|  |  |
| --- | --- |
| BỘ QUỐC PHÒNG | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /BC-BQP | *Hà Nội, ngày tháng 12 năm 2023* |

**BÁO CÁO**

**Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến dự thảo Luật Phòng không nhân dân**

*(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BQP ngày / /2023 của Bộ Quốc phòng)*

***(Phục vụ Bộ Tư pháp thẩm định)***

Kính gửi: Chính phủ.

Thực hiện Kế hoạch xây dựng dự thảo Luật Phòng không nhân dân (PKND) và quy định về hồ sơ thẩm định dự thảo Luật tại khoản 2 Điều 58 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020), Bộ Quốc phòng đã nghiên cứu, rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật PKND. Bộ Quốc phòng báo cáo kết quả rà soát, như sau:

# I. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG

## 1. Cơ sở pháp lý của việc rà soát

Theo quy định tại khoản 2 Điều 58 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020), một trong các hồ sơ của dự thảo Luật trình Bộ Tư pháp thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) là “Báo cáo về rà soát các văn bản QPPL có liên quan đến dự án, dự thảo”. Việc rà soát các quy định pháp luật được quy định cụ thể tại khoản 5 Điều 2, khoản 1 Điều 144, Điều 145 đến Điều 154 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020) và mẫu số 01 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định này.

## 2. Mục đích rà soát

- Thông qua tổng hợp, phân tích, đối chiếu, đánh giá tổng thể và xác định tính đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, phù hợp, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn của các quy định pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật PKND.

- Hỗ trợ việc xác định phạm vi điều chỉnh, nội dung của dự thảo Luật PKND trong mối tương quan với các luật có liên quan; bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của dự thảo luật so với các văn bản QPPL có liên quan trong hệ thống pháp luật.

## 3. Phạm vi rà soát

Phạm vi rà soát pháp luật về PKND là các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan Trung ương ban hành đang còn hiệu lực có liên quan đến dự thảo Luật PKND bao gồm 122 văn bản có liên quan đến PKND đang có hiệu lực thi hành. Trong đó: 11 văn bản liên quan đến chủ trương, đường lối của Đảng, Đề án chiến lược, Quy hoạch về PKND (08 Nghị quyết, 01 Chỉ thị, 02 Kết luận của Đảng) và 111 văn bản quy phạm pháp luật (Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội; Nghị định của Chính phủ). *(Chi tiết thể hiện tại Phụ lục I)*

## 4. Phương pháp rà soát

### 4.1. Phương pháp lựa chọn

### Hệ thống pháp luật liên quan đến PKND tương đối nhiều quy định và rải rác trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Do vậy, việc rà soát tập trung vào các quy định qua tổng kết thi hành có vướng mắc, khó khăn, bất cập; những quy định chưa đảm bảo tính phù hợp, đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật và các vấn đề chưa được pháp luật điều chỉnh cụ thể để từ đó xác định cơ sở cho việc xây dựng dự thảo Luật PKND.

### 4.2. Phương pháp phân tích, so sánh

Trên cơ sở hệ thống hóa các quy định pháp luật hiện hành, hoạt động phân tích nội dung quy định hiện hành đã được thực hiện; đồng thời với việc so sánh với các quy định của Hiến pháp và các luật có liên quan, qua đó xác định hợp lý hay không hợp lý của các quy định trong pháp luật về PKND hiện nay và đề xuất phương án xử lý.

## 5. Quá trình triển khai hoạt động rà soát

Hoạt động rà soát đã được thực hiện như sau:

- Bộ Quốc phòng đã ban hành Kế hoạch xây dựng dự thảo Luật PKND trong đó có nhiệm vụ rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan theo đúng quy trình, thủ tục theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Triển khai kế hoạch đã đề ra, Bộ Quốc phòng đã phối hợp với các bộ, ngành có liên quan tiến hành rà soát hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật để xác định văn bản, quy định có liên quan đến dự thảo Luật PKND.

- Hoàn thiện danh mục các văn bản, các quy định có liên quan đến PKND, làm cơ sở phục vụ xây dựng dự thảo Luật PKND.

- Xem xét, đối chiếu, đánh giá phạm vi điều chỉnh, nội dung, quy định của các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành với dự thảo Luật PKND.

## 6. Kết quả chung

### 6.1. Về hệ thống văn bản quy phạm pháp luật được rà soát

Kết quả rà soát cho thấy có 111 văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến PKND, bao gồm:

- Hiến pháp: 01 văn bản.

- Bộ luật, luật, pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội: 43 văn bản.

- Nghị định của Chính phủ: 66 văn bản.

- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ: 01 văn bản.

*(Danh mục các văn bản QPPL rà soát tại Phụ lục I kèm theo)*

Về tổng thể, kết quả rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành cho thấy, quy định pháp luật có liên quan đến PKND rất đa dạng, được đề cập tại nhiều cấp độ văn bản (Luật, Pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội, Nghị định của Chính phủ, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ) trong nhiều lĩnh vực khác nhau, bước đầu có thể phân loại theo các nhóm văn bản như sau:

(1) Các quy định khung về PKND: được ghi nhận tại Điều 68, Điều 89 của Hiến pháp; Điều 4, Điều 11, Điều 24 của Luật Quốc phòng năm 2018 bao gồm nội dung cơ bản, mang tính nguyên tắc quy định về vị trí, vai trò, nhiệm vụ của PKND, yêu cầu về cơ chế, chính sách cho phát triển PKND;

(2) Các quy định trực tiếp về PKND: được quy định tại Nghị định số: 74/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ quy định về PKND; ngoài ra các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan khác như: Nghị định số 36/2008/NĐ-CP ngày 28 tháng 03 năm 2008 của Chính phủ quy định về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ; Nghị định số 79/2011/NĐ-CPngày 05 tháng 09 năm 2011 của Chính phủ quy định về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 36/2008/NĐ-CP ngày 28 tháng 3 năm 2008 của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ và Nghị định số 72/2020/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2020 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Dân quân tự vệ về tổ chức xây dựng lực lượng và chế độ, chính sách đối với dân quân tự vệ. Các nội dung của Luật PKND cơ bản được xây dựng trên cơ sở kế thừa và phát triển (có chỉnh sửa, bổ sung) những quy định trong các văn bản này;

(3) Các quy định về xây dựng lực lượngliên quan đến PKND: được quy định khung tại Điều 18, **Điều 20** Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015: về nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ trong quản lý về quốc phòng, **an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội.** Điều 17, Điều 19 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019: về nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương, Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện, xã. Điều 9 Nghị định số 74/2015/NĐ-CP vềtổ chức lực lượng chuyên môn PKND;

(4) Các quy định về huy động lực lượng liên quan đến PKND: Điều 32 Hiến pháp năm 2013 về quyền sở hữu. Điều 11,Điều 24Luật Quốc phòng năm 2018 về động viên quốc phòng, nguyên tắc hoạt động và trường hợp sử dụng lực lượng vũ trang nhân dân. Điều 3Luật Dự bị động viên năm 2019 vềnguyên tắc xây dựng, huy động lực lượng dự bị động viên. Điều 4 Luật trưng mua, trưng dụng tài sản năm 2008 nguyên tắc trưng mua, trưng dụng tài sản;

(5) Các quy định về tổ chứclực lượng PKND được đề cập tới từ Điều 16 đến điều 20 Nghị định số 74/2015/NĐ-CP;

