Cơ quan: Bộ Quốc phòng
Thời gian ký: 02.04.2024 09:50:46 +07:00

BỘ QUỐC PHÒNG	CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM Độc lập - Tự do - Hạnh phúc
Số: 1196 /BC-BQP	*Hà Nội, ngày 01 tháng 4 năm 2024*

BÁO CÁO
Đánh giá tác động chính sách Dự án Luật Tình trạng khẩn cấp

Kính gửi: Chính phủ
(Qua Bộ Tư pháp để phục vụ thẩm định)

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Thế giới trong những thập niên đầu tiên của Thế kỷ XXI đang đứng trước cuộc khủng hoảng đa chiều. Các thảm họa do chiến tranh, bạo loạn, xung đột vũ trang, dịch bệnh ngày càng trở nên phức tạp, khó kiểm soát và giải quyết. Cuộc xung đột Nga - Ucraina hay cuộc tấn công quy mô lớn tại dải Gaza tác động không chỉ trong phạm vi các quốc gia tham chiến, mà còn ảnh hưởng đến nền kinh tế, chính trị, xã hội của nhiều quốc gia trên thế giới. Tình hình thiên tai có xu thế ngày càng gia tăng, diễn biến bất thường, trái quy luật và gây ra những hậu quả ngày càng nghiêm trọng. Theo Văn phòng Giảm nhẹ rủi ro thiên tai của Liên Hợp quốc, trong vòng 20 năm qua, trên toàn thế giới, các loại hình thiên tai đã tăng lên khoảng 75%, làm hơn một triệu người thiệt mạng và ảnh hưởng đến hơn bốn tỷ người dân, gây thiệt hại kinh tế gần 3.000 tỷ USD. Biến đổi khí hậu khiến thế giới nóng lên cùng với các sự cố, thảm họa vẫn là thách thức lớn và phức tạp nhất trên phạm vi toàn cầu. Sự bùng phát dịch bệnh COVID-19 từ năm 2019-2022 cho thấy đây là cuộc khủng hoảng sức khỏe nghiêm trọng nhất mà thế giới từng chứng kiến trong hơn 100 năm qua, gây tổn hại không chỉ về tính mạng, sức khỏe con người mà còn đẩy nền kinh tế toàn cầu rơi vào tình trạng suy thoái lớn nhất trong hơn 20 năm qua. Các sự cố liên quan đến công nghiệp, an ninh hạt nhân có nguy cơ gây ra tình huống khẩn cấp về môi trường. Sự chống phá của các thế lực thù địch cùng với sự phát triển của công nghệ có thể gây ra những thiệt hại nghiêm trọng đến an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

Châu Á - Thái Bình Dương, mà khu vực năng động nhất là Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam, luôn được đánh giá là một trong những địa bàn tương đối ổn định về chính trị, phát triển năng động về kinh tế, nhưng những khủng hoảng đa chiều nói trên cũng đặt các quốc gia Đông Nam Á trước những bất ổn phức tạp, khó lường.

Là quốc gia nằm ở vị trí địa lý quan trọng trong khu vực, Việt Nam là cầu nối trên đất liền giữa phần lớn nhất của lục địa Á, Âu với khu vực Đông Nam Á;

có tuyến đường biển thuận lợi, hàng năm đảm bảo cho 50% khối lượng hàng hóa vận chuyển của thế giới đi qua vùng biển của mình; cùng với những ưu thế về tài nguyên thiên nhiên và dân số khiến Việt Nam có một vị trí địa chính trị quan trọng trong khu vực và trên thế giới. Nhưng cũng chính vị trí địa lý đó khiến nước ta phải đối mặt với những thách thức về thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, môi trường. Việt Nam là một trong 5 quốc gia chịu ảnh hưởng nghiêm trọng nhất từ biến đổi khí hậu. Ước tính trong 20 năm qua, các loại hình sự cố thiên tai như bão, lũ... khiến gần 20.000 người chết và mất tích, thiệt hại hơn 6,4 tỷ USD. Bên cạnh đó, sự khai thác quá mức tiềm năng kinh tế xã hội trên các vùng, miền của đất nước đã làm nảy sinh các vấn đề, tiềm ẩn nguy cơ đối với môi trường và sự an toàn của người dân. Dịch bệnh nguy hiểm xảy ra thường xuyên với mức độ cao hơn. Các thế lực thù địch, phản động không ngừng các hoạt động chống phá.

Trong bối cảnh tình hình chính trị, kinh tế, xã hội thế giới và trong nước có nhiều biến động với những khó khăn, thách thức nêu trên, việc quản lý TTKC (TTKC) trong các giai đoạn trước TTKC (để phòng ngừa), trong TTKC (để ứng phó) và sau TTKC (để khắc phục hậu quả) ngày càng đóng vai trò quan trọng, bảo đảm an toàn, an ninh, hạn chế đến mức thấp nhất mức độ thiệt hại về con người và tài sản.

