

KẾT HỢP KINH TẾ VỚI QUỐC PHÒNG TRONG LUẬT ĐO ĐẠC VÀ BẢN ĐỒ VIỆT NAM

Đại tá, ThS. Nguyễn thanh Bình

Hoạt động đo đạc và bản đồ, đặc biệt là hoạt động đo đạc - bản đồ cơ bản của dân sự với hoạt động đo đạc - bản đồ quân sự có sự gắn kết rất chặt chẽ. Công trình, sản phẩm đo đạc - bản đồ dân sự và quân sự hoàn toàn tương đồng với nhau và tuân theo những tiêu chuẩn kỹ thuật chung của thế giới và của Việt Nam. Cũng chính vì tầm quan trọng của địa hình trong hoạt động quân sự - quốc phòng nên ở Việt Nam cũng như đa số các nước trên thế giới đều có tổ chức đo đạc - bản đồ quân sự tồn tại song song với tổ chức đo đạc - bản đồ dân sự, và hai tổ chức này thường có quan hệ mật thiết với nhau.

Năm 2002, lần đầu tiên Chính phủ ban hành Nghị định 12 về hoạt động đo đạc và bản đồ, năm 2015 ban hành nghị định 45 thay thế Nghị định 12. Hiện nay Bộ Tài nguyên và Môi trường được Chính phủ giao chủ trì xây dựng Luật đo đạc và bản đồ. Bài báo này trình bày quan điểm kết hợp kinh tế với quốc phòng trong Luật đo đạc và bản đồ, gồm: quan điểm chính trị; quan điểm khoa học và thực tiễn; quan điểm kinh tế.

1. Quan điểm chính trị của việc hợp kinh tế với quốc phòng trong Luật đo đạc và bản đồ.

Kết hợp kinh tế với quốc phòng - an ninh (QP-AN) vừa là chủ trương, đường lối, quan điểm, vừa là giải pháp để xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Qua mỗi thời kỳ, nhận thức và tổ chức thực hiện nội dung kết hợp đó đều được bổ sung, phát triển phù hợp với yêu cầu mới. Nghị quyết Đại hội XI của Đảng đã chỉ ra những vấn đề cơ bản cần nắm vững về kết hợp kinh tế với QP-AN trong thời kỳ hội nhập quốc tế. Đây là chủ trương chiến lược hết sức quan trọng, được thể hiện nhất quán và xuyên suốt trong các văn kiện Đại hội XI của Đảng. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, phát triển năm 2011) đã xác định: xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc xã hội chủ nghĩa là một trong những mối quan hệ lớn mà Đảng ta phải đặc biệt chú trọng nắm vững và giải quyết. Về củng cố QP - AN gắn với sự phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH), Cương lĩnh nêu rõ: *"Sự ổn định và phát triển bền vững mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội là nền tảng vững chắc của quốc phòng - an ninh. Phát triển kinh tế - xã hội đi đôi với tăng cường sức mạnh quốc phòng - an ninh. Kết hợp chặt chẽ kinh tế với quốc phòng - an ninh, quốc phòng - an ninh với kinh tế trong từng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội và trên từng địa bàn"*[1]. Tiếp đó, Chiến lược phát triển KT-XH 10 năm (2011-2020) cũng chỉ rõ: *"Gắn kết quốc phòng với an ninh. Kết hợp chặt chẽ QP-AN với phát triển KT-XH trên từng địa bàn lãnh thổ, trong công tác quy hoạch, kế hoạch và các chương trình, dự án"*[2]. Trong Báo cáo Chính trị, Đảng ta tiếp tục xác định: *"Kết hợp chặt chẽ kinh tế với QP-AN; QP-AN với kinh tế*

trong từng chiến lược quy hoạch, kế hoạch phát triển KT-XH; chú trọng vùng sâu, vùng xa, biên giới, biên đảo”[3].

Kết hợp quốc phòng với kinh tế và kinh tế với quốc phòng là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước và đã được thể chế hóa tại trong Hiến pháp năm 2013 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam “*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.*”[4]

Luật đo đạc và bản đồ Việt Nam nhằm thể chế hóa, cụ thể hóa đường lối lãnh đạo của Đảng, Hiến pháp Việt Nam, tạo ra cơ sở pháp lý, khung pháp lý cho hoạt động ngành Đo đạc và Bản đồ Việt Nam; mặt khác hoạt động đo đạc bản đồ không những phục vụ phát triển KT-XH mà còn góp phần củng cố QP-AN. Vì vậy các nội dung trong Luật cần thể hiện rõ quan điểm kết hợp kinh tế với quốc phòng của Đảng và Nhà nước, tạo sự phối hợp, hợp tác chặt chẽ giữa hoạt động đo đạc bản đồ dân sự và hoạt động đo đạc bản đồ quân sự.