(6) Các quy định về xây dựng công trình liên quan đến PKND được đề cập đến tại Điều 21 Luật Quy hoạch năm 2017 yêu cầu về nội dung quy hoạch Điều 12, Điều 13, Điều 14, Điều 35, Điều 129 Luật Xây dựng năm 2014; Điều 7 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018: về phạm vi bí mật nhà nước; Điều 4, Điều 5, Điều 6 Pháp lệnh bảo vệ công trình quốc phòng khu quân sự (số 32-L/CTN) về quy hoạch và sử dụng, bảo vệ, thẩm quyền xác định địa giới, thẩm quyền quy định có khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn; Điều 21 Nghị định số 74/2015/NĐ-CP về tổ chức xây dựng các công trình PKND, triển khai hệ thống trinh sát, thông báo, báo động PKND;

(7) Các quy định vềquản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ và bảo đảm an toàn phòng không được đề cập đến tại Điều 21, Điều 81, Điều 82 Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (sửa đổi, bổ sung năm 2014)quy định chi tiết về tiêu chuẩn đủ điều kiện bay*,* cấp phép bay, điều kiện cấp phép bay.Điều 46 Luật Tần số vô tuyến điện(Văn bản số 27/VBHN-VPQH ngày 29/12/2022) về quản lý, sử dụng tần số vô tuyến điện phục vụ mục đích quốc phòng, an ninh. Điều 17 Luật quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ 2017 về nghiên cứu, chế tạo, sản xuất, kinh doanh, xuất khẩu, nhập khẩu, sửa chữa vũ khí. Điều 5 đến Điều 15Nghị định của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ (Văn bản hợp nhất số 12/NĐHN-BQPngày 25 tháng 07 năm 2013). Điều 7 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; cứu nạn, cứu hộ; phòng, chống bạo lực gia đình;

(8) Các quy định về quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân có liên quan đến PKND. Điều 45Hiến pháp năm 2013 quy định quyền con người, quyền nghĩa vụ cơ bản của công dân.Điều 5 Luật Quốc phòng năm 2018:Quyền và nghĩa vụ của công dân về quốc phòng;

(9) Các quy định về nguồn lực, chế độ, chính sách, trang bị có liên quan đến PKND. Điều 36, Điều 38 Luật ngân sách nhà nước năm 2015 quy định nội dung chi ngân sách cho các nhiệm vụ của Trung ương và địa phương. Điều 4 Luật Quốc phòng năm 2018 quy định chính sách của Nhà nước về quốc phòng. Điều 29 đến Điều 31 Luật Quốc phòng năm 2018 quy định về bảo đảm nguồn nhân lực, nguồn lực tài chính, tài sản phục vụ quốc phòng. Điều 22 đến Điều 24 Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định về nguồn kinh phí, bảo đảm trang bị, chế độ chính sách;

(10) Các quy định về các hoạt động khác của PKND gồm 20 văn bản (10 Luật, 01 Pháp lệnh,11 Nghị định) có dẫn chiếu liên quan đến PKND.

(*Nội dung các văn bản được rà soát thể hiện tại Phụ lục II của Báo cáo*)

### 6.2. Đánh giá chung

#### 6.2.1. Ưu điểm

Các văn bản QPPL liên quan đến hoạt động PKND đã góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, là cơ sở nền tảng pháp lý để triển khai, thực hiện hoạt động PKND đã đạt được những kết quả quan trọng; tạo nguồn lực và các cơ chế, chính sách đảm bảo hoạt động PKND một cách hiệu quả, xây dựng thế trận PKND liên hoàn, góp phần xây dựng khu vực phòng thủ vững mạnh, xây dựng thế trận quốc phòng toàn dân vững chắc, hướng đến xây dựng thế trận chiến tranh nhân dân bảo vệ vững chắc Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

#### 6.2.2. Hạn chế, bất cập chung

Quá trình sự phát triển của xã hội đã và đang đặt ra nhiều yêu cầu đòi hỏi cho thấy hệ thống pháp luật cần có sự điều chỉnh sửa đổi, bổ sung bởi việc thực hiện các văn bản có liên quan đến hoạt động PKND còn hạn chế, bất cập, cụ thể là:

##### a) Nhiều quan điểm, chủ trương mới của Đảng về PKND chưa được luật hóa

Quy định về PKND đã được quan tâm xây dựng, nhưng còn thiếu và chưa thể chế hóa đầy đủ quan điểm mới của Đảng[[1]](#footnote-1), cũng như chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ; nhất là các cơ chế, chính sách đặc thù trên các nội dung trọng yếu của PKND như: xây dựng và huy động lực lượng PKND; quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ; bảo đảm an toàn phòng không; nguồn lực, chế độ, chính sách, trang bị cho PKND.

##### b) Quy định về PKND ở mức văn bản dưới luật (Nghị định) là chưa đảm bảo tính phù hợp, khả thi, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn

- Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định*“Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”*. Điều 68 quy định *“Nhà nước phát huy tinh thần yêu nước và chủ nghĩa anh hùng cách mạng của Nhân dân, giáo dục quốc phòng và an ninh cho toàn dân; xây dựng Công nghiệp quốc phòng, an ninh; bảo đảm trang bị cho lực lượng vũ trang nhân dân, kết hợp quốc phòng, an ninh với kinh tế, kinh tế với quốc phòng, an ninh; thực hiện chính sách hậu phương quân đội; bảo đảm đời sống vật chất, tinh thần của cán bộ, chiến sỹ, công nhân, viên chức phù hợp với tính chất hoạt động của Quân đội nhân dân, Công an nhân dân; xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân hùng mạnh, không ngừng tăng cường khả năng bảo vệ Tổ quốc”.* Tuy nhiên, việc triển khai các hoạt động về PKND mới chỉ được quy định tại các văn bản dưới luật. Do đó, việc huy động cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân tham gia thực hiện nhiệm vụ PKND cần được luật hóa trong dự thảo Luật;

- Trong hệ thống pháp luật hiện hành chưa có văn bản có giá trị pháp lý cao[[2]](#footnote-2) (như một đạo luật quy định về PKND) để tương thích và đáp ứng yêu cầu phát triển chiến tranh hiện đại và triển khai đầy đủ, toàn diện các chủ trương, định hướng, chính sách của Đảng và Nhà nước về xây dựng nền quốc phòng toàn dân trong thế trận chiến tranh nhân dân.

##### c) Một số quy định chưa đầy đủ, chưa phù hợp với yêu cầu thực tiễn

- Quy định trong hoạt động PKND trong văn bản pháp luật chuyên ngành (Nghị định 74/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về PKND) chưa đồng bộ, thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật khác;

- Quy định trong văn bản pháp luật chuyên ngành (Nghị định 74/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về PKND) đã xuất hiện một số bất cập, chưa phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Một số vấn đề nổi bật là: Thiếu hành lang pháp lý cho xây dựng và huy động PKND; các biện pháp đảm bảo an toàn phòng không và trách nhiệm của địa phương, tổ chức, cá nhân đối với công tác quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ (Nghị định của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ (Văn bản hợp nhất số 12/NĐHN-BQPngày 25 tháng 07 năm 2013)) mới chỉ quy định về tổ chức hoạt động bay và cấp phép, điều hành bay mà chưa xác định: quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân trong quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ; quyền, nghĩa vụ của cơ quan quản lý nhà nước đối với tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ; quy định quản lý hoạt động bay đối với tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ; việc xây dựng, hoàn thiện cơ chế, chính sách để tăng cường quản lý Nhà nước về PKND đã được bổ sung, hoàn thiện, song vẫn chưa đồng bộ; chưa có cơ chế phù hợp, chế độ, chính sách ưu tiên, khuyến khích cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân cho xây dựng và huy động lực lượng PKND; thiếu quy định về huy động phương tiện kỹ thuật thực hiện nhiệm vụ PKND; chưa quy định cụ thể trong các văn bản pháp luật về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của những tổ chức, cá nhân trong hoạt động PKND chưa thực sự rõ ràng, khiến chức năng quản lý nhà nước về PKND chưa phát huy tối đa hiệu lực trong phối hợp với các bộ, ban, ngành, địa phương tham mưu cho Đảng, Nhà nước về xây dựng và huy động PKND...

