

# TĂNG CƯỜNG PHỐI HỢP GIỮA BỘ XÂY DỰNG VÀ BỘ CÔNG AN TRONG PHÒNG NGỪA TỘI VI PHẠM QUY ĐỊNH VỀ PHÒNG CHÁY, CHỮA CHÁY TRONG ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

NGUYỄN THỊ THANH THỦY\*

*Mối quan hệ phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng đã được xây dựng, duy trì và không ngừng phát triển qua các thời kỳ; đặc biệt, những năm qua, hai bộ và các cơ quan chức năng của hai bộ đã phối hợp chặt chẽ, hiệu quả trên nhiều lĩnh vực công tác. Kết quả của việc triển khai thực hiện cơ chế phối hợp đã góp phần quan trọng để hoàn thiện chính sách, pháp luật về xây dựng, trong đó có lĩnh vực phòng cháy, chữa cháy trong đầu tư xây dựng.*

*Từ khóa: Bộ Công an; Bộ Xây dựng; phối hợp; phòng cháy, chữa cháy; tội vi phạm quy định; tội phạm; đầu tư xây dựng.*

*The coordination between the Ministry of Public Security and the Ministry of Construction has been developed and maintained for the past years. In particular, the two ministries and their functional agencies have closely and effectively coordinated in many fields of work. The implementation of this coordination mechanism has resulted in an important contribution to perfecting policies and laws on security and order of construction, including the field of fire prevention and fighting in construction investment.*

*Keywords: Ministry of Public Security; Ministry of Construction; coordination; fire prevention and fighting; violations of regulations; crimes; construction investment.*

NGÀY NHẬN: 16/9/2023      NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 11/10/2023      NGÀY DUYỆT: 15/12/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.335.2023.715>

## 1. Đặt vấn đề

Theo báo cáo của Bộ Công an, tính đến tháng 4/2022, cả nước có 340.945 cơ sở, công trình thuộc diện quản lý về phòng cháy, chữa cháy, tăng hơn gấp 4 lần so với năm 2017. Chỉ tính riêng từ năm 2019 đến tháng 3/2022, trên toàn quốc xảy ra 9.242 vụ cháy, làm chết 266 người, 425 người bị thương, thiệt hại về tài sản khoảng 2.893 tỷ đồng; riêng vụ cháy các công trình có 7.585 vụ (chiếm 82% tổng số vụ cháy).

Trong đó, cháy và thiệt hại do cháy gây ra tập trung chủ yếu ở các công trình kho tàng, nhà xưởng, cơ sở sản xuất, chế biến kinh doanh, nhà ở đơn lẻ, nhà chung cư mini, nhà để ở kết hợp sản xuất - kinh doanh. Do đó, đã có tới 93 vụ án vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy. Một trong những nguyên nhân chính là bất cập trong công tác quy hoạch, thiếu thiết

\* *ThS, Trường Đại học Phòng cháy, chữa cháy*

kế, thi công, nghiệm thu công trình; do một số chủ đầu tư dự án, công trình chưa thực hiện nghiêm các quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy trong lĩnh vực đầu tư xây dựng<sup>1</sup>.

Chính vì vậy, việc tăng cường công tác phối hợp trong quản lý nhà nước (QLNN) về phòng cháy, chữa cháy đối với lĩnh vực đầu tư xây dựng giữa Bộ Xây dựng và Bộ Công an là hết sức cần thiết để nâng cao hiệu lực QLNN trong công tác phòng cháy, chữa cháy nói chung, phòng ngừa tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy nói riêng, từ đó góp phần bảo đảm ổn định tình hình trật tự, an toàn xã hội, góp phần quan trọng vào sự phát triển và hội nhập sâu rộng của đất nước.

### **2. Cơ sở pháp lý của quan hệ phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng liên quan đến phòng cháy, chữa cháy cho nhà và công trình nhằm phòng ngừa tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy**