TTKC đề cập đến một số tình huống bất thường, ngoại lệ, đặc biệt, tác động ngay lập tức vào trạng thái xã hội, làm đứt gãy chu trình vận hành bình thường của các guồng máy trong xã hội, gây ra hoặc đe dọa gây ra những hậu quả đặc biệt nghiêm trọng đối với tính mạng, tài sản của người dân, của xã hội, đòi hỏi chính quyền phải áp dụng ngay một số biện pháp đặc biệt để bảo vệ quốc gia, bảo vệ tính mạng, tài sản của người dân, tài sản của Nhà nước, doanh nghiệp và giữ ổn định trật tự, an toàn xã hội. Tính chất đặc biệt nghiêm trọng của nó đòi hỏi quyền lực của xã hội phải được trao vào tay một lực lượng có khả năng phản ứng nhanh, kịp thời để lực lượng này có đủ thẩm quyền áp dụng các biện pháp đặc biệt, quyết liệt, nhằm giảm thiểu tối đa thiệt hại. Để đáp ứng được yêu cầu này, khi TTKC xảy ra, pháp luật của các quốc gia thường trao thẩm quyền ứng phó trong TTKC cho nhánh hành pháp (Chính phủ), vì so với các thiết chế khác như tư pháp (Tòa án) hay lập pháp (Quốc hội), chỉ có nhánh hành pháp mới có thể phản ứng nhanh, linh hoạt và có thể khai thác kịp thời các nguồn lực mình đang quản lý để ứng phó trong TTKC. Việc tập trung thẩm quyền cho các thiết chế thuộc nhánh hành pháp cho phép các thiết chế này có thể áp dụng các biện pháp ngoại lệ, đặc biệt trong thời gian nhanh nhất để giải quyết các yêu cầu cấp bách mà không cần đến sự cho phép hay hỏi ý kiến của nhánh lập pháp hay tư pháp. Nhiều quy trình, thủ tục liên quan đến hành động của cơ quan hành pháp được giản lược đi nhiều so với quy trình, thủ tục trong hoàn cảnh bình thường. Một số biện pháp áp dụng đối với cá nhân, doanh nghiệp (ví dụ trục xuất, hạn chế đi lại, can thiệp vào quyền riêng tư, đóng băng hoạt động sản xuất kinh doanh...) trong TTKC được quyết định rất nhanh chóng, bỏ qua thủ tục đánh giá tác động, không tham vấn ý kiến người dân; thậm chí, thẩm quyền ban hành một số văn bản để áp dụng ngay một số biện pháp

mà luật hiện hành chưa quy định còn được cơ quan lập pháp, tư pháp trao cho nhánh hành pháp. Việc mở rộng thẩm quyền cho cơ quan hành pháp trong TTKC là cần thiết, nhưng không có nghĩa là cơ quan hành pháp được toàn quyền tuyệt đối áp dụng các biện pháp ngoại lệ. Pháp luật các nước đều quy định cơ chế nhằm hạn chế sự lạm quyền của cơ quan hành pháp trong TTKC.

Ở Việt Nam, từ năm 2000 đến nay, toàn quốc xảy ra hơn 68.000 sự cố, thiên tai các loại. Hậu quả: Chết 16.886 người, mất tích 3.020 người, bị thương 16.517 người; chìm, cháy, hỏng 15.369 phương tiện, cháy 14.122 nhà xưởng, 36.892 ha rừng và thảm thực vật; hư hỏng 1.126.398 nhà, hư hại 2.995.491 ha lúa, hoa màu… Các bộ, ngành trung ương, địa phương triển khai nhiều biện pháp khắc phục hậu quả sự cố, thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, môi trường, điển hình như: Khắc phục bão Chanchu năm 2006, bão Haiyan năm 2013, bão Damrey năm 2017; sự cố cháy rừng U Minh năm 2002, cháy rừng Hoàng Liên Sơn năm 2010; sự cố ô nhiễm môi trường biển ở 04 tỉnh miền Trung do nhà máy Formosa Hà Tĩnh năm 2016; sự cố phát tán thủy ngân do cháy Nhà máy bóng đèn, phích nước Rạng Đông năm 2019…

Qua 24 năm triển khai thực hiện các văn bản về ứng phó sự cố, thiên tai, tìm kiếm cứu nạn, Việt Nam đã đạt được một số thành tựu quan trọng: Cơ bản hoàn thiện về cơ cấu, tổ chức lực lượng ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn từ cơ quan quản lý nhà nước đến các bộ, ngành, địa phương; lực lượng ứng phó sự cố, thiên tai và tìm kiếm cứu nạn từng bước được chuyên môn hóa; năng lực ứng phó sự cố, thiên tai, tìm kiến cứu nạn đã được phát triển, đáp ứng một phần quan trọng về công tác ứng phó sự cố, thiên tai; chất lượng tham mưu, tổng hợp, khả năng ứng phó sự cố, thiên tai thảm họa và tìm kiếm cứu nạn đã từng bước chuyển từ bị động sang chủ động thích ứng.