- Việc ra đời các văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao hơn tạo ra những khoảng trống, mất đi cơ sở pháp lý để triển khai một số hoạt động PKND, gây rào cản đối với hoạt động PKND như: Luật Quốc phòng Việt Nam có đề cập đến tài sản trưng mua, trưng dụng, huy động; tuy nhiên Luật Quốc phòng Việt Nam không đề cập đến cụ thể về bồi thường thiệt hại do việc huy động phương tiện kỹ thuật thực hiện nhiệm vụ PKND, trong khi đó Luật Dự bị động viên năm 2019 lại quy định cụ thể việc bồi thường thiệt hại do việc huy động, điều động phương tiện kỹ thuật dự bị gây ra; điều này tạo ra rào cản về hành lang pháp lý để xây dựng kế hoạch huy động PKND.

- Thiếu quy định cụ thể về điều kiện, phạm vi, quy mô tổ chức, cũng như nhiệm vụ khi tham gia của doanh nghiệp vào hoạt động PKND. Điều này làm hạn chế khả năng huy động lực lượng rộng khắp trong tham gia PKND, do yêu cầu về tổ chức quản lý, chỉ huy và hiệp đồng thông báo, báo động. Chưa có cơ chế, chính sách khuyến khích xây dựng các công trình dân sinh theo hướng lưỡng dụng.

- Chưa có quy định phân định nhiệm vụ lực lượng được huy động thực hiện PKND trong các trường hợp cụ thể; điều này có thể dẫn đến nguy cơ huy động lực lượng thiếu tập trung, sai đối tượng khi thực hiện nhiệm vụ PKND.

- Chưa có cơ chế, chính sách ưu tiên đầu tư nguồn lực cho phát triển PKND ở các vùng trọng điểm, khu vực trọng điểm tạo pháp lý triển khai dành nguồn lực tương xứng với vị trí, vai trò của PKND trong tạo nên sức mạnh thế trận khu vực phòng thủ trong xây dựng nền quốc phòng toàn dân, thế trận chiến tranh nhân dân.

- Trong thời gian tới, tình hình thế giới, khu vực và trong nước tiếp tục diễn biến phức tạp, tiềm ẩn nhiều nguy cơ mất ổn định, nhất là bài học kinh nghiệm rút ra từ cuộc xung đột Nga-Ucraina, Trung Đông đang diễn ra, đòi hỏi phải nhìn nhận một cách toàn diện về vai trò của PKND trong thế trận chiến tranh nhân dân, khẳng định sự cần thiết phải xây dựng, phát triển PKND trong thời bình để chuẩn bị cho tình huống chiến tranh. Tình hình đó đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện đầy đủ cơ sở pháp lý để phát triển PKND đáp ứng yêu cầu bảo vệ đất nước trong tình hình mới. Nghiên cứu pháp luật của một số nước trên thế giới cho thấy, nhiều nước đã ban hành đạo luật riêng hoặc các đạo luật liên quan điều chỉnh về PKND như: Liên bang Nga, Trung Quốc… Các đạo luật này đề cập cách thức quản lý và đảm bảo các yếu tố cho sự phát triển PKND.

# II. KẾT QUẢ RÀ SOÁT CỤ THỂ

*(Mục này của Báo cáo rà soát được thể hiện theo các tiêu chí được quy định tại mẫu số 01 Phụ lục IV ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP gồm: nội dung rà soát (tiêu đề); căn cứ rà soát (quy định pháp luật hiện hành); đánh giá và đề xuất - các nội dung rà soát được thể hiện chi tiết tại Phụ lục III Báo cáo này).*

## 1. Một số vấn đề về phạm vi điều chỉnh của các văn bản QPPL về PKND và khái niệm có liên quan

### 1.1. Về phạm vi điều chỉnh, vị trí của văn bản luật về PKND; mối quan hệ giữa pháp luật về PKND với pháp luật có liên quan

#### 1.1.1. Quy định pháp luật

Hiến pháp năm 2013 đã quy định *“2. Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng.”* (khoản 2 Điều 14); *“2. Công dân phải thực hiện nghĩa vụ quân sự và tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân.”* (khoản 2 Điều 45); “*Nhà nước phát huy tinh thần yêu nước và chủ nghĩa anh hùng cách mạng của Nhân dân, giáo dục quốc phòng và an ninh cho toàn dân; xây dựng Công nghiệp quốc phòng, an ninh; bảo đảm trang bị cho lực lượng vũ trang nhân dân, kết hợp quốc phòng, an ninh với kinh tế, kinh tế với quốc phòng, an ninh; thực hiện chính sách hậu phương quân đội; bảo đảm đời sống vật chất, tinh thần của cán bộ, chiến sỹ, công nhân, viên chức phù hợp với tính chất hoạt động của Quân đội nhân dân, Công an nhân dân; xây dựng lực lượng vũ trang nhân dân hùng mạnh, không ngừng tăng cường khả năng bảo vệ Tổ quốc*” (Điều 68); Như đã đề cập tại mục I.6.1 ở trên, số lượng văn bản QPPL có liên quan đến PKND tương đối lớn (110 văn bản), thể hiện trong nhiều lĩnh vực khác nhau như xây dựng, huy động, tổ chức lực lượng, đất đai, nhân lực, ngân sách, trang bị…trong đó có nhiều văn bản ở cấp độ dưới luật.

Phạm vi điều chỉnh của các văn bản có liên quan đến PKND được quy định tại Điều 1 Nghị định 74/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về PKND.

*1.1.2. Đánh giá*

- PKND là một nội dung quan trọng của công tác quốc phòng, quân sự; được xây dựng, hoạt động trong khu vực phòng thủ, là một bộ phận của thế trận quốc phòng toàn dân trên mặt trận đối không nhằm thực hiện phòng, tránh, đánh trả và khắc phục hậu quả các hành động xâm nhập, tiến công đường không của địch; bảo vệ tài sản của Nhà nước, tính mạng và tài sản của Nhân dân, góp phần xây dựng khu vực phòng thủ vững mạnh, bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc. Mặc dù một số văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành, tuy nhiên, các văn bản này chỉ đề cập đến một hoặc một số khía cạnh của PKND, chưa mang tính bao quát và mới có quy định ở văn bản dưới luật (Nghị định) nên tính pháp lý chưa cao, chưa tương xứng với vị trí và vai trò của PKND, cần có văn bản pháp lý tầm luật quy định.

- Các văn bản quy phạm pháp luật về PKND chưa thực sự gắn với đặc điểm đa dạng về đối tượng, lực lượng của PKND nên dẫn đến tình huống tuy cùng thực hiện cùng một nhiệm vụ trong hoạt động PKND nhưng các đối tượng, lực lượng khác nhau (tỉnh, thành phố, địa bàn trọng điểm, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân) lại chịu sự điều chỉnh bởi các quy định khác nhau trong quá trình triển khai.

