**VCCI\_Góp ý Dự thảo các văn bản lập đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng không nhân dân**

Kính gửi: Bộ Quốc phòng

Trả lời Công văn số 4477/BQP-PKKQ của Bộ Quốc phòng về việc đề nghị góp ý dự thảo các văn bản lập đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng không nhân dân, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), có một số ý kiến ban đầu như sau:

Dự thảo các văn bản lập đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng không nhân dân (PKND) có một số đề xuất chính sách tác động đến doanh nghiệp. Để các chính sách này đảm bảo tính hợp lý, vừa phù hợp với mục tiêu quản lý nhà nước vừa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, đề nghị Ban soạn thảo cân nhắc, xem xét một số vấn đề sau:

**1. Việc tổ chức, xây dựng lực lượng PKND trong các doanh nghiệp**

So với quy định hiện hành, Đề xuất xây dựng dự án Luật PKND đã đề xuất chính sách mới là “tổ chức, xây dựng lực lượng PKND trong các doanh nghiệp”. Dự thảo Đề cương Luật PKND dự kiến các quy định như:

“Tổ chức được ít nhất 01 tổ (đội) kiêm nhiệm phòng không nhân dân trong một cơ quan, tổ chức và doanh nghiệp” (Điểm b khoản 2 Điều 9)

Doanh nghiệp được tổ chức lực lượng phòng không nhân dân khi có đủ các điều kiện (Điều 10);

Lực lượng PKND sẽ được huy động trong thời bình (tham gia quản lý vùng trời, quản lý hoạt động bay của tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ; tập huấn, huấn luyện, bồi dưỡng nội dung PKND trong diễn tập khu vực phòng thủ); huy động trong thời chiến (chiến đấu, phục vụ chiến đấu, khắc phục hậu quả; tổ chức sơ tán, phân tán, phòng tránh, đánh trả địch xâm nhập, tiên công đường không; …) (Điều 12).

Dựa vào nội dung đánh giá mặt tích cực của chính sách tại Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động (trang 12) có thể thấy, mục tiêu của quy định này nhằm sử dụng lực lượng tại chỗ của doanh nghiệp để bảo vệ tài sản, con người khi có chiến tranh xảy ra, đặc biệt là các doanh nghiệp Nhà nước, các công trình năng lượng lớn của quốc gia, các tập đoàn dầu khí, các tập đoàn kinh tế nhà nước, các nhà máy, xí nghiệp có liên quan đến nhiệm vụ quốc phòng, an ninh, là những mục tiêu bị địch đánh phá ngay trong giai đoạn đầu chiến tranh”.

Tuy vậy, chính sách mới này có thể sẽ làm gia tăng chi phí tuân thủ quy định và ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của doanh nghiệp (khi yêu cầu doanh nghiệp phải có đội kiêm nhiệm PKND; đội kiêm nhiệm này có thể phải tham gia tập huấn, huấn luyện, bồi dưỡng nội dung PKND). Dự thảo Báo cáo Đánh giá tác động khi đánh giá tác động tiêu cực của chính sách này có nhận định “khi huy động các thành phần tham gia hoạt động PKND sẽ ảnh hưởng đến thời gian công tác chuyên môn, chuyên ngành và việc điều hành sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp, các cá nhân, do đó hiệu quả tham gia công tác PKND không cao” (trang 13).

Để vừa đảm bảo mục tiêu quản lý nhà nước vừa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, đề nghị cân nhắc đề xuất xây dựng lực lượng PKND trong doanh nghiệp theo hướng:

Thu hẹp phạm vi, chỉ áp dụng đối với các doanh nghiệp nhà nước, các doanh nghiệp quân đội, tại các ngành nghề quan trọng, có nguy cơ bị đánh phá khi có cuộc tấn công hỏa lực đường không;

Các hoạt động PKND trong thời bình, nên lồng ghép với các hoạt động đảm bảo an ninh quốc phòng khác, để đảm bảo không ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Bởi vì, Luật Dân quân tự vệ cũng quy định việc tổ chức lực lượng dân quân tự vệ trong doanh nghiệp và có các kế hoạch huấn luyện dân quân tự vệ hàng năm.