2. Quan điểm khoa học và thực tiễn của việc kết hợp kinh tế với quốc phòng trong Luật đo đạc và bản đồ.

a) Công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ có tính lưỡng dụng cao vừa dùng cho phát triển kinh tế - xã hội vừa phục vụ cho quốc phòng - an ninh.

Cũng như các ngành công nghiệp khác như công nghiệp chế tạo ô tô, đóng tàu thủy, chế tạo máy bay dân dụng... đều có khả năng phục vụ công nghiệp quốc phòng. Ví dụ: nhà máy chế tạo ô tô, máy kéo sản xuất được xe tăng, xe cơ giới cho quân sự; nhà máy đóng tàu thủy cũng đóng được tàu chiến; nhà máy sản xuất máy bay dân dụng cũng sản xuất được máy bay chiến đấu...

Đối với công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ tính lưỡng dụng - vừa dùng trong dân sự vừa sử dụng cho quân sự - còn cao hơn rất nhiều. Bản đồ địa hình hay điểm mốc tọa độ sử dụng cho quân sự hoàn toàn có thể sử dụng cho dân sự và ngược lại. Chụp ảnh hàng không cho quân sự hay dân sự thành lập bản đồ địa hình là hoàn toàn giống nhau... *Ví dụ 1.* Hệ thống bản đồ địa hình UTM của quân đội Mỹ (tỷ lệ từ 1/50.000 đến 1/1.000.000) phủ trùm lãnh thổ Việt Nam được sử dụng rộng rãi cho nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của các Bộ ngành trong cả nước từ sau ngày miền Nam giải phóng (1975) tới những năm 2000. *Ví dụ 2.* Những năm trước thời kỳ đổi mới, Nhà nước đều giao cho Quân đội nhiệm vụ bay chụp ảnh hàng không phục vụ thành lập bản đồ địa hình, hay phục vụ khảo sát, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các Bộ ngành. *Ví dụ 3.* Hải đồ, tài liệu đo đạc khảo sát biển do quân đội sản xuất từ trước đến nay vẫn được cung cấp cho các Bộ ngành, địa phương, các đơn vị kinh tế nhà nước khai thác sử dụng...

b) Công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ phục vụ KT - XH hay phục vụ QP - AN đều được sản xuất theo những tiêu chuẩn quốc gia hoặc tiêu chuẩn quốc gia về quân sự.

Các yêu cầu về cơ sở toán học, về độ chính xác, về ký hiệu, về nội dung của bản đồ địa hình phục vụ KT - XH hay phục vụ QP - AN đều được sản xuất theo những tiêu chuẩn quốc gia (trước là các quy phạm kỹ thuật) hoặc tiêu chuẩn quốc gia về quân sự có các chỉ tiêu kỹ thuật cơ bản thống nhất với nhau. Các tiêu chuẩn kỹ thuật của sản phẩm ảnh chụp hàng không dùng để thành lập bản đồ địa hình cho quân sự cũng hoàn toàn giống như cho dân sự. Ví dụ: Hệ thống ký hiệu bản đồ địa hình (dùng cho dân sự) của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Tổng cục Địa chính năm 1995) tỷ lệ 1/10.000, 1/25.000 có tổng số 212 ký hiệu, tỷ lệ 1/50.000 (Tổng cục Địa chính năm 1998) có 146 ký hiệu. Trong khi đó ký hiệu bản đồ địa hình dùng cho quân sự (TCVN/QS 1489:2011) tỉ lệ 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000 có 122 ký hiệu. Có thể tham khảo số ký hiệu bản đồ địa hình của một số nước trên thế giới ¹:

- Ký hiệu bản đồ địa hình của Liên Xô cũ tỷ lệ 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000, 1/250.000 có 396 ký hiệu.

- Ký hiệu bản đồ địa hình của Quân đội Mỹ (ký hiệu bản đồ UTM) tỷ lệ 1/25.000, 1/50.000, 1/100.000 có 194 ký hiệu.