- Thực tế nêu trên đòi hỏi việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật về PKND phải đảm bảo đồng bộ với quy định của pháp luật liên quan, đảm bảo sự tương thích với các cam kết trong Điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

*1.1.3. Đề xuất*

Quy định về PKND cần được ghi nhận ở cấp độ văn bản luật. Việc xây dựng văn bản cấp độ luật về PKND đòi hỏi phải rà soát kỹ lưỡng các văn bản QPPL có liên quan để đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về PKND. Theo đó, trong bối cảnh hệ thống pháp luật hiện hành đã có quy định liên quan điều chỉnh PKND, dự thảo Luật PKND không thay thế các Luật hiện hành mà sẽ bổ khuyết vào những khoảng trống pháp luật, bổ sung những quy định phù hợp với tính đặc thù của hoạt động PKND. Cụ thể:

- Có quy định về điều khoản áp dụng pháp luật theo hướng Luật PKND ghi nhận trường hợp pháp luật đã có quy định liên quan đến hoạt động PKND cụ thể thì áp dụng quy định của pháp luật đó và trong Luật PKND sẽ có các quy định dẫn chiếu áp dụng pháp luật trong các hoạt động cụ thể;

- Có quy định về điều khoản áp dụng pháp luật theo hướng Luật PKND được áp dụng:

+ Để điều chỉnh các vấn đề luật khác chưa quy định;

+ Điều chỉnh các quy định cho những trường hợp đặc thù của PKND, mà những quy định hiện hành khi áp dụng chưa phù hợp;

- Nghiên cứu kỹ lưỡng để xây dựng quy định về điều khoản thi hành luật; xác định rõ ràng điều khoản nào của Luật khác có liên quan hết hiệu lực thi hành.

*1.2. Về khái niệm “Phòng không nhân dân”*

*1.2.1. Quy định pháp luật*

Nghị định 74/2015/NĐ-CP mới chỉ đề cập đến vị trí, chức năng của PKND, chưa có khái niệm *“PKND”.*

#### 1.2.2. Đánh giá

#### Khái niệm “PKND” được đề cập nhiều trong các nghiên cứu và văn bản của Đảng. Tuy nhiên, trong các văn bản luật về quốc phòng, an ninh chưa được đề cập và chưa có khái niệm hoàn chỉnh về PKND là cơ sở xác định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, thành phần, lực lượng, nội dung tiến hành công tác PKND.

#### 1.2.3. Đề xuất

#### Bổ sung khái niệm “PKND” để làm cơ sở xác định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, thành phần, lực lượng, nội dung tiến hành công tác PKND, đảm bảo cho thực hiện tốt công tác PKND.

### 1.3. Về khái niệm “Thế trận Phòng không nhân dân”

#### 1.3.1. Quy định pháp luật

Luật Quốc phòng đã có đề cập đến khái niệm “Thế trận quốc phòng toàn dân”, Nghị định 74/2015/NĐ-CP có đề cập đếnkhái niệm “Thế trận PKND”.

#### 1.3.2. Đánh giá

Tuy nhiên khái niệm này mới chỉ mang tính chất liệt kê các thành tố hợp thành thế trận mà chưa đưa ra được một khái niệm toàn diện. Để thực hiện công tác PKND hiệu quả cần có hình thái tổ chức và bố trí lực lượng, trang thiết bị phòng không phải phù hợp với từng địa bàn, từng khu vực.

*1.3.3. Đề xuất*

Để làm rõ tính đặc thù của PKND trong thế trận chiến tranh nhân dân bảo vệ Tổ quốc theo tinh thần Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 20/01/2022, cần đưa khái niệm “Thế trận PKND” để làm cơ sở xây dựng các chính sách đặc thù cho PKND.

*1.4. Về khái niệm “Chướng ngại vật phòng không”*

*1.4.1. Quy định pháp luật*

Nghị định 32/2016/NĐ-CP mới chỉ đề cập đến khái niệm “Chướng ngại vật hàng không” trong đó có nội dụng liên quan đến hoạt động phòng không chứ chưa đưa ra được khái niện cụ thể về “Chướng ngại vật phòng không”.

*1.4.2. Đánh giá*

Chưa có khái niệm về “Chướng ngại vật phòng không”, trong các văn bản luật về quốc phòng, an ninh chưa được đề cập.

*1.4.3. Đề xuất*

Cần đưa ra khái niệm cụ thể về “Chướng ngại vật phòng không” để xác định rõ các yếu tố tự nhiên, nhân tạo có thể ảnh hưởng đến hoạt động của các trận địa, các đài quan sát phòng không.

*1.5. Về một số khái niệm khác*

Tùy thuộc phạm vi điều chỉnh, văn bản luật về PKND cần có một số khái niệm quan trọng như: *“Trận địa phòng không”,“Công trình phòng không nhân dân”, “Tàu bay không người lái”, “Phương tiện bay siêu nhẹ”, …*

**2.** **Về xây dựng lực lượng PKND**

*2.1. Quy định pháp luật*

*-* Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ trong quản lý về quốc phòng, **quản lý về an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội**[[3]](#footnote-3)**;**

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở tỉnh, huyện, xã; nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân tỉnh, huyện; nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện, xã;

**-** Luật Dân quân tự vệ năm 2019 quy định cụ thể: Nhiệm vụ của Dân quân tự vệ[[4]](#footnote-4); Tổ chức Dân quân tự vệ[[5]](#footnote-5); Tổ chức tự vệ trong doanh nghiệp[[6]](#footnote-6);

- Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định về tổ chức lực lượng chuyên môn PKND [[7]](#footnote-7)

*2. 2. Đánh giá*

- Các văn bản quy định pháp luật đã đề cập đến việc tổ chức, xây dựng lực lượng đảm bảo cho nhiệm vụ quốc phòng. Tuy nhiên các nội dung còn dàn trải, chưa đề cập cụ thể đến lực lượng cụ thể thực hiện nhiệm vụ PKND;

- Các thành phần của lực lượng PKND được đề cấp đến trong các văn bản pháp luật còn chung chung, chưa sát thực tế;

- Chưa có quy định cụ thể về tổ chức lực lượng PKND trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp;

- Chưa xác định rõ cơ quan chỉ đạo, cơ quan chỉ huy, quản lý PKND được tổ chức, hoạt động theo hình thức kiêm nhiệm.

*2.3. Đề xuất*

- Cần quy định cụ thể lực lượng thực hiện nhiệm vụ PKND, thành phần lực lượng PKND và hình thức, điều kiện tổ chức lực lượng PKND để có cơ sở pháp lý trong tổ chức xây dựng lực lượng PKND ở các địa phương, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp;

- Quy định cụ thể về tổ chức lực lượng PKND trong các cơ quan, tổ chức gắn với từng điều kiện, hoàn cảnh cụ thể để có cơ sở trong xây dựng kế hoạch PKND cho phù hợp;

- Quy định cụ thể về điều kiện tổ chức, phạm vi tổ chức, quy mô tổ chức gắn với từng điều kiện, hoàn cảnh cụ thể về tổ chức lực lượng PKND trong doanh nghiệp;

- Xác định rõ cơ quan chỉ đạo, cơ quan chỉ huy, quản lý PKND.