Các bộ, ngành trung ương, địa phương đã chỉ đạo các đơn vị thuộc quyền xây dựng, ban hành các văn bản triển khai thực hiện hiệu quả công tác phối hợp giữa các lực lượng trong phòng ngừa, ứng phó sự cố, thiên tai, thảm họa, dịch bệnh và môi trường.

Bên cạnh những kết quả chủ yếu đã đạt được như trên, nhiệm vụ ứng phó với sự cố thiên tai và tìm kiếm cứu nạn, ứng phó với tình hình dịch bệnh vẫn tồn tại nhiều vướng mắc, bất cập; một số chính sách chưa phù hợp với thực tế, thiếu tính khả thi, chưa đáp ứng yêu cầu của hoạt động phòng ngừa, ứng phó và phục hồi trong TTKC.

a) Về hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực TTKC:

Hiện nay, pháp luật về TTKC được quy định tại nhiều văn bản khác nhau, từ Hiến pháp, luật và văn bản dưới luật như: Hiến pháp năm 2013; Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp năm 2000; Luật An ninh quốc gia năm 2004; Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007; Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015; Luật Thú y năm 2015; Luật Quốc phòng năm 2018; Luật Dân quân tự vệ

năm 2019; Luật Bảo vệ môi trường năm 2020; Nghị định số 71/2002/NĐ-CP ngày 23/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp trong trường hợp có thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm; Nghị định số 74/2002/NĐ-CP ngày 21/8/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp khi có tình hình đe dọa nghiêm trọng an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội…

Mặc dù đã có nhiều văn bản điều chỉnh lĩnh vực TTKC nhưng các văn bản, quy định này còn nhiều bất cập; nhiều vấn đề chưa được quy định; một số vấn đề tuy đã được quy định nhưng nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, hoặc chưa bảo đảm tính hợp lý; có những quy định chưa phù hợp với Hiến pháp 2013. Nhìn chung, hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực TTKC chưa hoàn thiện khiến việc thực thi pháp luật không đạt hiệu quả cao.

Trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản QPPL và các loại văn bản khác theo trình tự, thủ tục trong điều kiện bình thường không phù hợp với điều kiện cấp bách trong TTKC. Quy trình liên quan đến hoạt động thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính, quy trình tố tụng tư pháp cũng có nhiều khoảng trống khiến quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp chưa được bảo đảm.

Trong TTKC, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách cứu trợ, hỗ trợ cho người dân, doanh nghiệp, nhưng một số chính sách bị đánh giá là khó tiếp cận, một số chính sách không phù hợp, khiến quá trình thực thi chính sách gặp nhiều khó khăn.

Trong bối cảnh thảm họa, sự cố xảy ra, việc đánh giá mức độ nghiêm trọng của tình hình để từ đó có quyết sách kịp thời là rất quan trọng. Nhưng pháp luật về TTKC chưa có cơ chế phân biệt ranh giới giữa trạng thái xã hội bình thường với trạng thái xã hội của TTKC. Việc xác định ranh giới giữa trạng thái xã hội bình thường - khi thảm họa, sự cố mặc dù đã xảy ra và có nguy cơ gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng nhưng chưa cần thiết ban bố TTKC (có thể gọi là "Tiền khẩn cấp") - với trạng thái xã hội khi buộc phải ban bố TTKC là rất quan trọng; bởi khi TTKC được kích hoạt, một loạt các biện pháp ngoại lệ, bất thường - trong đó có những biện pháp hạn chế quyền công dân, quyền con người - sẽ được áp dụng để ứng phó với tình trạng đó. Vấn đề này chưa được quy định trong các văn bản pháp luật về TTKC.

b) Về thực tiễn áp dụng pháp luật về TTKC:

Kể từ khi có Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp và một số đạo luật chuyên ngành điều chỉnh về TTKC, Việt Nam chưa từng ban bố TTKC. Ngay trong giai đoạn dịch bệnh COVID-19 với cơ sở của Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm, Việt Nam cũng chưa ban bố TTKC về dịch bệnh. Tuy nhiên, thực tiễn phòng, chống dịch COVID-19 cho thấy, mặc dù chưa ban bố TTKC nhưng một số biện pháp của TTKC đã được áp dụng để kịp thời ứng phó với tình hình dịch bệnh. Do đó, thực tiễn áp dụng pháp luật trong phòng, chống dịch COVID-19 có ý nghĩa quan trọng không chỉ đối với việc đánh giá, hoàn thiện pháp luật về phòng, chống dịch bệnh nói riêng mà còn đối với pháp luật về TTKC nói chung.