Tiêu chuẩn quốc gia về quân sự ngoài tuân thủ các tiêu chuẩn quốc gia, ngoài ra có những tiêu chuẩn đặc thù riêng nhằm phục vụ tốt hơn cho các hoạt động quân sự - quốc phòng. Ví dụ, Bộ tiêu chuẩn về các sản phẩm đo đạc bản đồ quốc phòng (TCVN/QS 1488:2011), tiêu chuẩn về ký hiệu bản đồ (TCVN/QS 1489:2011) ngoài 7 nhóm lớp thông tin như quy định chung của tiêu chuẩn quốc gia do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành, còn có thêm nhóm lớp thông tin thứ 8 gồm các đối tượng địa hình địa vật liên quan trực tiếp đến QP - AN.

c) Kết hợp kinh tế với quốc phòng trong Luật đo đạc bản đồ của một số nước.

Luật đo đạc bản đồ các nước trên thế giới như Nga, Trung Quốc, Hungary, Bungari, Ba Lan... đều quy định hoạt động đo đạc bản đồ của nhà nước phải cung cấp tư liệu địa hình, thông tin địa lý cho quân đội. Luật các nước cũng có sự phân công quản lý, thực hiện công tác đo đạc bản đồ cụ thể giữa tổ chức đo đạc bản đồ dân sự và quân sự.

Ví dụ 1. Luật Trung Quốc quy định “Cơ quan quản lý hành chính về đo đạc và bản đồ thuộc Hội đồng Nhà nước sẽ chịu trách nhiệm giám sát chung công tác đo đạc và bản đồ trên toàn quốc. Các cơ quan liên quan thuộc Hội đồng Nhà nước chịu trách nhiệm quản lý về công tác đo đạc và bản đồ theo chức năng và nhiệm vụ thuộc phạm vi cơ quan mình do Hội đồng Nhà nước chỉ định.” “Cơ quan có thẩm quyền về đo đạc và bản đồ của quân đội có trách nhiệm về công tác quản lý đo đạc và bản đồ do cơ quan quân đội thực hiện và, theo chuyên ngành về chức năng và nhiệm vụ được Hội đồng Nhà nước và Ủy

¹Thượng tá, TS. Lê Đại Ngọc: “Hoàn thiện hệ thống ký hiệu bản đồ địa hình quân sự”, Tuyển tập báo cáo Hội nghị khoa học ngành Địa hình quân sự lần thứ 4, năm 2014, Cục Bản đồ -BTTM

ban quân sự Trung ương giao, có trách nhiệm đối với việc quản lý công tác đo đạc và thành lập bản đồ biển cơ bản.” (Điều 4).

Ví dụ 2. Luật Bungari quy định “Bộ trưởng Bộ Quốc phòng có trách nhiệm đảm bảo: duy trì mạng lưới trắc địa nhà nước; tạo lập, cập nhật và xuất bản các tư liệu và dữ liệu trắc địa và bản đồ, bao gồm hệ thống thông tin cho các mục đích quốc phòng, an ninh của nhà nước cũng như cho các nhu cầu hàng hải, hàng không và vận chuyển; tạo lập, cập nhật và xuất bản các bản đồ địa hình nhà nước đối với lãnh thổ quốc gia và khu vực của căn cứ Bulgaria tại Nam Cực với tỷ lệ 1:25 000 và tỷ lệ nhỏ; duy trì mạng lưới trọng lực cơ bản và xác định độ lệch nam châm của lãnh thổ quốc gia; tổ chức và duy trì kho trắc địa và bản đồ chứa các tài liệu gốc trắc địa và bản đồ và dữ liệu cho các nhu cầu của Bộ Quốc phòng” (Điều 9). Về bản đồ địa hình quốc gia có sự phân công thực hiện và phối hợp giữa dân sự và quân sự được quy định trong Luật “(1) Bản đồ địa hình quốc gia được tiến hành cho toàn bộ lãnh thổ của nước Cộng hòa Bulgaria cũng như đối với khu vực căn cứ Bulgaria ở Nam Cực, bao gồm: Bản đồ địa hình lớn với tỉ lệ 1: 5000 và 1: 10 000; Bản đồ địa hình trung bình với tỉ lệ 1: 25 000, 1: 50 000 và 1: 100 000; Bản đồ địa hình nhỏ với tỉ lệ nhỏ hơn 1: 100 000. (2) Bản đồ địa hình quốc gia sẽ được trình bày theo hệ thống phân chia và danh pháp của các tờ bản đồ. (3) Bản đồ địa hình Quốc gia được tạo, cập nhật, duy trì và phê duyệt theo điều kiện và trình tự được xác định như sau: Bản đồ địa hình tỉ lệ lớn - với pháp lệnh của Bộ trưởng Bộ Phát triển Dự án đầu tư phối hợp với Bộ trưởng Bộ Quốc phòng, Bộ trưởng Bộ Nội vụ, cùng với Chủ tịch Cơ quan “An ninh Quốc gia” Nhà nước; Bản đồ địa hình tỉ lệ vừa và tỉ lệ nhỏ - với pháp lệnh của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng phối hợp với Bộ trưởng Bộ Phát triển Dự án đầu tư.” (Điều 14).