**3.** **Về huy động lực lượng PKND**

*3.1. Quy định pháp luật*

*-* Hiến pháp năm 2013 quy định cụ thể quyền sở hữu tư nhân và quyền thừa kế được pháp luật bảo hộ[[8]](#footnote-8);

- Luật Quốc phòng năm 2018 quy định về chính sách của Nhà nước về quốc phòng[[9]](#footnote-9); động viên quốc phòng;

- Luật Dân quân tự vệ năm 2019 quy định thẩm quyền điều động Dân quân tự vệ;

**-** Luật Dự bị động viên năm 2019 quy định nguyên tắc xây dựng, huy động lực lượng dự bị động viên[[10]](#footnote-10); bồi thường thiệt hại do việc huy động, điều động phương tiện kỹ thuật dự bị gây ra[[11]](#footnote-11); độ tuổi quân nhân dự bị sắp xếp vào đơn vị dự bị động viên trong thời bình; các trường hợp huy động lực lượng dự bị động viên;

- Luật Trưng mua, trưng tài sản năm 2008 quy định cụ thể chính sách trưng mua, trưng dụng tài sản[[12]](#footnote-12); nguyên tắc trưng mua, trưng dụng tài sản, thẩm quyền quyết định trưng mua, trưng dụng tài sản; huy động người vận hành, điều khiển tài sản trưng dụng[[13]](#footnote-13); bồi thường thiệt hại do việc trưng dụng tài sản gây ra;

- Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định việc bảo đảm của Nhà nước đối với doanh nghiệp và chủ sở hữu doanh nghiệp[[14]](#footnote-14).

#### 3.2. Đánh giá

#### - Huy động lực lượng thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh đã được quy định tại các văn bản luật. Tuy nhiên, chưa có quy định rõ về nhiệm vụ của lực lượng PKND trong các trường hợp huy động;

#### - Hiện nay, chưa có quy định tại các văn bản Luật về thời hạn huy động để thực hiện nhiệm vụ PKND;

#### - Chưa có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục thực hiện huy động lực lượng PKND.

*3.3. Đề xuất*

- Cần quy định rõ nhiệm vụ của lực lượng PKND được huy động, thời hạn huy động, độ tuổi tham gia, thẩm quyền huy động lực lượng PKND;

- Xác định rõ cách thức tổ chức, trình tự, thủ tục thực hiện huy động lực lượng PKND;

- Quy định bồi thường thiệt hại do việc huy động phương tiện kỹ thuật thực hiện nhiệm vụ PKND.

**4.** **Về tổ chức hoạt động PKND**

*4.1. Quy định pháp luật*

Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định cụ thể về tổ chức hoạt động PKND như: Nội dung chuẩn bị PKND; xây dựng thế trận PKND; xây dựng kế hoạch PKND; Tuyên truyền về PKND; huấn luyện nghiệp vụ, tổ chức diễn tập PKND.

#### 4.2. Đánh giá

#### - Chưa có quy định về tổ chức hoạt động PKND ở cấp độ văn bản luật.

*4.3. Đề xuất*

- Cần quy định căn cứ xây dựng kế hoạch PKND, nội dung kế hoạch PKND;

- Quy định cụ thể đối tượng tham gia tập huấn, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ và huấn luyện PKND;

- Quy định rõ nội dung xây dựng thế trận PKND để làm cơ sở pháp lý cho cơ quan quân sự các địa phương chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan tham mưu cho chính quyền cùng cấp quyết định xây dựng thế trận PKND cho phù hợp;

- Cần nghiên cứu, đề xuất hoạt động phục vụ chiến đấu, khắc phục hậu quả, bảo đảm PKND.

**5.** **Về xây dựng công trình PKND**

*5.1. Quy định pháp luật*

*-* Luật Quy hoạch năm 2017 quy định yêu cầu về nội dung quy hoạch[[15]](#footnote-15);

- Luật Xây dựng năm 2014 quy địnhquy hoạch xây dựng và căn cứ lập quy hoạch xây dựng; yêu cầu và nguyên tắc tuân thủ đối với quy hoạch xây dựng[[16]](#footnote-16); điều kiện điều chỉnh quy hoạch xây dựng; xây dựng công trình bí mật nhà nước;

- Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 quy định cụ thể về phạm vi bí mật nhà nước[[17]](#footnote-17);

- Luật Biên phòng Việt Nam năm 2020 quy định nhiệm vụ biên phòng, của Bộ đội Biên phòng trong bảo vệ công trìnhbiên giới, cửa khẩu, công trình khác ở khu vực biên giới;

- Pháp lệnh số 32-L/CTN về bảo vệ công trình quốc phòng và khu quân sự quy định cụ thể việc quy hoạch, sử dụng và quản lý công trình quốc phòng và khu quân sự[[18]](#footnote-18);

- Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định việc tổ chức xây dựng các công trình PKND, triển khai hệ thống trinh sát, thông báo, báo động PKND.

5.2. Đánh giá

Việc quy hoạch, xây dựng các công trình quốc phòng, an ninh còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu vừa phục vụ nhiệm vụ thời bình, vừa nhiệm vụ thời chiến.

5.3. Đề xuất

- Cần phải quy hoạch, xây dựng công trình PKND phù hợp với quy định của Luật Quy hoạch, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước, Luật Biên phòng… bên cạnh việc đảm bảo hành lang an toàn cho các công trình PKND đồng thời cũng phải đảm bảo yếu tố bí mật và yếu tố chiến thuật phù hợp với từng địa bàn cụ thể;

- Có cơ chế ưu tiên bố trí quỹ đất đảm bảo cho các công trình PKND.

**6. Về hợp tác quốc tế trong PKND**

*6.1. Quy định pháp luật*

- Luật Quốc phòng năm 2018 quy định mục đích, yêu cầu, nhiệm vụ đối ngoại quốc phòng[[19]](#footnote-19);

- Luật Biên phòng Việt Nam năm 2020 quy định nội dung[[20]](#footnote-20), hình thức hợp tác quốc tế về biên phòng;

- Luật Công an nhân dân 2014 quy định việc thực hiện hợp tác quốc tế của lực lượng Công an nhân dân;

- Luật Cảnh vệ 2017 quy định hợp tác quốc tế và nội dung trong công tác cảnh vệ;

- Luật Cảnh sát biển Việt Nam 2018 quy định nguyên tắc[[21]](#footnote-21), nội dung, hình thức hợp tác quốc tế;

- Luật Phòng thủ dân sự 2023 quy định nguyên tắc, nội dung hợp tác quốc tế trong phòng thủ dân sự.

- Luật Phòng, chống khủng bố năm 2013 quy định nguyên tắc, nội dung, trách nhiệm trong hợp tác quốc tế và hợp tác quốc tế giải quyết vụ khủng bố.

*6.2. Đánh giá*

Các văn bản pháp luật hiện hành chỉ đề cập đến nội dung đối ngoại quốc phòng nói chung và các nội dung hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực riêng biệt về quốc phòng, an ninh. Chưa có văn bản quy phạm pháp luât đề cập đến nội dung hợp tác quốc tế trong PKND.

*6.3. Đề xuất*

Cần quy định rõ nguyên tắc, nội dung cụ thể hợp tác quốc tế đối với PKND.