Bên cạnh đó, quá trình chỉ đạo, điều hành công tác phòng, chống dịch COVID-19 cũng đã phát sinh nhiều tình huống khó khăn, vướng mắc, bất cập cần phải giải quyết ngay; trong đó có nhu cầu cần phải điều chỉnh, trao quyền chủ động, mạnh mẽ hơn cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các cơ quan nhà nước ở địa phương để quyết định kịp thời các biện pháp cần thiết, linh hoạt, đáp ứng yêu cầu của công tác phòng, chống dịch bệnh. Thực tiễn cũng cho thấy, mặc dù không ban bố TTKC nhưng cần trao quyền cho Chính phủ và cơ quan hành pháp áp dụng một số biện pháp cấp bách để chống dịch giống như trong điều kiện ban bố TTKC (vì nếu ban bố TTKC sẽ có những tác động bất lợi đến kinh tế, an ninh trật tự…); cần cho phép Chính phủ được áp dụng một số biện pháp thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội, kể cả một số biện pháp khác với quy định của luật hoặc chưa được luật hiện hành quy định trong những trường hợp cần thiết để sớm ngăn chặn, kiểm soát được dịch bệnh.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

a) Mục tiêu tổng quát:

Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và nâng cao hiệu quả pháp lý của hệ thống pháp luật về TTKC; tạo lập cơ sở pháp lý, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả thi hành pháp luật nhằm tăng cường tính chủ động trong việc ứng phó, khắc phục kịp thời, hiệu quả trường hợp xảy ra tình huống khẩn cấp, góp phần bảo vệ Nhà nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

b) Mục tiêu cụ thể:

- Bảo đảm phòng ngừa, ứng phó, khắc phục hậu quả, kiểm soát, giảm thiểu thiệt hại do thảm họa, sự cố gây ra; bảo vệ an toàn tính mạng, sức khỏe người dân, giữ vững an ninh quốc gia, an toàn công cộng, an toàn môi trường, trật tự xã hội.

- Hoàn thiện thể chế về TTKC bảo đảm phù hợp quy định của Hiến pháp năm 2013; bảo đảm tính thống nhất trong quy định của pháp luật, nâng cao hiệu quả pháp lý của hệ thống pháp luật về TTKC nói chung và TTKC trong từng loại hình nói riêng.

- Tạo cơ sở pháp lý và tăng cường các biện pháp áp dụng trong TTKC; giải quyết hài hòa việc bảo vệ lợi ích công cộng, trật tự an toàn xã hội và quyền, lợi ích của cá nhân, doanh nghiệp trong TTKC; phù hợp với thông lệ quốc tế và phù hợp với các văn bản pháp lý quốc tế mà Việt Nam tham gia.

- Tăng hiệu quả chỉ đạo, điều hành của chủ thể có thẩm quyền trong TTKC.

- Tạo hành lang pháp lý đồng bộ cho các chính sách cứu trợ cho cá nhân, doanh nghiệp trong TTKC; chính sách hỗ trợ, bảo đảm an sinh xã hội cho công dân, phục hồi sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Chính sách 1. Tăng thẩm quyền của một số chủ thể trong TTKC

1. Xác định vấn đề bất cập

Khi xảy ra thảm họa, sự cố, chính quyền cần hành động nhanh chóng, kịp thời, quyết liệt để ứng phó với thảm họa, sự cố, nhằm giảm thiểu đến mức thấp nhất thiệt hại về người, tài sản của Nhà nước, cá nhân, doanh nghiệp; đồng thời bảo đảm sự toàn vẹn lãnh thổ, an toàn về môi trường, trật tự an toàn xã hội. Trong phòng chống thiên tai, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã thể hiện sự sâu sát, kịp thời trong chỉ đạo điều hành; phối hợp với các cơ quan tại địa phương và các cơ quan, tổ chức khác nhanh chóng nắm bắt tình hình, chủ động, quyết liệt trong chỉ đạo điều hành với nhiều đổi mới, sáng tạo. Trong thời gian ứng phó với đại dịch COVID-19 vừa qua, Chính phủ đã chỉ đạo, điều hành quyết liệt, cụ thể hóa phương châm, đường lối của Đảng, phù hợp với tình hình diễn biến dịch bệnh trong từng giai đoạn và đạt được kết quả tích cực, tạo chuyển biến mạnh mẽ trong phòng, chống dịch. Tuy nhiên, thực tiễn quá trình triển khai công tác ngăn ngừa, ứng phó với thảm họa, sự cố trong TTKC thể hiện cụ thể qua việc phòng, chống dịch COVID-19 vẫn còn một số hạn chế:

- Do tình hình dịch bệnh CODID-19 xảy ra quá nhanh trên diện rộng, cùng với việc thẩm quyền chỉ đạo, điều hành trong TTKC của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ được quy định trong pháp luật hiện hành còn cứng nhắc, không đủ rộng nên trong thời gian đầu, công tác chỉ đạo, điều hành còn lúng túng, chưa chủ động, linh hoạt. Tình trạng này cũng xảy ra tương tự đối với cơ quan hành pháp tại nhiều địa phương.

