**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG SƠ BỘ**

**của Pháp lệnh về tham gia hoạt động gìn giữ hòa bình Liên hợp quốc**

**I. Các vấn đề tổng thể cần giải quyết**

Chủ trương Việt Nam tham gia hoạt động gìn giữ hòa bình (HĐGGHB) Liên hợp quốc (LHQ) là hoàn toàn mới.Hiệnchưa có một văn bản quy phạm pháp luật riêng điều chỉnh việc tham gia HĐGGHB LHQ. Trong khi đó, việc tham gia HĐGGHB LHQ là một hoạt động quan trọng, liên quan trực tiếp tới các lĩnh vực đối ngoại, quốc phòng, an ninh. Đây là một quá trình phức tạp từ khâu chuẩn bị đến khâu triển khai và rút lực lượng, đòi hỏi sự thống nhất quản lý của Chính phủ, sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành. Lực lượng tham gia hoạt động gìn giữ hòa bình về lâu dài có thể thành hàng chục nghìn người hoặc hơn nữa (tính tổng cộng qua nhiều thời điểm khác nhau). Lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ cần đủ năng lực hoạt động ở nước ngoài, phối hợp quốc tế, có kiến thức nhất định về luật pháp quốc tế, ngoại ngữ và đặc điểm, tình hình nước sở tại. Lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ thường hoạt động trong tình hình chính trị và an ninh phức tạp, môi trường địa lý và khí hậu khó khăn, có rủi ro về bệnh tật, thậm chí cả thương vong. Vì vậy, cần có khung pháp lý rõ ràng nhằm tạo thuận lợi và góp phần bảo đảm hiệu quả trong quá trình chuẩn bị, triển khai, rút lực lượng và xử lý các vấn đề liên quan nảy sinh.

**II. Mục tiêu chính sách**

Việc ban hành Pháp lệnh về việc tham gia HĐGGHB LHQ nhằm đạt được các mục tiêu sau đây:

**1.** Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước việc tham gia HĐGGHB LHQ.

**2.** Tạo cơ sở pháp lý rõ ràng điều chỉnh các hoạt động chuẩn bị, triển khai, rút lực lượng và xử lý các vấn đề liên quan nảy sinh.

**3.** Việc tham gia HĐGGHB LHQ được bảo đảm thực hiện đúng chủ trương của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước, góp phần:

- Thực hiện đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hợp tác và phát triển, đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; nâng cao vị thế và tiếng nói của Việt Nam trong việc giải quyết các vấn đề quốc tế; từ đó tạo thêm điều kiện thuận lợi để thúc đẩy các quan hệ chính trị, kinh tế, thương mại giữa Việt Nam với các nước;

- Thể hiện Việt Nam là một thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế, nỗ lực thực hiện những nghĩa vụ của một quốc gia thành viên LHQ ở một lĩnh vực hoạt động quan trọng của LHQ;

- Đề cao hơn nữa uy tín của các lực lượng vũ trang Việt Nam, góp phần tăng cường hợp tác quốc tế về an ninh - quốc phòng, nâng cao năng lực cán bộ, là một bước triển khai Nghị quyết 22 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế.

**III. Các phương án có thể giải quyết vấn đề**

1. **Phương án 1:** Giữ nguyên hiện trạng, không ban hành Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ.
2. **Phương án 2:** Tăng cường biện pháp thi hành các quy định liên quan hiện có.
3. **Phương án 3:** Sửa đổi các luật, pháp lệnh hiện hành
4. **Phương án 4:** Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ.

**IV. Đánh giá tác động của các phương án**

**1. Phương án 1:** Giữ nguyên hiện trạng, không ban hành Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ.

Hiện tại, các quy định trong một số văn bản quy phạm pháp luật sau đây có thể được áp dụng cho việc tham gia HĐGGHB LHQ:

- Luật An ninh quốc gia 2004;

- Luật Điều ước quốc tế 2005;

- Luật Quốc phòng 2005;

- Luật Công an nhân dân năm 2005;

- Luật Bảo hiểm xã hội 2006;

- Luật Cán bộ công chức 2008;

- Luật Viên chức 2010;

- Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng 2005;