**2. Về Chính sách 3: Quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ**

Theo nội dung tại Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động, bất cập của vấn đề về quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ chủ yếu tập trung ở các điểm sau:

Thứ nhất, các quy định có tính chất “hạn chế quyền con người” như “tiêu chuẩn đủ điều kiện bay, tiêu chuẩn, thủ tục cấp giấy phép cho cơ sở thiết kế, sản xuất, sửa chữa, bảo dưỡng, thử nghiệm tàu bay không người lái, phương tiện bay siêu nhẹ, quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ” cần phải được quy định trong văn bản cấp luật.

Thứ hai, Công tác quản lý các tổ chức, cá nhân, các cơ sở nghiên cứu, thiết kế, sản xuất, sửa chữa, bảo dưỡng, xuất nhập khẩu, kinh doanh tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ chưa được quan tâm vì thiết bị bay không người lái và các tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ “không thuộc danh mục hàng hóa cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh, mà chỉ là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện”;

Thứ ba, tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ “tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn đối với đời sống xã hội, dễ bị các thế lực phản động, thù địch lợi dụng để ghi hình, chụp ảnh, thả chất nổ, chất cháy, chất độc để phục vụ mục đích tuyên truyền, xuyên tạc, chống phá Đảng, Nhà nước ta”;

Thứ tư, Thủ tục cấp phép bay có nhiều bất cập, chưa phân định rõ trách nhiệm của từng cấp trong quản lý hoạt động bay khi đã được cấp phép;

Thứ năm, công tác quản lý đối với hoạt động bay của tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ chưa được chặt chẽ, …

Các nội dung bất cập trên cần được xem xét lại ở một số điểm như:

Vấn đề thứ nhất: các dạng quy định về điều kiện bay, tiêu chuẩn, thủ tục cấp giấy phép cho các chủ thể kinh doanh (cơ sở thiết kế, sản xuất, sửa chữa, bảo dưỡng, thử nghiệm) có thể quy định tại văn bản cấp nghị định. Trên thực tế, trong hệ thống pháp luật, nghị định quy định về điều kiện kinh doanh và thủ tục hành chính là rất phổ biến. Điều này cũng phù hợp về thẩm quyền quy định về điều kiện kinh doanh quy định tại Luật Đầu tư 2020 và quy định về thủ tục hành chính quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật sửa đổi năm 2020. Vì vậy, các lập luận tại nội dung này cần được xem xét lại.

Tuy nhiên, việc quy định điều kiện kinh doanh và thủ tục hành chính tại Luật là cần thiết. Nhưng, vấn đề đặt ra là, cần sửa đổi Luật Hàng không dân dụng để quy định cụ thể hơn về tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ (Luật này đang chỉ quy định mang tính nguyên tắc và trao quyền cho Chính phủ quy định chi tiết) hay là quy định tại Luật mới là Luật Phòng không nhân dân? Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động cần bổ sung lập luận để làm nổi bật hơn sự cần thiết và hợp lý khi chuyển các quy định về tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ từ hàng không dân dụng sang PKND.

Vấn đề thứ hai: Cần xem xét lại tính chính xác trong nội dung này. Bởi vì, nếu xác định “tàu bay không người lái”, “phương tiện bay siêu nhẹ” thuộc Danh mục hàng hóa cấm kinh doanh thì sẽ hoàn toàn không được sản xuất, kinh doanh, mua bán đối với loại hàng hóa này. (Một điểm lưu ý là, hiện nay, Danh mục hàng hóa cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh theo quy định của pháp luật về thương mại không còn được xem xét để áp dụng, mà cần đối chiếu với ngành nghề cấm đầu tư kinh doanh tại Điều 6 Luật Đầu tư 2020). Việc xác định đây là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, cơ quan quản lý nhà nước sẽ xác định các điều kiện kinh doanh để kiểm soát những rủi ro có thể có khi kinh doanh tàu bay không người lái và phương tiện bay siêu nhẹ. Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động cần rà soát về các điều kiện, trình tự thủ tục cấp giấy phép kinh doanh liên quan đến các loại sản phẩm, hàng hóa này để nhận diện vấn đề bất cập, vướng mắc để kiến nghị sửa đổi.

Do vậy, việc “kinh doanh tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ chưa được quan tâm” không phải vì “thiết bị tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ không thuộc danh mục hàng hóa cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh mà chỉ là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện”. Đề nghị điều chỉnh lại nội dung này tại Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động để đảm bảo tính chính xác và xác định chính xác vấn đề bất cập hơn.

