

# XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI TỔ CHỨC CÁC KHU KINH TẾ QUỐC PHÒNG

ĐẠI TÁ - TS TRẦN NAM CHUÂN

*Viện Chiến lược Quân sự - Bộ Quốc phòng*

**B**áo cáo Chính trị tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X, khi đề cập tới nhiệm vụ tăng cường tiềm lực quốc phòng, an ninh (QP-AN) bảo vệ Tổ quốc đã chỉ rõ: “Hoàn thiện hệ thống luật pháp về nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc... Thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về xây dựng nền quốc phòng toàn dân và an ninh nhân dân”; đẩy mạnh xây dựng các khu vực phòng thủ (KVPT) tỉnh (thành phố); tiếp tục phát triển hiệu quả các khu kinh tế - quốc phòng (KT-QP), đặc biệt là xây dựng các khu quốc phòng - kinh tế (QP-KT) và nghiên cứu mở rộng đối với vùng sâu, vùng xa, biên giới, biển, đảo. Đây là tư tưởng chỉ đạo, đồng thời là định hướng cơ bản để xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT bảo đảm cho nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc trong thời kì mới.

Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001, quy định tại Điều 12: “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa”. Như vậy, Nhà nước muốn quản lý quốc phòng bằng pháp luật thì phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống luật pháp không chỉ với nhiệm vụ quốc phòng nói chung, mà còn phải xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT nói riêng, phải có cơ quan chuyên trách quản lý, chỉ đạo tổ chức thực hiện, có đội ngũ cán bộ làm công tác soạn

thảo văn bản. Đó là trách nhiệm của Nhà nước mà trực tiếp là của Quốc hội và các cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) do luật định.

Nói đến hệ thống pháp luật của Nhà nước, trước hết, phải nói đến tính thống nhất và hài hòa giữa các quy phạm pháp luật, chế định pháp luật trong một ngành luật và giữa ngành luật này với ngành luật khác; đồng thời, tính khách quan cũng được thể hiện ở sự hình thành các bộ phận, lĩnh vực trong hệ thống luật pháp được tồn tại trong thực tế tổ chức các khu KT-QP, QP-KT và nhu cầu quản lý các hoạt động của nó. Điều này thể hiện ý chí của Đảng và Nhà nước ta, không phải tự đặt ra, sắp xếp một cách chủ quan mà vì sự nghiệp xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội gắn với củng cố QP-AN, xây dựng thế trận phòng thủ bảo vệ Tổ quốc. Chính sự hình thành những lĩnh vực và nhóm các quan hệ xã hội đã quy định sự phân chia hệ thống pháp luật ra các bộ phận cấu thành, gồm các ngành luật, phân ngành luật và chế định pháp luật đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội ở nước ta. Trong đó, hệ thống luật pháp là cơ cấu bên trong, còn hệ thống các VBQPPL là hình thức biểu hiện bên ngoài của pháp luật, phản ánh nguồn lực cụ thể của luật pháp như: các chủ trương, chính sách của Đảng, các nghị quyết, luật của Quốc hội; nghị quyết, pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; nghị quyết,

nghey định của Chính phủ; quyết định, chỉ thị, thông tư của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng điều chỉnh về một hoặc một số lĩnh vực cụ thể đối với việc tổ chức các khu KT-QP, QP-KT trên các vùng, miền (các địa bàn chiến lược) và mối quan hệ giữa chúng trong một chỉnh thể thống nhất của hệ thống pháp luật.

Hoàn thiện hệ thống luật pháp bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới, đòi hỏi, phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT trong thể trận phòng thủ của cả nước, đồng thời, đáp ứng nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN. Hệ thống văn bản đó phải được xây dựng ở tất cả các ngành luật trong hệ thống pháp luật của Nhà nước ta: từ Hiến pháp đến các ngành luật khác nhau như luật hành chính, tài chính, đất đai, dân sự, lao động, hình sự, tố tụng hình sự, tố tụng dân sự, kinh tế, quốc phòng, quốc tế...