- Đối với thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong chỉ đạo, điều hành ứng phó TTKC, các quy định của pháp luật hiện hành chưa đủ để làm cơ sở pháp lý rõ ràng, cụ thể nhằm xác định trách nhiệm của các chủ thể trong nhánh hành pháp để ứng phó với từng cấp độ, trạng thái xã hội xảy ra thảm họa, sự cố; trên cơ sở đó bảo đảm sự chỉ đạo quyết liệt, nhanh chóng, hiệu quả cho công tác ứng phó với thảm họa, sự cố.

- Việc ứng phó với thảm họa, sự cố đòi hỏi Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phải ngay lập tức đưa ra những biện pháp mạnh mẽ, kịp thời trong tình huống cấp bách. Tuy nhiên, vì quy định pháp luật về thẩm quyền này chưa trao cho Thủ tướng Chính phủ nên chưa tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho hành động của Thủ tướng trong thời kỳ chống dịch. Mặc dù trên thực tế, Thủ tướng Chính phủ vẫn quyết định áp dụng một số biện pháp ngoại lệ, đặc biệt, giúp ứng phó hiệu quả với tình hình dịch bệnh (đáp ứng về tính cần thiết) nhưng tính hợp pháp cho các quyết định trong giai đoạn này chưa bảo đảm, vì vậy tính thuyết phục chưa cao.

- Hội đồng nhân dân (HĐND) là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, trong TTKC, vai trò của HĐND được pháp luật quy định rất rộng. Tuy vậy, vì là thiết chế lãnh đạo tập thể, các quyết định của HĐND cần được đa số

tán thành, trong khi số lượng thành viên HĐND rất lớn (có khi lên đến hơn một trăm người), việc quyết định nhanh chóng, kịp thời đối với các tình huống cấp bách trong TTKC là rất khó thực hiện, nhất là trong hoàn cảnh dịch bệnh cần tránh gặp gỡ, tiếp xúc. Vì vậy, thực tiễn chỉ đạo, điều hành phòng, chống dịch COVID-19 thời gian qua tại các địa phương đã sử dụng rất hiệu quả cơ chế Thường trực HĐND để kịp thời chỉ đạo, điều hành địa phương trong TTKC. Tuy nhiên, quy định pháp luật về vai trò của Thường trực HĐND trong lĩnh vực TTKC chưa đủ để tạo cơ sở pháp lý cho thiết chế này hành động, khiến hoạt động chưa đạt hiệu quả cao.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành cho một số chủ thể trong TTKC (Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh, Thường trực HĐND) nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho các chủ thể hành động nhanh chóng, kịp thời, linh hoạt để bảo vệ tính mạng, sức khỏe cho người dân, tài sản cho cá nhân, doanh nghiệp, tài sản nhà nước; an ninh, an toàn, trật tự xã hội trong TTKC.

- Bổ sung những quy định còn thiếu, sửa đổi những quy định chưa phù hợp để hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, tăng cường hiệu quả trong tổ chức thực thi pháp luật.

3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1. Giữ nguyên như quy định hiện hành.

Giải pháp 2. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ trong TTKC

Theo đó, tăng thẩm quyền cho Thủ tướng Chính phủ được quyết định áp dụng các biện pháp ứng phó với TTKC, bảo đảm thích ứng an toàn, linh hoạt và hoạt động bình thường của các cơ quan nhà nước; tổ chức các lực lượng để bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội trong vùng xảy ra TTKC; áp dụng biện pháp đặc biệt về thông tin liên lạc, sử dụng các phương tiện thông tin liên lạc và các biện pháp khác có thể áp dụng trong TTKC để ngăn chặn kịp thời dịch bệnh lây lan.