Vấn đề thứ tư: Nội dung này chưa làm rõ vấn đề bất cập ở đâu. Liệu có giải quyết được bằng cách sửa đổi các Nghị định hiện hành hay không? Đề nghị bổ sung nội dung để làm rõ hơn vấn đề bất cập này.

Vấn đề thứ năm: đề nghị bổ sung nôi dung cụ thể hơn (có thể lấy ví dụ) về những vấn đề bất cập của công tác quản lý đối với hoạt động bay của tàu bay không người lái để có thể nhận diện rõ hơn vấn đề và định hướng trong sửa đổi chính sách.

Các giải pháp đề xuất giải quyết vấn đề tại Dự thảo Báo cáo Đánh giá tác động chưa đủ rõ ràng, còn chung chung “quy định tại Luật PKND về công tác quản lý máy bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ”, gây khó cho việc nhận diện chính sách liên quan đến quản lý tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ.

Trong Dự thảo Đề cương Luật PKND, chính sách quản lý đối với tàu bay không người lái, các phương tiện bay siêu nhẹ tại Chương IV dường như không khác so với quy định hiện hành. Và các quy định tại Dự thảo này cũng không rõ điều kiện kinh doanh, thủ tục hành chính sẽ theo hướng nào?

Tóm lại, để chính sách quản lý đối với tàu bay không người lái và các phương tiện bay siêu nhẹ minh bạch, đề nghị:

Sửa đổi, bổ sung các nội dung về xác định vấn đề bất cập như phân tích ở trên.

Bổ sung nội dung cụ thể hơn ở phần giải pháp giải quyết các vấn đề bất cập, đặc biệt là các điều kiện kinh doanh dự kiến đối với các chủ thể kinh doanh, trình tự thủ tục hành chính liên quan và các cơ chế quản lý liên quan khác.

**3. Về Chính sách 4: các biện pháp về bảo đảm an toàn phòng không**

Dự thảo Báo cáo Đánh giá tác động xác định vấn đề bất cập là “Nội dung quy định về độ cao chướng ngại vật đối với các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời tại Việt Nam còn chung chung, chưa được cụ thể về khoảng cách cự ly, độ cao các công trình liền kề, tiếp giáp để bảo đảm không ảnh hưởng đến các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời. Do đó, từ việc chưa quy định cụ thể, chi tiết trên nhiều trận địa pháo phòng không, súng máy phòng không bị ảnh hưởng lớn bởi góc che khuất bởi các công trình của cơ quan, tổ chức cá nhân nằm ngoài phạm vi khu vực trận địa”.

Mục tiêu giải quyết vấn đề là “Khắc phục những hạn chế bất cập đối với các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời tại trung tâm các thành phố, thị xã; tạo sự gắn kết giữa việc quy hoạch, mở rộng không gian đô thị với bảo đảm về quốc phòng, an ninh, không để phá vỡ thế trận phòng không trong khu vực phòng thủ”.

Giải pháp được lựa chọn là “quy định khái quát trong Luật PKND về độ cao chướng ngại vật đối với các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời để bảo đảm an toàn phòng không”.

Các nội dung trên cho thấy, giải pháp dường như “không liên quan” tới mục tiêu giải quyết vấn đề và các vấn đề bất cập được chỉ ra. Dự thảo Báo cáo đang xác định vấn đề bất cập là quy định còn chung chung về độ cao chướng ngại vật đối với các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời, giải pháp lại là quy định khái quát về độ cao chướng ngại vật đối với các trận địa quản lý, bảo vệ vùng trời, tức là không quy định cụ thể. Giải pháp này dường như sẽ khó giải quyết được bất cập. Đề nghị xem xét lại giải pháp này.

Mặt khác, những vấn đề này có thể giải quyết ở văn bản cấp dưới luật không? Vấn đề độ cao của các công trình liên quan tới các văn bản pháp luật khác nhau như quy hoạch, đầu tư, xây dựng, … Cần thiết phải đánh giá trong tổng thể để nhận diện xem bất cập ở quy định trong nhóm quy định nào. Nội dung này là cần thiết để đưa ra các giải pháp giải quyết phù hợp. Đề nghị bổ sung thêm nội dung này.

Trên đây là một số ý kiến ban đầu của Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đối với dự thảo các văn bản lập đề nghị xây dựng dự án Luật Phòng không nhân dân. Rất mong quý Cơ quan cân nhắc để chỉnh sửa, hoàn thiện.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của quý Cơ quan.