Một vấn đề đáng quan tâm là, bên cạnh những hạn chế về chất lượng, kỹ thuật soạn thảo văn bản thì nhận thức về nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới hiện nay vẫn chưa được quán triệt đầy đủ trong công tác xây dựng hệ thống VBQPPL ở các ngành luật. Đây là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất và đồng bộ trong hệ thống pháp luật của Nhà nước. Trong Báo cáo Chính trị tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã chỉ rõ nội dung cơ bản của nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc XHCN "là bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ; bảo vệ Đảng, Nhà nước, nhân dân và chế độ xã hội chủ nghĩa; bảo vệ an ninh chính trị, an ninh kinh tế, an ninh tư tưởng văn hoá và an ninh văn hoá; duy trì trật tự, kỷ cương, an toàn xã hội; giữ vững ổn định chính trị của đất nước, ngăn ngừa, đẩy lùi và làm thất bại mọi âm mưu, hoạt động chống phá, thù địch, không để bị động, bị bất ngờ; bảo vệ sự nghiệp đổi mới và lợi ích quốc gia, dân tộc... Tăng cường quốc phòng, giữ vững an ninh quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ là nhiệm vụ trọng yếu

thường xuyên của Đảng, Nhà nước và của toàn dân, trong đó quân đội nhân dân và công an nhân dân là lực lượng nòng cốt". Như vậy, hệ thống pháp luật về nhiệm vụ xây dựng thể trận quốc phòng toàn dân để bảo vệ Tổ quốc hiện nay không chỉ giới hạn trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống VBQPPL riêng biệt về lĩnh vực quốc phòng hay đối với các khu KT-QP, QP-KT trong thể trận phòng thủ bảo vệ đất nước mà cần được thể hiện đầy đủ, toàn diện ở tất cả các lĩnh vực khác của xã hội.

Hiện nay, còn có nhận thức khác nhau về đối tượng, phạm vi điều chỉnh trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, nhất là đối với xây dựng tổ chức các khu KT-QP, QP-KT. Có ý kiến cho rằng, hệ thống pháp luật đối với các khu KT-QP, QP-KT chỉ là hệ thống các VBQPPL quy định về lĩnh vực quốc phòng, quân sự như: Luật Quốc phòng, Luật Sĩ quan Quân đội nhân dân, Luật Nghĩa vụ quân sự, Luật Quân đội làm kinh tế; các đạo luật, pháp lệnh hoặc các VBQPPL của Chính phủ về tổ chức, hoạt động, chính sách... của quân đội, dân quân tự vệ... Do nhận thức như vậy nên khi soạn thảo hoặc tham gia soạn thảo các VBQPPL không thuộc lĩnh vực QP-AN, một số cơ quan chủ trì soạn thảo thường ít chú ý đến chiến lược phòng thủ bảo vệ Tổ quốc. Đến khi có ý kiến đóng góp, bổ sung những nội dung cụ thể của nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc trong các dự thảo VBQPPL nói trên, các cơ quan tham gia soạn thảo thường tiếp thu không đầy đủ hoặc khi cần sửa đổi, bổ sung điều khoản thể hiện những nội dung đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ xây dựng thể trận quốc phòng toàn dân để bảo vệ Tổ quốc thì có những tranh luận không thống nhất, hoặc chỉ nêu nguyên tắc chung, dẫn đến tình trạng cục bộ trong từng ngành, từng lĩnh vực dẫn đến việc khi thực hiện thường kéo theo các thủ tục hành chính chồng chéo, gây ách tắc, trì trệ trong giải quyết công việc, có trường hợp dẫn đến

tình trạng chậm trễ, vướng mắc trong tổ chức soạn thảo.