Giải pháp 3. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch UBND cấp tỉnh trong TTKC

Giải pháp này, ngoài việc tăng thẩm quyền cho Thủ tướng như Giải pháp 2 nêu trên, đồng thời tăng thẩm quyền cho chủ thể là Chủ tịch UBND cấp tỉnh thực hiện các nhiệm vụ: Xây dựng, tổ chức thực hiện kế hoạch, phương án ứng phó với TTKC (đánh giá tình hình địa phương, báo cáo Thủ tướng Chính phủ trước khi quyết định các biện pháp ứng phó với TTKC); chỉ đạo, tổ chức các lực lượng, cơ quan, đơn vị bảo đảm an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, phòng chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật trong TTKC; xây dựng phương án ứng phó với các diễn biến phức tạp về an ninh, trật tự trên địa bàn; thực hiện việc mua sắm để phục vụ công tác ứng phó với TTKC đúng quy định,

đảm bảo công khai, minh bạch, chặt chẽ, phòng, chống tiêu cực, lãng phí, tham nhũng; chỉ đạo tổ chức truyền thông, tuyên truyền trong ứng phó với TTKC; xử lý nghiêm các hành vi vi phạm; thực hiện các biện pháp phòng ngừa tình trạng tham nhũng, tiêu cực.

Giải pháp 4. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh và thẩm quyền của Thường trực HĐND trong TTKC

Giải pháp này, ngoài việc tăng thẩm quyền cho hai chủ thể là Thủ tướng và Chủ tịch UBND cấp tỉnh như đã mô tả ở Giải pháp 3, đồng thời tăng thẩm quyền cho Thường trực HĐND cấp tỉnh, theo hướng cho phép HĐND cấp tỉnh quyết định áp dụng các biện pháp ứng phó với TTKC, ngân sách bảo đảm thực hiện ứng phó với TTKC tại địa phương và báo cáo HĐND tại kỳ họp gần nhất.

Trong trường hợp đặc biệt cần thiết, khi xảy ra tình huống có nguy cơ cao trong TTKC, thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của các cơ quan nhà nước, Thủ tướng Chính phủ quyết định các biện pháp ngoài các biện pháp quy định trong Luật.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp

Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

* *Lợi ích:* Không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp.

* *Chi phí:* Vì quy định hiện hành của các chủ thể liên quan đến chỉ đạo, điều hành, đặc biệt là thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh, Thường trực HĐND trong TTKC chưa rõ ràng, chưa đầy đủ nên hoạt động chỉ đạo, điều hành trong TTKC còn lúng túng, chưa chủ động, chưa được kịp thời; lãng phí nguồn lực mọi mặt của xã hội.

b) Tác động về xã hội:

* Nhà nước: Pháp luật hiện hành chưa đầy đủ, chưa giao quyền chủ động cho một số chủ thể trên nên thực tiễn điều hành, chỉ đạo phát sinh những vấn đề mới, cấp bách không được giải quyết kịp thời; trách nhiệm chưa rõ ràng giữa các chủ thể dẫn đến tình trạng không thực hiện được hoặc không phối hợp được giữa các cơ quan, chủ thể. Các chủ thể liên quan trực tiếp nhất đến hoạt động chỉ đạo, điều hành chưa có đủ cơ sở pháp lý đầy đủ, toàn diện để chỉ đạo, điều hành một cách chủ động, linh hoạt; không áp dụng được các biện pháp, nguồn lực cần thiết để ứng phó trong TTKC.

* Người dân, doanh nghiệp:

- Không thực sự được sống trong môi trường an toàn do các biện pháp ứng phó với sự cố, thảm họa, thiên tai, dịch bệnh chưa đạt hiệu quả cao.

- Hoạt động của doanh nghiệp bị ảnh hưởng khi cấp có thẩm quyền áp dụng các biện pháp huy động nhân lực, vật lực tham gia ứng phó trong TTKC không phù hợp với mức độ của thảm họa, sự cố; khiến người dân, doanh nghiệp bị thiệt hại.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề mới về thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Không phải sửa đổi hệ thống pháp luật.

- *Tiêu cực:* Hệ thống pháp luật chưa đầy đủ, chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ; không khắc phục được các bất cập của hệ thống pháp luật hiện hành về việc chỉ đạo, điều hành trong TTKC; vẫn tồn tại các khoảng trống của pháp luật hiện hành, quy định pháp luật vẫn còn mâu thuẫn, chồng chéo, không bảo đảm thực thi.

Giải pháp 2. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ trong TTKC

So với Giải pháp 1, Giải pháp này mang lại những tác động tích cực sau:

a) Tác động về kinh tế:

* Lợi ích:

- *Tích cực:* Giúp việc chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ được chủ động, linh hoạt, kịp thời; từ đó giảm thiểu thiệt hại về người, tài sản, về kinh tế do thảm họa, sự cố gây ra; giúp các doanh nghiệp, chủ doanh nghiệp ổn định sản xuất kinh doanh; chi phí rủi ro của người dân, doanh nghiệp sẽ giảm so với Giải pháp 1.