Trước hết, những văn bản quy phạm pháp luật quy định về bảo đảm an toàn phòng cháy, chữa cháy như: *Luật Xây dựng* năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định các dự án, công trình xây dựng như: lập, thẩm định dự án (sự phù hợp của giải pháp thiết kế về phòng cháy, chữa cháy); lập, thẩm định thiết kế (phương án và sự tuân thủ các quy định về phòng cháy, chữa cháy); cấp phép xây dựng (công trình trong đô thị, nhà ở riêng lẻ phải bảo đảm yêu cầu về phòng cháy, chữa cháy)... Bên cạnh đó, *Luật Nhà ở* năm 2014 quy định về bảo đảm an toàn phòng cháy, chữa cháy về nghĩa vụ của chủ sở hữu nhà trong việc thực hiện các quy định về phòng cháy, chữa cháy, bảo hiểm cháy nổ đối với các công trình nhà ở. Đặc biệt, *Luật Phòng cháy và chữa cháy* năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2013) và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn của Chính phủ và Bộ Công an quy định cơ quan nhà nước có thẩm quyền về phòng cháy, chữa cháy góp ý kiến về giải pháp trong giai đoạn thiết kế cơ sở và thẩm duyệt thiết kế về phòng cháy, chữa cháy với giai

đoạn thiết kế kỹ thuật, thiết kế bản vẽ thi công.

Cùng với đó, hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xây dựng thường xuyên được soát xét, cập nhật bảo đảm đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật xây dựng ngoài thực tiễn. Thông tư số 06/2022/TT-BXD ngày 30/11/2022 của Bộ Xây dựng ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn cháy cho nhà và công trình (QCVN 06:2022/BXD) gồm 7 nội dung và 9 phụ lục, bao gồm các quy định chung; quy định về phân loại kỹ thuật về cháy; về bảo đảm an toàn cho người; ngăn chặn cháy lan; cấp nước chữa cháy, chữa cháy và cứu nạn và tổ chức thực hiện. Đây là các quy định bảo đảm an toàn cháy cho nhà và công trình để thống nhất phục vụ công tác QLNN, thiết kế và quản lý chất lượng về an toàn cháy cho nhà và công trình. Qua đó, góp phần phòng ngừa tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy.

Ngoài ra, các quy định để bảo đảm an toàn cháy cũng được quy định cụ thể trong các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. Các tiêu chuẩn liên quan đến phòng cháy, chữa cháy trong xây dựng hiện có 49 TCVN. Đây là điều kiện “cần” để Bộ Công an và Bộ Xây dựng xây dựng, phát triển mối quan hệ phối hợp chặt chẽ, hiệu quả trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ và ban hành nhiều văn bản phối hợp, gồm: Thông tư liên tịch số 03/2002/TTLT/BCA-BXD ngày 30/5/2002 về phối hợp công tác bảo vệ an ninh chính trị và trật tự an toàn các cơ quan, đơn vị của Bộ Xây dựng; Thông tư liên tịch số 04/2009/TTLT/BXD-BCA ngày 10/4/2009 hướng dẫn thực hiện việc cấp nước phòng cháy, chữa cháy tại đô thị và khu công nghiệp; Quy chế phối hợp số 01/BCA-BXD ngày 13/2/2018 giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng trong công tác quản lý đầu tư xây dựng và phòng cháy, chữa cháy đối với dự án, công trình... Việc triển khai thực hiện các văn bản này đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện hiệu quả các lĩnh vực công tác thuộc

chức năng, nhiệm vụ của hai bộ, trong đó hai bộ đã ký kết và ban hành Quy chế phối hợp số 04/QC-BCA-BXD ngày 10/9/2020 quy chế phối hợp công tác giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh phòng, chống tội phạm và lĩnh vực xây dựng.

### 3. Tình hình thực hiện quan hệ phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng

*Một là, quy chế phối hợp liên ngành:* Bộ Xây dựng, Bộ Công an đã ký ban hành Quy chế số 01/QCPH-BCA-BXD ngày 13/02/2018 về phối hợp trong công tác quản lý đầu tư xây dựng và phòng cháy, chữa cháy. Ngay sau đó, thực hiện Kế hoạch số 72/KH-BCA-C66 ngày 09/4/2018 của Bộ Công an, Bộ Xây dựng đã cử các cơ quan chuyên môn và viện chuyên ngành tham gia đoàn kiểm tra liên ngành đối với 23 công trình (từ ngày 23/4 - 17/5/2018) tại 7 địa phương, gồm: Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Quảng Ninh, Nha Trang, Bà Rịa - Vũng Tàu. Kết quả kiểm tra và tổng hợp báo cáo của các địa phương cho thấy, chủ đầu tư, chủ quản lý sử dụng, ban quản lý, ban quản trị tại các cơ sở, công trình được kiểm tra cơ bản đã chấp hành các quy định về thẩm duyệt, nghiệm thu phòng cháy, chữa cháy. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều tồn tại về thiết kế, thi công, nghiệm thu và bảo trì thiết bị, hệ thống phòng cháy, chữa cháy; điển hình như: các điều kiện đáp ứng cho công tác phòng cháy, chữa cháy còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu, vi phạm trật tự xây dựng tại các đô thị, điều kiện về hạ tầng giao thông, nguồn nước chữa cháy còn thiếu; một số công trình được thay đổi công năng sử dụng, lấn chiếm không được thẩm duyệt lại về phòng cháy, chữa cháy...<sup>2</sup>.