**7.** **Về quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ và bảo đảm an toàn phòng không**

*7.1. Quy định pháp luật*

*-* Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (sửa đổi, bổ sung năm 2014)**:** quy định chi tiết về tiêu chuẩn đủ điều kiện bay; quy định chi tiết về tiêu chuẩn đủ điều kiện bay; việc tổ chức, sử dụng vùng trời; cấp phép bay[[22]](#footnote-22); điều kiện cấp phép bay;

- Luật Tần số vô tuyến điện(Văn bản hợp nhất số: 27/VBHN-VPQH ngày 29/12/2022) quy định cụ thể chính sách của Nhà nước về tần số vô tuyến điện; thu hồi giấy phép sử dụng tần số vô tuyến điện; trách nhiệm về kiểm tra, kiểm soát tần số vô tuyến điện; quản lý, sử dụng tần số vô tuyến điện phục vụ mục đích quốc phòng, an ninh; quản lý và sử dụng thiết bị gây nhiễu;

**-** Luật quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ 2017 quy định chi tiếu về nghiên cứu, chế tạo, sản xuất, kinh doanh, xuất khẩu, nhập khẩu, sửa chữa vũ khí;

- Nghị định của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ (Văn bản hợp nhất số 12/NĐHN-BQPngày 25 tháng 07 năm 2013) quy định cụ thể các vấn đề liên quan đến quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ như: quản lý điều hành, giám sát hoạt động bay; tổ chức Câu lạc bộ Hàng không thiết lập sân bay, khu vực hoạt động bay; thẩm quyền cấp phép, từ chối, đình chỉ hoạt động bay[[23]](#footnote-23); hồ sơ, thủ tục đề nghị cấp phép bay; nội dung phép bay; trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khi tổ chức hoạt động bay …;

- Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ về Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; cứu nạn, cứu hộ; phòng, chống bạo lực gia đình quy định cụ thể các hành vi liên quan đến quản lý tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ bị xử phạt hành chính, hình thức, mức xử phạt và thẩm quyền xử phạt.

*7.2. Đánh giá*

- Về quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ đã được đề cập trong Luật Hàng không dân dụng Việt Nam (sửa đổi, bổ sung năm 2014) và Nghị định của Chính phủ về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ (Văn bản hợp nhất số 12/NĐHN-BQPngày 25 tháng 07 năm 2013). Tuy nhiên vẫn còn thiếu một văn bản quy định ở cấp độ luật;

- Chưa xác định rõ quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân trong quản lý tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ.

*7.3. Đề xuất*

- Cần quy định rõ điều kiện để các doanh nghiệp nhập khẩu, xuất khẩu, tạm nhập, tái xuất tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ; quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân trong hoạt động nhập khẩu, xuất khẩu, tạm nhập, tái xuất tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ; trong nghiên cứu thiết kế, sản xuất, sửa chữa, bảo dưỡng, thử nghiệm và kinh doanh tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ;

- Cần có quy định cụ thể về đăng ký, khai thác, sử dụng tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ. Thẩm quyền đăng ký, quản lý, cấp phép. Các trường hợp bị đình chỉ chuyến bay và thẩm quyền ra lệnh đình chỉ chuyến bay;

- Luật cần quy định cụ thể các trường hợp tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ bị tạm giữ, bắt giữ, chế áp và thẩm quyền ra lệnh tạm giữ, bắt giữ, chế áp. Trình tự, thủ tục đình chỉ chuyến bay, tạm giữ, bắt giữ, chế áp tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ;

- Xác định rõ quyền, nghĩa vụ của cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân trong đăng ký, quản lý, khai thác, sử dụng tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ;

- Xác định rõ trách nhiệm của địa phương, tổ chức, cá nhân đối với bảo đảm an toàn phòng không.

**8.** **Về quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân đối với PKND**

*8.1. Quy định pháp luật*

- Hiến pháp năm 2013quy định cụ thể quyền con người, quyền nghĩa vụ cơ bản của công dân[[24]](#footnote-24);

- Luật Quốc phòng năm 2018 quy định cụ thể quyền và nghĩa vụ của công dân về quốc phòng[[25]](#footnote-25).

8.2. Đánh giá

Quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân đối với PKND mới chỉ được đề cập trong các nghiên cứu, chưa có quy định trong các văn bản luật về quốc phòng, an ninh.

*8.3. Đề xuất*

Bổ sung quyền, nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân đối với PKND để làm cơ sở xây dựng chính sách đảm bảo quyền lợi cho cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân trong hoạt động PKND.

**9.** **Về nguồn lực, chế độ, chính sách, trang bị cho PKND**

*9.1. Quy định pháp luật*

*-* Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định nội dung chi ngân sách cho các nhiệm vụ của trung ương[[26]](#footnote-26) và địa phương[[27]](#footnote-27);

- Luật Quốc phòng năm 2018 quy định chính sách của Nhà nước về quốc phòng; động viên quốc phòng; bảo đảm nguồn nhân lực[[28]](#footnote-28); bảo đảm nguồn lực tài chính[[29]](#footnote-29); bảo đảm tài sản phục vụ quốc phòng; bảo đảm phục vụ quốc phòng trong lĩnh vực kinh tế - xã hội và đối ngoại; bảo đảm hoạt động của lực lượng vũ trang nhân dân[[30]](#footnote-30);

- Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định cụ thể nguồn kinh phí[[31]](#footnote-31); bảo đảm trang bị[[32]](#footnote-32) và chế độ chính sách[[33]](#footnote-33) cho thực hiện nhiệm vụ PKND.

*9.2. Đánh giá*

- Chưa có văn bản quy định nguồn lực cho PKND ở cấp độ luật;

- Chế độ, chính sách đối với lực lượng huy động thực hiện nhiệm vụ PKND đang được quy định tản mát ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật.

*9.3. Đề xuất*

- Cần có cơ chế, chính sách phù hợp trong xây dựng, bồi dưỡng, đảm bảo nguồn lực nòng cốt PKND;

- Cơ chế mua sắm, bảo đảm trang bị phương tiện kỹ thuật đặc thù PKND mà khi áp dụng theo cơ chế hiện hành khó bảo đảm;

- Chính sách ưu đãi, hỗ trợ của Nhà nước cho cho lực lượng huy động thực hiện nhiệm vụ PKND.

**10.** **Về trách nhiệm quản lý nhà nước về PKND**

*10.1. Quy định pháp luật*

Nghị định số 74/2015/NĐ-CP quy định cụ thể trách nhiệm thực hiện PKND của Bộ Quốc phòng;của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Ủy ban nhân dân các cấp; của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể; của các cơ quan, tổ chức.

#### 10.2. Đánh giá

#### Chưa có văn bản quy định ở cấp độ luật.

*10.3. Đề xuất*

- Cần quy định rõ nội dung, trách nhiệm quản lý nhà nước về PKND;

- Quy định rõ trách nhiệm của các bộ, ngành Trung ương; của chính quyền địa phương các cấp; của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận; đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp.

# III. KIẾN NGHỊ TỔNG THỂ

Xây dựng Luật PKND chứa đựng các quy định bao quát, tổng thể các hoạt động PKND đáp ứng yêu cầu xây dựng, bảo vệ tổ quốc và phát triển kinh tế.

***Mục tiêu***:Hoàn thiện các cơ chế, chính sách đáp ứng nhu cầu xây dựng và phát triển lực lượng PKND trước mắt và lâu dài, tập trung vào các nội dung: Xây dựng lực lượng PKND; huy động, hoạt động lực lượng PKND; quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ; quy định các biện pháp bảo đảm an toàn phòng không; nguồn lực, chính sách bảo đảm đối với công tác PKND.

***Phạm vi điều chỉnh***:Luật PKND quy định về nguyên tắc, chính sách, xây dựng, huy động, hoạt động PKND; quản lý các hoạt động liên quan đến tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ và bảo đảm an toàn phòng không; quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và công dân đối với PKND.