Một số nước chỉ có một tổ chức đo đạc bản đồ cơ bản phục vụ mục đích dân sự và quân sự như Thái Lan, Malaixia... thì sự kết hợp giữa kinh tế với quốc phòng, quốc phòng với kinh tế trong hoạt động đo đạc bản đồ còn chặt chẽ hơn.

3. Quan điểm kinh tế của việc kết hợp kinh tế với quốc phòng trong Luật đo đạc và bản đồ.

Công trình, sản phẩm đo đạc bản đồ cơ bản như: điểm khống chế, bản đồ địa hình các loại tỷ lệ, ảnh hàng không, cơ sở dữ liệu nền địa hình..., phục vụ phát triển KT - XH và bảo đảm cho QP - AN đều là nguồn kinh phí đầu tư của Nhà nước và thường đầu tư với số tiền khá lớn từ vài chục tới hàng nghìn tỷ đồng cho những dự án hoặc công trình lớn. Nếu tần suất sử dụng một công trình, sản phẩm càng nhiều thì hiệu quả đầu tư càng lớn.

Công trình, sản phẩm đo đạc bản đồ cũng khấu hao vô hình theo thời gian, có nghĩa nếu sản phẩm sản xuất ra không sử dụng sau một thời gian nhất định, sản phẩm có thể không còn giá trị sử dụng, hoặc giá trị sử dụng giảm dần. Tất nhiên ở đây chúng ta không đề cập tới giá trị tư liệu, giá trị lịch sử của công trình, sản phẩm đo đạc bản đồ. Lý do đầu tiên là sự thay đổi thường xuyên của địa hình, địa vật ở thực địa. Sự biến đổi này làm cho sản phẩm đo đạc bản đồ

sau một thời gian sẽ có sự sai lệch, thừa thiếu đối tượng địa hình, địa vật, do vậy quy phạm thành lập bản đồ địa hình có quy định thời gian chỉnh lý, hiện chỉnh, làm mới bản đồ. Lý do thứ hai là về công nghệ. Ngày nay công nghệ áp dụng trong ngành đo đạc bản đồ có sự thay đổi nhanh chóng, công nghệ mới tiên tiến hơn, có độ chính xác cao hơn liên tục phát triển thay thế công nghệ cũ, nên sản phẩm chế tạo trên dây chuyền công nghệ cũ nhanh chóng bị lạc hậu.

Vì vậy trong Luật đo đạc bản đồ Việt Nam nêu thể hiện tốt nội dung kết hợp giữa kinh tế với quốc phòng, quốc phòng với kinh tế thì giá trị của công trình, sản phẩm đo đạc và bản đồ được sử dụng với hiệu quả kinh tế cao, tránh lãng phí nguồn vốn ngân sách đầu tư của Nhà nước.

Tóm lại: Quan điểm chính trị, quan điểm khoa học và thực tiễn, quan điểm kinh tế về kết hợp kinh tế với quốc phòng, quốc phòng với kinh tế giúp có thêm cơ sở khoa học và thực tiễn trong quá trình xây dựng Luật đo đạc và bản đồ Việt Nam cũng như hệ thống văn bản QPPL dưới luật. Góp phần xây dựng một nhà nước pháp quyền, xây dựng ngành Đo đạc và Bản đồ Việt Nam vững mạnh./.

NTB

Tài liệu tham khảo:

[1], [2], [3] *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2011, tr. 82, 138, 234.

[4] Hiến pháp năm 2013 của nước CHXHCN Việt Nam, Điều 68.