* Chi phí: Việc tăng thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ khiến tăng chi phí tổ chức, thực hiện pháp luật trên thực tế.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước:

- Tạo cơ sở pháp lý rõ ràng hơn để Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo, điều hành công tác phòng chống thảm họa, sự cố; hoạt động chỉ đạo, điều hành sẽ chủ động hơn, nhanh hơn, linh hoạt hơn.

- Thu hút sự quan tâm của xã hội do sự thay đổi về thẩm quyền chỉ đạo, điều hành trong TTKC; tạo lòng tin trong nhân dân, trong xã hội về hoạt động điều hành, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

- Giải pháp này mới chỉ giải quyết được việc chỉ đạo, điều hành ở tầm vĩ mô trên phạm vi quốc gia; chưa mở rộng thẩm quyền, trách nhiệm của các cấp chính quyền địa phương trong phòng ngừa, ứng phó, khắc phục thảm họa, sự cố; chưa giải quyết được những vấn đề sát sườn, đặc thù tại địa phương trong TTKC.

* Đối với người dân, doanh nghiệp

- Sức khỏe, tài sản của người dân, doanh nghiệp được bảo đảm hơn so với Giải pháp 1.

- Người dân được sống trong môi trường lành mạnh hơn do các biện pháp áp dụng được thực hiện nhanh chóng, kịp thời hơn nhờ việc tăng thẩm quyền cho chủ thể là Thủ tướng Chính phủ.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Phát sinh thủ tục liên quan đến cách thức, quy trình triển khai thực hiện nhiệm vụ của chủ thể được tăng thẩm quyền.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Lấp được một số lỗ hổng trong hệ thống pháp luật, hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực TTKC, tăng cường tính hợp pháp, tính khả thi của hệ thống pháp luật.

- *Tiêu cực:* Mất thời gian, chi phí sửa đổi hệ thống pháp luật; chi phí thi hành pháp luật; vẫn tồn tại một số khoảng trống liên quan đến thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của các chủ thể ở địa phương.

Giải pháp 3. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch UBND cấp tỉnh trong TTKC

Ngoài các tác động như phân tích tại Giải pháp 2 thì Giải pháp này góp phần khắc phục các tiêu cực của Giải pháp 2 đồng thời có thêm các tác động tích cực như sau:

a) Tác động về kinh tế:

- Trên toàn quốc, giúp việc chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ được chủ động, linh hoạt, kịp thời trên toàn quốc, từ đó giảm thiểu thiệt hại về người, tài sản, về kinh tế do thảm họa, sự cố gây ra, giúp các doanh nghiệp, chủ doanh nghiệp ổn định sản xuất kinh doanh.

- Tại địa phương, giúp cho việc chỉ đạo, điều hành của Chủ tịch UBND cấp tỉnh được chủ động, linh hoạt, sâu sát, đáp ứng tình hình ứng phó với TTKC, phù hợp với điều kiện cụ thể tại địa phương.

b) Tác động về xã hội:

* Đối với Nhà nước:

- Chủ thể được tăng thẩm quyền (Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh) có cơ sở pháp lý vững chắc trong quá trình chỉ đạo, điều hành hoạt động phòng ngừa, ứng phó, khắc phục hậu quả trong TTKC

- Tạo sự công khai, minh bạch, phân công phân nhiệm hợp lý; từ đó các

chủ thể có thẩm quyền chủ động hơn trong việc áp dụng biện pháp, huy động lực lượng, trang thiết bị, nguồn lực khác để ứng phó trong TTKC.

- Do tăng thêm thẩm quyền của chủ thể cả ở tầm quốc gia (Thủ tướng) và địa phương (Chủ tịch UBND) nên hoạt động chỉ đạo, điều hành đồng bộ hơn, sâu sát hơn, chủ động hơn, phối hợp tốt hơn; hiệu quả điều hành tăng lên cả trên phạm vi toàn quốc lẫn tại địa phương; chủ động, kịp thời, linh hoạt trong ứng phó với thảm họa, sự cố.

- Ở cấp địa phương, Giải pháp này chưa tăng thẩm quyền cho Thường trực HĐND là thiết chế thuộc cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương. Trong TTKC, đặc biệt trong thời gian phải giãn cách xã hội do dịch bệnh, HĐND không thể họp được thường xuyên để chỉ đạo, ban hành kịp thời các chính sách tại địa phương. Giải pháp này chưa giải quyết được bất cập đó, khiến công tác chỉ đạo, điều hành về TTKC tại địa phương chưa đạt được hiệu quả mong muốn.

Giải pháp này cũng chưa phát huy được hiệu quả chức năng, nhiệm vụ của cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương (như việc ban hành văn bản QPPL tại địa phương để chỉ đạo, điều hành tại địa phương; ban hành các chính sách hỗ trợ cho người dân, doanh nghiệp tại địa phương…).