Để nâng cao hơn nữa chất lượng công tác phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng, ngày 10/09/2020, Bộ Công an và Bộ Xây dựng đã ký Quy chế phối hợp số 04/QC-BCA-BXD quy định cụ thể về phối hợp trong công tác thẩm định dự án, thiết kế với thẩm duyệt

phòng cháy, chữa cháy; thi công và nghiệm thu về phòng cháy, chữa cháy đã được cơ quan chuyên môn về xây dựng trực thuộc Bộ Xây dựng nêu ra trong quá trình kiểm tra công tác nghiệm thu và trao đổi lại với Cục Cảnh sát phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ (Bộ Công an) để kịp thời nắm bắt, theo dõi và phối hợp kịp thời.

*Hai là, về công tác trao đổi thông tin:* trong quá trình thực hiện nhiệm vụ quản lý các hoạt động đầu tư xây dựng, các đơn vị thuộc Bộ Xây dựng và Cục Cảnh sát phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ (Bộ Công an) thường xuyên trao đổi thông tin về các nội dung liên quan. Một số trường hợp chưa được nghiệm thu về phòng cháy, chữa cháy đã đưa công trình vào khai thác, sử dụng đã được các đơn vị có trách nhiệm thuộc Bộ Xây dựng thông báo tới đơn vị chức năng của Bộ Công an để phối hợp xử lý.

*Ba là, về công tác xử lý vi phạm:* trong quá trình thực hiện thẩm định thiết kế và kiểm tra công tác nghiệm thu các công trình xây dựng, các tồn tại, khiếm khuyết trong công tác thiết kế, thi công phòng cháy, chữa cháy được phát hiện đều đã được các đơn vị chức năng thuộc Bộ Xây dựng và Bộ Công an yêu cầu chủ đầu tư tổ chức khắc phục, không để xảy ra trường hợp chấp thuận thiết kế.

### 4. Một số tồn tại, bất cập

*Thứ nhất,* tình hình vi phạm trật tự xây dựng, quy hoạch tại nhiều công trình đặc biệt là trong các đô thị lớn còn phổ biến. Điển hình như: nhiều chủ đầu tư tổ chức thi công không đúng với giấy phép xây dựng hoặc tự ý cải tạo, thay đổi công năng so với thiết kế được duyệt trong quá trình khai thác, sử dụng công trình nhưng không tổ chức thẩm duyệt thiết kế điều chỉnh, dẫn tới không bảo đảm yêu cầu kỹ thuật theo quy định.

Các công trình xây dựng trước năm 2010 phần lớn không đáp ứng được các quy định về phòng cháy, chữa cháy hiện hành do chưa có các quy định cụ thể về an toàn cháy bắt buộc áp dụng cho các công trình (theo QCVN

06:2010/BXD và được thay thế bằng QCVN 06:2022/BXD); chưa quy định vai trò của cơ quan quản lý về thẩm duyệt phòng cháy, chữa cháy, thẩm định thiết kế, kiểm tra nghiệm thu phòng cháy, chữa cháy và kiểm tra công tác nghiệm thu hoàn thành (theo *Luật Phòng cháy, chữa cháy* (sửa đổi, bổ sung năm 2013), *Luật Xây dựng* năm 2014; Nghị định số 06/2021/NĐ-CP ngày 26/01/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng, thi công xây dựng và bảo trì công trình xây dựng; Nghị định số 15/2021/NĐ-CP ngày 03/3/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung về quản lý dự án đầu tư xây dựng) mà do chủ đầu tư tự tổ chức thiết kế, thi công, nghiệm thu và quản lý sử dụng. Thời gian qua, số lượng cơ sở vi phạm thuộc diện không thẩm duyệt về phòng cháy, chữa cháy chiếm tỷ lệ 66,2% là diện vi phạm lớn nhất; các vi phạm nguyên tắc an toàn cháy cơ bản (thoát nạn cho người, ngăn chặn cháy lan) chiếm tỷ trọng 63,1% là loại vi phạm lớn nhất. Đặc biệt, từ năm 2001 đến nay, có 8.114 công trình đã đưa vào sử dụng nhưng còn tồn tại về phòng cháy, chữa cháy chưa được nghiệm thu<sup>3</sup>.