Để thống nhất nhận thức về nội dung xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về xây dựng tổ chức các khu KT-QP, QP-KT, thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng về xây dựng nền quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân, theo chúng tôi cần xác định rõ một số nội dung cơ bản sau đây:

*Một là*, trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật của Nhà nước đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT phải thống nhất nhận thức và thể hiện đầy đủ quan điểm, đường lối của Đảng về nhiệm vụ quân sự, quốc phòng bảo vệ Tổ quốc trong điều kiện mới. Nội dung của các ngành luật phải thể hiện và đáp ứng được hai nhiệm vụ chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, vừa là một chỉnh thể thống nhất trong hệ thống pháp luật của Nhà nước, vừa là cơ sở pháp lý bảo đảm cho xây dựng nền quốc phòng toàn dân, thế trận quốc phòng toàn dân, huy động sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và toàn dân để bảo vệ Tổ quốc. Trong hệ thống luật pháp của Nhà nước, hệ thống các VBQPPL đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT là một bộ phận, gồm các VBQPPL điều chỉnh những nhóm quan hệ xã hội trên từng lĩnh vực cụ thể của nhiệm vụ phát triển các khu KT-QP, QP-KT nhằm củng cố, tăng cường QP-AN, bảo đảm tổ chức, hoạt động và chính sách đối với các lực lượng vũ trang, giữ vai trò là những cơ sở pháp lý, những quan điểm, chính sách để xây dựng nội dung cụ thể liên quan đến các ngành luật khác. Ví dụ: từ những quy định về chế độ nghĩa vụ quân sự của công dân trong Luật Nghĩa vụ quân sự, chế độ chính sách đối với sĩ quan trong Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam để xem xét, xây dựng quy định bảo đảm ngân sách quốc phòng trong Luật Ngân sách; bảo đảm các chế độ nghỉ hưu, chuyển ngành, phục viên của quân nhân trong các văn bản về bảo hiểm xã hội và Luật Bảo hiểm; quy định chế độ quản lý, sử dụng đất quốc

phòng trong Luật Đất đai; quy định những hành vi vi phạm nghĩa vụ, trách nhiệm của quân nhân trong Bộ luật Hình sự... Ngược lại, trong xây dựng nội dung các VBQPPL về lĩnh vực tổ chức các khu KT-QP, QP-KT cũng phải căn cứ vào quan điểm kết hợp quốc phòng với kinh tế, kinh tế với quốc phòng; căn cứ vào điều kiện thực tế và định hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và những cơ sở pháp lý của các ngành luật khác để quy định cho phù hợp, hài hòa, bảo đảm tính khả thi.

*Hai là*, để hoàn thiện hệ thống luật pháp đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT, trước hết phải hoàn thiện hệ thống các VBQPPL về lĩnh vực quốc phòng, quân sự. Phát huy kết quả đợt tổng rà soát hệ thống hóa VBQPPL vừa qua, tiến hành tổng kết, đánh giá thực trạng hệ thống pháp luật của Nhà nước hiện nay đối với nhiệm vụ QP-AN và trên cơ sở đường lối phát triển kinh tế - xã hội, tăng cường QP-AN đã được xác định trong Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX, lần thứ X. Nhà nước cần đề ra chương trình tổng thể, thống nhất và có định hướng lâu dài về tổ chức soạn thảo, ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung các đạo luật, các văn bản dưới luật để xây dựng, hoàn chỉnh các ngành luật trong hệ thống luật pháp đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT trong thế trận phòng thủ bảo vệ đất nước. Trước mắt, trong giai đoạn 2006-2010, phải xác định rõ chương trình xây dựng VBQPPL thuộc lĩnh vực quốc phòng trong chương trình xây dựng pháp luật của nhiệm kỳ Quốc hội khóa XI làm cơ sở xây dựng hệ thống các VBQP-PL, trong đó, cần căn cứ vào Luật Quốc phòng là đạo luật "khung". Bởi vì, đối tượng và phạm vi điều chỉnh của Luật Quốc phòng gồm tổng thể các hoạt động đối nội, đối ngoại của Nhà nước về quốc phòng, xây dựng nền quốc phòng toàn dân, lấy lực lượng vũ trang nhân dân làm nòng cốt, tạo nên sức mạnh tổng hợp của toàn dân và của cả hệ thống chính trị để bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN.