Trong bối cảnh hệ thống pháp luật hiện hành đã có quy định liên quan điều chỉnh PKND, dự thảo Luật PKND không thay thế các Luật hiện hành mà sẽ bổ khuyết vào những khoảng trống pháp luật, bổ sung những quy định phù hợp với tính đặc thù của ngành, lĩnh vực, tạo hành lang pháp lý cho phát triển PKND

Trên đây là Báo cáo của Bộ Quốc phòng về kết quả rà soát bước đầu các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật PKND./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Đ/c Bộ trưởng BQP (để báo cáo);  - Bộ Tổng Tham mưu;  - Quân chủng PK-KQ;  - Vụ Pháp chế/BQP;  - Thành viên Hội đồng thẩm định (45b);  - Lưu: VT, PKKQ. L52b. | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **Thượng tướng Nguyễn Tân Cương** |

1. Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng; Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 16/4/2018 của Bộ Chính trị về “*Chiến lược Quốc phòng Việt Nam*”,... [↑](#footnote-ref-1)
2. Văn bản cao nhất là Nghị định 74/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 9 năm 2015 của Chính phủ về PKND [↑](#footnote-ref-2)
3. *Thực hiện chính sách, pháp luật nhằm xây dựng Quân đội nhân dân cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, từng bước hiện đại, có lực lượng thường trực hợp lý, lực lượng dự bị động viên hùng hậu, lực lượng dân quân tự vệ vững mạnh và rộng khắp, làm nòng cốt trong thực hiện nhiệm vụ quốc phòng và thực hiện nghĩa vụ quốc tế.* (Khoản 2 Điều 18) [↑](#footnote-ref-3)
4. *Phối hợp với các đơn vị Quân đội nhân dân, Công an nhân dân và lực lượng khác trên địa bàn bảo vệ chủ quyền, an ninh biên giới quốc gia, hải đảo, vùng biển, vùng trời Việt Nam; tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân, khu vực phòng thủ, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật theo quy định của pháp luật.* (Khoản 2 Điều 5) [↑](#footnote-ref-4)
5. *Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định quy mô, tổ chức, biên chế đơn vị Dân quân tự vệ; quyết định cấp xã trọng điểm về quốc phòng.”* (Khoản 5 Điều 15) [↑](#footnote-ref-5)
6. *Điều kiện tổ chức tự vệ trong doanh nghiệp* (Điều 17) [↑](#footnote-ref-6)
7. *Lực lượng chuyên môn PKND được tổ chức thành các tổ (đội) từ lực lượng của các cơ quan, tổ chức, lực lượng vũ trang địa phương và toàn dân tham gia, trong đó lực lượng Dân quân tự vệ và Bộ đội địa phương là nòng cốt thực hiện nhiệm vụ PKND.* (Khoản 2 Điều 9) [↑](#footnote-ref-7)
8. *Trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường.* (Khoản 3 Điều 32) [↑](#footnote-ref-8)
9. *Huy động nguồn lực của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước để thực hiện nhiệm vụ quốc phòng. Khuyến khích, tạo điều kiện để cơ quan, tổ chức, cá nhân ủng hộ vật chất, tài chính, tinh thần cho quốc phòng trên nguyên tắc tự nguyện, không trái với pháp luật Việt Nam và phù hợp với luật pháp quốc tế.* (Khoản 2 Điều 9) [↑](#footnote-ref-9)
10. *Huy động sức mạnh tổng hợp của toàn dân.* (Khoản 3 Điều 3) [↑](#footnote-ref-10)
11. *Người có thẩm quyền quyết định huy động, điều động phương tiện kỹ thuật dự bị có trách nhiệm thực hiện việc bồi thường thiệt hại. Mức bồi thường và việc chi trả tiền bồi thường thiệt hại cho chủ phương tiện kỹ thuật dự bị được thực hiện như đối với người có tài sản trưng dụng theo quy định của pháp luật về trưng mua, trưng dụng tài sản. Trường hợp phương tiện kỹ thuật dự bị được huy động, điều động là tài sản nhà nước giao cho cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập bị hư hỏng, bị mất hoặc bị tiêu hủy thì được bố trí kinh phí để sửa chữa hoặc mua mới theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.* (Khoản 2 Điều 6) [↑](#footnote-ref-11)
12. *Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sở hữu, quyền sử dụng hợp pháp về tài sản của tổ chức, cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng dân cư.* (Khoản 1 Điều 3) [↑](#footnote-ref-12)
13. *Trường hợp tài sản trưng dụng phải có người vận hành, điều khiển nhưng tổ chức, cá nhân được giao quản lý, sử dụng tài sản trưng dụng không có người vận hành, điều khiển thì người quyết định trưng dụng tài sản được huy động người đang vận hành, điều khiển tài sản trưng dụng đó để vận hành, điều khiển.* (Khoản 1 Điều 27) [↑](#footnote-ref-13)
14. *Tài sản và vốn đầu tư hợp pháp của doanh nghiệp và chủ sở hữu doanh nghiệp không bị quốc hữu hóa, không bị tịch thu bằng biện pháp hành chính. Trường hợp thật cần thiết, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng tài sản của doanh nghiệp thì được thanh toán, bồi thường theo quy định của pháp luật về trưng mua, trưng dụng tài sản. Việc thanh toán, bồi thường phải bảo đảm lợi ích của doanh nghiệp và không phân biệt đối xử giữa các loại hình doanh nghiệp.* (Khoản 3 Điều 5) [↑](#footnote-ref-14)
15. *Bảo đảm sự liên kết, tính đồng bộ và hệ thống giữa các ngành và các vùng trong cả nước, giữa các địa phương trong vùng và khai thác, sử dụng tối đa kết cấu hạ tầng hiện có; phát huy tối đa tiềm năng, lợi thế của từng vùng, từng địa phương gắn với tiến bộ công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh; Bảo đảm sự cân bằng giữa các yếu tố kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường trong quá trình lập quy hoạch.* (Khoản 3,4 Điều 21) [↑](#footnote-ref-15)
16. *Phù hợp với mục tiêu của chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh, tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội bền vững; thống nhất với quy hoạch phát triển ngành; công khai, minh bạch, kết hợp hài hòa giữa lợi ích quốc gia, cộng đồng và cá nhân.* (Điểm a khoản 1 Điều 14) [↑](#footnote-ref-16)
17. *Công trình, mục tiêu về quốc phòng, an ninh, cơ yếu; các loại vũ khí, khí tài, phương tiện quyết định khả năng phòng thủ đất nước, bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội; sản phẩm mật mã của cơ yếu.* (Điểm c khoản 2 Điều 7) [↑](#footnote-ref-17)
18. *Công trình quốc phòng và khu quân sự được cấp có thẩm quyền xác định địa giới. Tuỳ theo tính chất của công trình quốc phòng và khu quân sự mà cấp có thẩm quyền quy định có khu vực cấm, khu vực bảo vệ, vành đai an toàn.* (Điều 6) [↑](#footnote-ref-18)