*Thứ hai*, nhiều công trình trải qua thời gian dài khai thác, sử dụng không thực hiện công tác bảo trì, bảo dưỡng, vận hành hệ thống phòng cháy, chữa cháy thường xuyên, định kỳ theo đúng quy định. Việc quản lý và thực hiện công tác bảo trì công trình trong quá trình vận hành còn nhiều yếu kém. Một số công trình chung cư không có Ban quản trị nhà chung cư theo quy định của pháp luật, do vậy không tổ chức bảo trì công trình theo quy định.

*Thứ ba*, ý thức, kiến thức, kỹ năng về phòng cháy, chữa cháy của chủ đầu tư, ban quản lý, ban quản trị, lực lượng phòng cháy, chữa cháy cơ sở và Nhân dân chưa cao. Phần lớn nhà chung cư, lực lượng phòng cháy, chữa cháy cơ sở không bảo đảm về số lượng và năng lực (bao gồm một số kỹ thuật vận hành, nhân viên bảo vệ và cư dân), không thành thực các kỹ năng, nghiệp vụ phòng cháy, chữa cháy,

lúng túng trong triển khai lực lượng, phương tiện khi có cháy, nổ xảy ra. Các quy định, quy chuẩn, tiêu chuẩn về phòng cháy, chữa cháy đối với nhà ở riêng lẻ, nhà ở được chuyển đổi chức năng thành văn phòng, thương mại, sản xuất, còn bất cập và chưa rõ ràng.

### 5. Kiến nghị, đề xuất

Một là, hoàn thiện hệ thống pháp luật về phòng cháy, chữa cháy và quan hệ phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng về đầu tư xây dựng nhằm phòng ngừa tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy.

Trước hết, đối với *Luật Phòng cháy và chữa cháy*: kiến nghị bổ sung một số vấn đề phát sinh trong thực tiễn hoặc một số quy định có tính khả thi chưa cao hoặc không phù hợp với thực tiễn; sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện, bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật về phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, như: quy hoạch hạ tầng phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ, nghiệm thu phòng cháy, chữa cháy, kiểm tra an toàn phòng cháy, chữa cháy,... phù hợp với thực tiễn; cơ chế, nguyên tắc phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ với Bộ Công an trong QLNN về phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ.

Cần ban hành các văn bản quy phạm pháp luật làm cơ sở để tổ chức thực hiện, trong đó, tập trung vào một số vấn đề trọng tâm liên quan đến vấn đề quản lý hoạt động đầu tư xây dựng, thẩm duyệt, cấp phép; quy hoạch hạ tầng đô thị; bảo trì quản lý công trình; vấn đề xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, nghiên cứu khoa học. Cần ban hành hướng dẫn, quy chuẩn, tiêu chuẩn về phòng cháy, chữa cháy đối với nhà ở riêng lẻ, nhà ở được chuyển đổi chức năng sang mục đích khác.

Nghiên cứu rà soát, sửa đổi quy chuẩn QCVN 06:2022 của Bộ Xây dựng về an toàn cháy cho nhà và công trình. Trong đó lưu ý, các quy chuẩn đặc thù đối với nhóm loại hình nhà ở, sản xuất - kinh doanh có nguy cơ cao về cháy, nổ, ảnh hưởng đến tính mạng, tài

sản, như: kinh doanh gas, các mặt hàng, vật liệu dễ cháy, dịch vụ karaoke, vũ trường, trường học, bệnh viện, trung tâm thương mại, chợ, siêu thị...; quy chuẩn đối với các loại hình không có nguy cơ cao, môi trường cháy, vật liệu cháy...

