệ đặc biệt của công trình quốc phòng và khu quân sự; chính sách hỗ trợ để đảm bảo an sinh đối với người dân (chỗ ở, nhà ở; giáo dục; y tế; bảo hiểm; lao động, việc làm; xây dựng; sản xuất, kinh doanh, đầu tư, khai thác; thuế, phí, lệ phí) bị ảnh hưởng nghiêm trọng, bị hạn chế quyền tại địa bàn có công trình quốc phòng và khu quân sự.

* Tác động về kinh tế:

Như Giải pháp 2

Có các chính sách ưu tiên đầu tư thích đáng để phát triển kinh tế - xã hội (đầu tư công) của Nhà nước; sẽ tạo điều kiện cho địa phương (khu vực, địa bàn bị ảnh hưởng lớn do có công trình quốc phòng và khu quân sự, Vùng địa bàn đặc biệt quan trọng về quân sự, quốc phòng) tiếp cận được các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng, dự án đầu tư phát triển kinh tế để nâng cao năng lực phát triển kinh tế - xã hội, qua đó góp phần bảo đảm tăng trưởng kinh tế bền vững.

Nhà nước có các chế độ, chính sách an sinh xã hội đối với người dân bị ảnh hưởng, bị hạn chế quyền tại các khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự; góp phần làm người dân tin tưởng chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước, yên tâm sinh sống, lao động, phát triển sản xuất, kinh doanh.

- Chi phí: Phát sinh chi phí, nguồn lực trong hỗ trợ địa phương thực hiện dự án xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế - xã hội; chi phí đảm bảo an sinh xã hội, hỗ trợ người dân. Chi phí này lấy từ ngân sách nhà nước; phù hợp với Luật Quy hoạch, căn cứ dựa trên mức độ ảnh hưởng thực tế của từng khu vực, từng địa phương; thực hiện theo các dự án, đề án, chương trình phát triển kinh tế - xã hội đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

* Tác động về xã hội:

Như Giải pháp 2 và các tác động sau

- Đối với các cơ quan nhà nước: Thể hiện sự quan tâm của Đảng, Nhà nước đối với sự phát triển kinh tế - xã hội tại các địa phương bị ảnh hưởng, bị hạn chế khả năng tiếp cận nguồn vốn, dự án đầu tư trong và ngoài nước tại khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự. Buộc các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự; hạn chế tối đa khả năng lạm dụng trách nhiệm, quyền hạn xâm phạm lợi ích, hạn chế quyền của người dân, cơ quan, tổ chức tại khu vực có công trình quốc phòng và khu quân sự, gây ảnh hưởng không tốt đến tâm lý cũng như đời sống nhân dân; tạo sự công khai, minh bạch trong quản lý nhà nước.

- Đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức: Tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân, cơ quan, tổ chức yên tâm lao động, sản xuất phát triển kinh tế; đồng thời, tạo cơ sở pháp lý cho cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền hỗ trợ và được tạo điều kiện sinh sống, lao động, sản xuất, kinh doanh, qua đó tạo ra tâm lý yên tâm sinh sống, sản xuất.

* Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

* Tác động về giới

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

* Tác động hệ thống pháp luật

Như Giải pháp 2 và thêm các tác động tích cực, tiêu cực sau:

- Tích cực: Bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, quy định đầy đủ, rõ ràng, cụ thể quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cá nhân, cơ quan, tổ chức trong quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, tạo thuận lợi cho việc tổ chức thực hiện.

Tạo cơ sở pháp lý cho xây dựng, hoạch định các chính sách hỗ trợ đặc thù.

- Tiêu cực: Khả năng chòng chéo trong quy định của Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự với các văn bản pháp luật chuyên ngành về chính sách hỗ trợ của nhà nước.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

Sau khi đánh giá tác động, cân bằng giữa lợi ích và chi phí, kiến nghị lựa chọn **Giải pháp 3**.

Thẩm quyền ban hành chính sách là Quốc hội.

III. LẤY Ý KIẾN

1. Quá trình đánh giá tác động dự án Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự, Bộ Quốc phòng đã tổ chức các cuộc hội thảo, tọa đàm với các bộ, ngành Trung ương và các địa phương nơi có nhiều công trình quốc phòng, khu quân sự, các nhà khoa học, quản lý trong và ngoài Quân đội, các nhà hoạt động thực tiễn về nội dung của chính sách dự án Luật; kết hợp hoạt động tư vấn trong suốt quá trình khởi động, nghiên cứu, xây dựng Luật; tổ chức hội thảo lấy ý kiến tham vấn của các chuyên gia có kinh nghiệm xây dựng dự án Luật; đồng thời, triển khai các hoạt động khảo sát, điều tra xã hội học, lấy ý kiến rộng rãi cơ quan, tổ chức và Nhân dân về dự án Luật.

2. Lấy ý kiến và tổng hợp giải trình, tiếp thu ý kiến tham gia của các bộ, ngành Trung ương và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Bộ Quốc phòng (các tài liệu không chứa nội dung mật) để chỉnh lý, bổ sung bảo đảm tính thống nhất,

phù hợp trong hệ thống pháp luật Việt Nam, tính minh bạch, khách quan, khả thi của các quy định trong dự án Luật.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Quốc hội, cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, Đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam trong phạm vi quyền hạn của mình, giám sát và đánh giá việc thi hành chính sách về Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự.

2. Chính phủ, Bộ Quốc phòng, bộ, ngành liên quan, Ủy ban nhân dân các cấp đánh giá và thi hành chính sách về Luật Quản lý, bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự. / *Cao*

Nơi nhận:

- Như trên;
- Đ/c Bộ trưởng BQP (để b/cáo);
- Bộ Tư pháp (02b);
- Ủy ban QP&AN của Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ;
- BTTM;
- Cục Tác chiến/BTTM;
- Vụ Pháp chế BQP;
- Lưu: VT, PC, Ph11.

KT. BỘ TRƯỞNG
THỦ TRƯỞNG



[Handwritten signature]

Thượng tướng Nguyễn Tân Cương