- Một số văn bản quy phạm pháp luật khác của Chính phủ như Nghị định của Chính phủ về chế độ bảo hiểm bắt buộc đối với quân nhân, công an nhân dân năm 2007; Nghị định của Chính phủ về thi đua khen thưởng 2010…

Ưu điểm của phương án này là tiết kiệm thời gian và chi phí cho việc xây dựng thêm một văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, nhược điểm là các quy định trên chưa đầy đủ (ví dụ chưa có quy định về thẩm quyền ra quyết định cử, tăng cường, rút lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ; chưa quy định rõ chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ; chưa quy định rõ về chế độ và chính sách đối với lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ...). Việc các quy định nằm rải rác ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau cũng gây khó khăn cho việc thực hiện, đồng thời, có thể không bảo đảm thời gian tính khi cần đưa ra những quyết định nhanh chóng, kịp thời liên quan đến việc cử, tăng cường, rút lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ. Việc ban hành Pháp lệnh sẽ giúp giải quyết những thiếu sót này.

**2. Phương án 2:** Tăng cường biện pháp thi hành các quy định liên quan hiện có: Ưu điểm của phương án này cũng tương tự như của phương án 1. Về nhược điểm, việc tăng cường biện pháp thi hành các quy định liên quan hiện có cũng không giúp giải quyết những thiếu sót nêu trên.

**3. Phương án 3:** Sửa đổi các luật, pháp lệnh hiện hành: Nếu sửa đổi thì cần sửa nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, đòi hỏi nhiều thời gian và công sức, làm chậm lại thời điểm cử lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ (hiện dự kiến thời gian Việt Nam chính thức tham gia HĐGGHB LHQ là từ năm 2014). Hơn nữa, sau khi sửa đổi, các quy định vẫn nằm rải rác ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau nên vẫn gây khó khăn cho việc thực hiện và có thể không bảo đảm thời gian tính khi cần đưa ra những quyết định nhanh chóng, kịp thời liên quan đến việc cử, tăng cường, rút lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ.

**4. Phương án 4:** Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ:

Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ sẽ là cơ sở pháp lý rõ ràng điều chỉnh các hoạt động chuẩn bị, triển khai, rút lực lượng và xử lý các vấn đề liên quan nảy sinh.

Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ sẽ được xây dựng phù hợp với đường lối đối ngoại của Đảng.

Pháp lệnh về tham gia HĐGGHB LHQ được thông qua có nội dung phù hợp với quy định của Hiện pháp và các quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Các cơ quan, tổ chức, cá nhân hoàn toàn có khả năng tuân thủ các quy định trong Pháp lệnh. Các quy định trong Pháp lệnh sẽ phù hợp với các quy định hiện hành về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

Lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ tại một thời điểm sẽ không lớn (giai đoạn đầu là vài chục người, sau có thể nâng lên vài trăm hoặc vài nghìn) nên việc thực thi Pháp lệnh không ảnh hưởng đến khả năng sẵn sàng chiến đấu và tiềm lực quốc phòng, an ninh của ta.

Việc thực thi Pháp lệnh không gây phát sinh lớn cho ngân sách Nhà nước. Trên thực tế, một số nước thậm chí còn coi việc tham gia HĐGGHB LHQ là một nguồn thu do số tiền thu về lớn hơn số tiền phải chi trả. Chi phí phát sinh chủ yếu là cho công tác xây dựng cơ chế, chính sách (bổ sung, hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp quy liên quan) và chuẩn bị lực lượng tham gia HĐGGHB LHQ (khảo sát tình hình, đào tạo, huấn luyện). Tuy nhiên, ta có thể vận động quốc tế hỗ trợ một phần. Về phần mình, LHQ sẽ trả lương cho các lực lượng tham gia, cũng như chịu trách nhiệm thanh toán toàn bộ các chi phí liên quan như ăn, ở, khí tài, phương tiện vận chuyển, dịch vụ cung cấp, kể cả bồi hoàn đối với thiệt hại về người và các thiết bị hư hỏng... (ví dụ mức lương trung bình là 1028 USD/tháng/người, khẩu phần ăn khoảng 5 USD/ngày/người; 50.000 USD hoặc 2 năm lương cho 1 quân nhân bị tử thương...). Tất cả đều được quy định cụ thể trong thỏa thuận sẽ được ký giữa LHQ với nước cử lực lượng. Tuy nhiên, LHQ không ứng tiền trước mà các nước cử lực lượng sẽ phải tự ứng trước trong một khoảng thời gian nhất định sau đó mới được LHQ thanh toán lại. Vì vậy, các cơ quan liên quan của Việt Nam cần có dự trù kinh phí cho việc tham gia, nhất là việc phải có nguồn tạm ứng chu cấp cho lực lượng có thể tác chiến độc lập ít nhất trong vòng 3 - 6 tháng, cho đến khi LHQ hoàn trả.