19. *Đối ngoại quốc phòng để thực hiện đường lối, chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước, nhằm phát huy sức mạnh tổng hợp của đất nước để xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, góp phần vào sự nghiệp hòa bình, độc lập dân tộc, dân chủ và tiến bộ xã hội trên thế giới. Nhiệm vụ đối ngoại quốc phòng bao gồm: a) Thiết lập, phát triển quan hệ quốc phòng với các quốc gia có chủ quyền và các tổ chức quốc tế; b) Xây dựng, mở rộng quan hệ hữu nghị, hợp tác quốc tế; thực hiện đối thoại về quốc phòng; xây dựng, củng cố lòng tin, sự hiểu biết, tin cậy lẫn nhau, tình đoàn kết giữa Quân đội nhân dân Việt Nam với quân đội các nước trên thế giới; c) Tham gia xây dựng và thực thi các cơ chế hợp tác quốc phòng song phương, đa phương, khu vực, liên khu vực và toàn cầu vì mục tiêu hòa bình, ổn định và phát triển; d) Thông tin đối ngoại về quốc phòng.* (Điều 14) [↑](#footnote-ref-19)
20. *Nội dung hợp tác quốc tế về biên phòng bao gồm:a) Thiết lập, phát triển quan hệ biên giới; xây dựng, mở rộng quan hệ hữu nghị với chính quyền, nhân dân, lực lượng chức năng của nước có chung đường biên giới và các quốc gia khác; phát triển quan hệ với các tổ chức quốc tế có liên quan;b) Ký kết và thực hiện điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế về biên phòng; thiết lập, thực thi cơ chế hợp tác biên phòng song phương, đa phương theo quy định của pháp luật;c) Đàm phán, giải quyết các vấn đề, vụ việc về biên giới, cửa khẩu; tuần tra biên giới; kiểm soát xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu tại cửa khẩu, qua lại biên giới theo quy định của pháp luật; phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật;d) Đấu tranh ngăn chặn mọi hành động làm phương hại đến quan hệ biên giới giữa Việt Nam với các nước; đ) Phòng, chống, ứng phó, khắc phục sự cố, thiên tai, thảm họa, biến đổi khí hậu, dịch bệnh; tìm kiếm, cứu hộ, cứu nạn;e) Đào tạo, tập huấn nghiệp vụ, trao đổi kinh nghiệm về biên phòng, chuyển giao trang bị, khoa học và công nghệ để tăng cường năng lực thực thi nhiệm vụ biên phòng.* (khoản 1 Điều 12) [↑](#footnote-ref-20)
21. *Thực hiện hợp tác quốc tế trên cơ sở tuân thủ pháp luật Việt Nam, điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và thỏa thuận quốc tế theo thẩm quyền; tôn trọng các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế; bảo đảm độc lập, chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia; bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân trên biển. Phát huy sức mạnh nội lực và sự ủng hộ, giúp đỡ của cộng đồng quốc tế, bảo đảm thực thi pháp luật trên biển.*(Điều 19) [↑](#footnote-ref-21)
22. *Bộ Quốc phòng cấp phép bay cho chuyến bay của tàu bay quân sự của Việt Nam, nước ngoài thực hiện hoạt động bay dân dụng tại Việt Nam; chuyến bay của tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ; chuyến bay thực hiện ngoài đường hàng không.* (Điểm b khoản 2 Điều 81) [↑](#footnote-ref-22)
23. *Cục Tác chiến - Bộ Tổng tham mưu cấp phép, từ chối cấp phép cho các chuyến bay của tàu bay không người lái, các loại khí cầu bay không người điều khiển, các loại mô hình bay, các loại khí cầu có người điều khiển nhưng không cất, hạ cánh từ các sân bay được mở cho hoạt động dân dụng.* (Khoản 1 Điều 8) [↑](#footnote-ref-23)
24. *Bảo vệ Tổ quốc là nghĩa vụ thiêng liêng và quyền cao quý của công dân. Công dân phải thực hiện nghĩa vụ quân sự và tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân.* (Khoản 1 và 2 Điều 45) [↑](#footnote-ref-24)
25. *Bảo vệ Tổ quốc là nghĩa vụ thiêng liêng và quyền cao quý của công dân; Công dân có nghĩa vụ trung thành với Tổ quốc; phải thực hiện nghĩa vụ quân sự; có nghĩa vụ tham gia Dân quân tự vệ, xây dựng nền quốc phòng toàn dân; chấp hành biện pháp của Nhà nước và người có thẩm quyền trong thực hiện nhiệm vụ quốc phòng theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.* (Khoản 1 và 2 Điều 5) [↑](#footnote-ref-25)
26. *Quốc phòng* (Điểm a khoản 3 Điều 36) [↑](#footnote-ref-26)
27. *Quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, phần giao địa phương quản lý.* (Điểm c khoản 2 Điều 38) [↑](#footnote-ref-27)
28. *1. Công dân Việt Nam là nguồn nhân lực chủ yếu của quốc phòng. 2. Nhà nước có chính sách, kế hoạch xây dựng, đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực; ưu tiên thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao để bảo đảm cho nhiệm vụ quốc phòng.* (Khoản 1, 2 Điều 29) [↑](#footnote-ref-28)
29. *1. Nhà nước bảo đảm ngân sách cho quốc phòng theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước; ưu tiên đầu tư ở khu vực biên giới, hải đảo, vùng chiến lược, trọng điểm, địa bàn xung yếu về quốc phòng và một số lực lượng Quân đội nhân dân tiến thẳng lên hiện đại. 2. Tổ chức kinh tế bảo đảm kinh phí thực hiện nhiệm vụ quốc phòng theo quy định của pháp luật.* (Khoản 1, 2 Điều 30) [↑](#footnote-ref-29)
30. *Nhà nước bảo đảm nhu cầu tài chính, tài sản sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh và các chế độ, chính sách đãi ngộ phù hợp với tính chất hoạt động đặc thù của lực lượng vũ trang nhân dân* (Điều 33) [↑](#footnote-ref-30)
31. *1. Ngân sách nhà nước chi đảm bảo cho công tác PKND theo phân cấp ngân sách hiện hành, cụ thể: a) Ngân sách trung ương đảm bảo kinh phí thực hiện công tác PKND của các Bộ, cơ quan Trung ương và Ban Chỉ đạo PKND cấp Trung ương, cấp quân khu và Bộ Tư lệnh Thủ đô Hà Nội; b) Ngân sách địa phương đảm bảo kinh phí thực hiện công tác PKND do các cơ quan, đơn vị của địa phương thực hiện và kinh phí Ban Chỉ đạo PKND các cấp do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện quyết định thành lập. 2. Các doanh nghiệp bảo đảm kinh phí cho lực lượng thực hiện nhiệm vụ PKND theo quy định tại* *Khoản 2 Điều 52 Luật Dân quân tự vệ và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Dân quân tự vệ.* (Điều 22) [↑](#footnote-ref-31)
32. *Bộ Quốc phòng bảo đảm vũ khí, trang bị kỹ thuật và một số trang bị, thiết bị chuyên dụng phục vụ cho nhiệm vụ phòng không nhân dân. Các cơ quan, tổ chức và địa phương bảo đảm các phương tiện, trang thiết bị cần thiết cho các tổ (đội) chuyên môn PKND theo yêu cầu nhiệm vụ.* (Điều 23) [↑](#footnote-ref-32)
33. *1.* *Những người không hưởng lương từ ngân sách nhà nước, trong thời gian được huy động tham gia công tác PKND, thời gian huấn luyện, diễn tập PKND, được hưởng chế độ như quy định hiện hành đối với cán bộ, chiến sỹ Dân quân tự vệ không được hưởng lương từ ngân sách nhà nước theo* *Khoản 2 Điều 47 Luật Dân quân tự vệ; 2. Những người trực tiếp tham gia lực lượng PKND mà bị ốm, bị tai nạn, bị thương, hy sinh thì được hưởng các chế độ theo* *Khoản 1, Khoản 2 Điều 51 Luật Dân quân tự vệ.* (Điều 24) [↑](#footnote-ref-33)