(Xem tiếp trang 16).

mà ban hành các quy định trái pháp luật, tạo kẽ hở cho buôn lậu. Tình trạng này đã kéo dài trong nhiều năm mà chưa được xử lý dứt điểm. Đề nghị Chính phủ cần có các biện pháp kiên quyết, xử lý nghiêm minh các sai phạm này.

*Năm là*, hệ thống quản lý theo phương pháp quản lý của cơ quan hải quan vận hành đã gần một năm (từ ngày 01-01-2006) cần phải được sơ kết đánh giá các ưu điểm, bổ sung kịp thời các quy định để khắc phục các sơ hở, thiếu sót, nâng cao hiệu quả đối với công tác phòng, chống buôn lậu.

Cần khẩn trương đổi mới, sắp xếp lại tổ chức bộ máy của toàn bộ lực lượng chuyên trách phòng, chống buôn lậu trong ngành Hải quan cho phù hợp với nhiệm vụ trong giai đoạn mới. Tăng cường đào tạo nguồn

nhân lực cho công tác này. Trước mắt, cần đẩy mạnh triển khai việc đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao kiến thức về thu thập, xử lý thông tin và nắm vững các biện pháp nghiệp vụ kiểm soát buôn lậu cho các cán bộ, công chức chuyên trách trong toàn ngành làm nòng cốt cho toàn bộ cuộc đấu tranh.

*Sáu là*, đối với cộng đồng DN, ngoài việc tuyên truyền phổ biến về các thời cơ và thách thức khi Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của WTO ở các góc độ cạnh tranh, kinh doanh đơn thuần. Đề nghị Chính phủ, các bộ, ngành cần đẩy mạnh tuyên truyền và khuyến cáo các DN về các nguy cơ và hậu quả của việc buôn lậu, gian lận thương mại, kinh doanh trái phép, để từng DN xác định đúng mục đích, phương pháp kinh doanh, góp phần hạn chế từ gốc tệ nạn này. □

\* \* \* \* \*

## XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN...

(Tiếp theo trang 11)

*Ba là*, Nhà nước và Bộ Quốc phòng cần đầu tư xây dựng, bố trí sắp xếp đội ngũ cán bộ chuyên trách làm công tác soạn thảo VBQPPL có bản lĩnh chính trị vững vàng, được bồi dưỡng, đào tạo cơ bản về pháp luật, về kiến thức quân sự, quốc phòng, có trình độ chuyên sâu và kinh nghiệm thực tiễn hoạt động trong ngành KT-QP, QP-KT; xây dựng hệ thống cơ quan chuyên trách thống nhất quản lý, chỉ đạo và thực hiện chương trình, kế hoạch soạn thảo văn bản tương xứng, đủ khả năng đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ ngày càng cao và cấp thiết của công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống luật pháp đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT. Đồng thời, phát huy tinh thần trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong công tác soạn thảo VBQPPL, bảo đảm sự kết hợp chặt chẽ, thống nhất trong thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng

về phát triển kinh tế - xã hội với tăng cường QP-AN bảo vệ đất nước trong tình hình mới.

Như vậy, nội dung nghiên cứu xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đối với tổ chức các khu KT-QP, QP-KT là sự cụ thể hóa đầy đủ, khách quan các quan điểm, đường lối của Đảng về hai nhiệm vụ chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc thời kỳ mới; đồng thời thể chế hóa đầy đủ, thống nhất các quy định của Hiến pháp về nội dung xây dựng nền quốc phòng toàn dân, xây dựng thế trận quốc phòng toàn dân, thế trận phòng thủ bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới; thể chế hóa thành các VBQPPL và xác định trách nhiệm cụ thể của Nhà nước, các bộ, ban, ngành, cơ quan, tổ chức và công dân về việc thực hiện nhiệm vụ xây dựng tổ chức các khu KT-QP, QP-KT trong toàn bộ hệ thống luật pháp của Nhà nước Cộng hòa XHCN Việt Nam. □