Tóm lại, việc ban hành Pháp lệnh là phương án tối ưu nhằm đạt được các mục tiêu nêu tại phần II, việc thực thi Pháp lệnh có tính khả thi và phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội của Việt Nam.

**V. Lấy ý kiến trong quá trình thực hiện đánh giá tác động sơ bộ**

Trên thực tế, các cơ quan liên quan của Việt Nam đã có quá trình nghiên cứu, tìm hiểu về HĐGGHB LHQ và các tác động của việc tham gia HĐGGHB LHQ từ năm 2005 cho tới nay.

Việc đánh giá tác động được tiến hành trong khuôn khổ hoạt động của Tổ công tác liên ngành về gìn giữ hòa bình Liên hợp quốc thành lập ngày 13/2/2007 với mục tiêu tham mưu cho Đảng và Chính phủ trong công tác nghiên cứu, chuẩn bị và kiến nghị chủ trương về việc Việt Nam tham gia HĐGGHB LHQ.

Việc tìm hiểu, đánh giá tác động cũng được tiến hành trong các dịp Bộ Quốc phòng và một số bộ, ngành liên quan tổ chức các chuyến đi tìm hiểu, trao đổi kinh nghiệm với các nước đã từng tham gia; thăm thực địa một số Phái bộ gìn giữ hòa bình của LHQ; tham gia các hội thảo, khóa học quốc tế. Ví dụ: đoàn liên ngành đi tìm hiểu về HĐGGH tại trụ sở LHQ và thăm Phái bộ ở Ha-i-ti năm 2005, đoàn liên ngành đi tìm hiểu Phái bộ tại Nam Xu-đăng tháng 6/2013; các đoàn đi dự các hội thảo, các khóa đào tạo về các hoạt động gìn giữ hoà bình LHQ tại Trung Quốc, In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xia, Phi-lip-pin, Nhật, Úc.v.v. trong giai đoạn 2006-2010.

Giai đoạn Việt Nam tham gia làm Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an LHQ (2008-2009) cũng giúp hiểu sâu hơn những tác động của việc tham gia HĐGGHB LHQ. Vấn đề này cũng được thảo luận khi Việt Nam đón các quan chức LHQ vào Việt Nam, trong đó có Trợ lý Tổng thư ký LHQ phụ trách các HĐGGHB (tháng 2/2013).

Ngoài ra, năm 2007, Bộ Ngoại giao (Vụ Các Tổ chức quốc tế) cũng đã hoàn thành một đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ về “Thực tiễn hoạt động gìn giữ hoà bình Liên hợp quốc và khả năng tham gia của Việt Nam”, trong đó cũng nghiên cứu những tác động trong trường hợp ta tham gia HĐGGHB LHQ.

Các bộ, ngành, cơ quan liên quan khác như Bộ Quốc phòng; Bộ Công an; Bộ Tài chính; Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; Bộ Nội vụ; Bộ Thông tin và Truyền thông; Văn phòng Chính phủ; Văn phòng Trung ương và Ban Đối ngoại Trung ương cũng đã nghiên cứu các tác động và sau đó đã đồng tình với ý kiến cần ban hành Pháp lệnh về tham gia hoạt động gìn giữ hòa bình LHQ.

**VI. Kết luận**

Trên cơ sở những nghiên cứu và phân tích trên, Bộ Ngoại giao cho rằng phương án xây dựng Pháp lệnh là cần thiết, là phương án tối ưu và việc thực thi Pháp lệnh có tính khả thi và phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội của Việt Nam./.