Hai là, Bộ Xây dựng phối hợp với Bộ Công an khẩn trương xây dựng dự thảo nghị quyết của Chính phủ về một số giải pháp tháo gỡ cho các công trình, cơ sở còn tồn tại về phòng cháy, chữa cháy nhưng không có khả năng áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn về phòng cháy, chữa cháy có hiệu lực tại thời điểm đưa vào sử dụng. Bộ Xây dựng cần ban hành hướng dẫn, tiêu chí xác định những công trình hiện hữu đang vi phạm quy định phòng cháy, chữa cháy thuộc phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; phân loại theo nhóm nguy cơ cháy nổ, quy mô, mức độ phức tạp... từ đó, có hướng dẫn giải pháp kỹ thuật khắc phục, bổ sung linh hoạt, phù hợp với từng nhóm công trình. Tăng cường cơ chế trao đổi thông tin giữa các đơn vị chức năng thuộc Bộ Xây dựng và Bộ Công an trong việc phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm về phòng cháy, chữa cháy của chủ đầu tư trong khi đầu tư, xây dựng công trình cũng như trong quá trình hoạt động.

Cùng với đó, phối hợp trong công tác thẩm định thiết kế xây dựng với thẩm duyệt thiết kế phòng cháy, chữa cháy, kiểm tra công tác nghiệm thu công trình xây dựng với kiểm tra nghiệm thu về phòng cháy, chữa cháy nhằm phát huy hiệu quả phối hợp liên ngành theo các nội dung tại Quy chế phối hợp số 04/QC-BCA-BXD ngày 10/09/2020 giữa Bộ Công an và Bộ Xây dựng. Bộ Công an, công an các địa phương thực hiện kiểm tra, thanh tra, giám sát việc khắc phục của chủ đầu tư theo đúng quy định.

Ba là, Bộ Công an, Bộ Xây dựng cần chỉ đạo thực hiện nghiêm túc các quy định về công tác thẩm duyệt, nghiệm thu, thanh tra, kiểm tra an toàn phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ, xử lý dứt điểm các công trình vi phạm, không để xảy ra tình trạng công trình

đưa vào sử dụng khi chưa được nghiệm thu về phòng cháy, chữa cháy.

Đặc biệt, Bộ Công an tập trung điều tra, làm rõ nguyên nhân các vụ cháy, nổ, khởi tố, đề nghị truy cứu trách nhiệm hình sự các trường hợp vi phạm nghiêm quy định về an toàn phòng cháy, chữa cháy trọng theo quy định; kiến nghị cơ quan chức năng, chính quyền địa phương khắc phục những sơ hở, thiếu sót, kiểm điểm, xử lý trách nhiệm của tập thể, cá nhân trong công tác QLNN về phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ...

## 6. Kết luận

Phòng cháy, chữa cháy góp phần tích cực trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự. Theo đó, việc phòng ngừa tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy là trách nhiệm của mọi người, mọi cơ quan tổ chức. Với vai trò là lực lượng nòng cốt trong công tác quản lý nhà nước về phòng cháy, chữa cháy, Bộ Công an có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ, các ngành về công tác phòng cháy, chữa cháy, trong đó có Bộ Xây dựng - với tư cách là đơn vị chức năng quy định về cơ sở hạ tầng, bảo đảm các điều kiện an toàn về phòng cháy, chữa cháy cho các công trình xây dựng. Do đó, cần tăng cường quan hệ phối hợp giữa Bộ Xây dựng và Bộ Công an nhằm phòng ngừa tội phạm vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy trong đầu tư xây dựng □

### Chú thích:

1. Bộ Công an. *Đánh giá, kiểm điểm công tác chỉ đạo, phối hợp thực hiện Chỉ thị số 47-CT/TW của Ban Bí thư khóa XII về công tác phòng cháy, chữa cháy*. Hà Nội, 2022, tr. 4.

2. Cục Cảnh sát Phòng cháy, chữa cháy và cứu nạn, cứu hộ. *Báo cáo kết quả thực hiện Kế hoạch số 72/KH-BCA-C66 ngày 09/4/2018 của Bộ Công an, Bộ Xây dựng về thanh tra, kiểm tra công trình xây dựng về bảo đảm an toàn phòng cháy, chữa cháy*. Hà Nội, 2018, tr. 6.

3. *Báo cáo số 103/BC-BXD ngày 10/5/2023 của Bộ Xây dựng về kết quả thực hiện Công điện số 220/CĐ-TTg ngày 05/4/2023 của Thủ tướng Chính phủ về việc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong công tác phòng cháy, chữa cháy*.