* Đối với người dân, doanh nghiệp:

- Sức khỏe, tính mạng, tài sản của người dân, tài sản của doanh nghiệp được bảo đảm hơn so với Giải pháp 2.

- Gia tăng niềm tin của công chúng đối với sự chỉ đạo, điều hành của chủ thể trong phạm vi cả nước lẫn ở địa phương (Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBNC cấp tỉnh).

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này phát sinh thủ tục liên quan cách thức, quy trình triển khai thực hiện nhiệm vụ của chủ thể được tăng thẩm quyền (Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh).

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không làm phát sinh các vấn đề về giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Hoàn thiện hệ thống pháp luật về TTKC, khắc phục những khoảng trống, những quy định mâu thuẫn, chồng chéo trong chỉ đạo, điều hành hoạt động trong TTKC đối với chủ thể là thiết chế hành pháp trên cả nước và tại địa phương.

- *Tiêu cực:* Phát sinh chi phí sửa đổi hệ thống pháp luật liên quan đến thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch UBND cấp tỉnh, nhưng hệ thống pháp luật vẫn chưa đầy đủ, đồng bộ, chưa phát huy được vai trò của Thường trực HĐND trong việc ban hành văn bản, ban hành chính sách góp phần bảo đảm an sinh xã hội cho người dân tại địa phương cũng như chính sách hỗ trợ doanh nghiệp trong TTKC.

Giải pháp 4. Tăng thẩm quyền chỉ đạo, điều hành của Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh và thẩm quyền của Thường trực HĐND trong TTKC

Ngoài các tác động tích cực như đã phân tích ở Giải pháp 3, Giải pháp này góp phần khắc phục các tiêu cực của Giải pháp 3 và có thêm các tác động tích cực như sau:

a) Tác động về kinh tế:

- Với việc tăng thẩm quyền cho Thủ tướng Chính phủ và Chủ tịch UBND cấp tỉnh, việc chỉ đạo, điều hành của cơ quan hành pháp được chủ động, linh hoạt, kịp thời trên phạm vi toàn quốc và tại địa phương; từ đó giảm thiểu thiệt hại về người, tài sản, về kinh tế do thảm họa, sự cố gây ra; giúp các doanh nghiệp, chủ doanh nghiệp ổn định sản xuất kinh doanh; đáp ứng tình hình ứng phó với TTKC phù hợp với điều kiện cụ thể tại địa phương.

- Với việc tăng thẩm quyền cho Thường trực HĐND (với số lượng thành viên Thường trực HĐND ít hơn nhiều so với thành viên HĐND) trong TTKC sẽ tạo cơ sở pháp lý, bảo đảm sự chủ động, kịp thời, sâu sát cho công tác chỉ đạo ứng phó với TTKC tại địa phương; giúp các doanh nghiệp, chủ doanh nghiệp ổn định sản xuất kinh doanh; giúp người dân ổn định đời sống sau thảm họa, sự cố; đáp ứng tình hình ứng phó với TTKC phù hợp với điều kiện cụ thể tại địa phương.

b) Tác động về xã hội:

* Đối với Nhà nước:

- Công tác chỉ đạo điều hành sẽ chủ động, nhanh chóng, linh hoạt, hiệu quả, minh bạch hơn; các biện pháp, chính sách đưa ra hợp lý hơn, phù hợp hơn, sâu sát hơn so với Giải pháp 3 do việc tăng thẩm quyền cho các thiết chế tại địa phương bao gồm cả thiết chế thuộc cơ quan hành pháp (Chủ tịch UBND) và thiết chế thuộc cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương (Thường trực HĐND).

- Tăng cường trách nhiệm của các chủ thể thuộc cơ quan hành pháp cả ở cấp trung ương và địa phương, tăng cường trách nhiệm cho cơ quan quyền lực tại địa phương; từ đó nâng cao sự phối hợp nhịp nhàng của chính quyền tại địa phương, tăng hiệu quả hoạt động trong TTKC.

- Tăng cường sự thuyết phục đối với các đối tượng chịu tác động của văn bản, chính sách.

* Người dân, doanh nghiệp:

- Người dân, doanh nghiệp được sống trong môi trường an toàn hơn; tính mạng sức khỏe tài sản được đảm bảo hơn so với Giải pháp 3 vì với việc tăng thẩm quyền cho Thường trực HĐND (bên cạnh việc tăng thẩm quyền của Giải pháp 3), các chính sách, biện pháp đưa ra sẽ chủ động hơn, có cơ sở vững chắc, từ đó người dân, doanh nghiệp có nhiều cơ hội được hưởng lợi hơn.

- Việc áp dụng các biện pháp, chính sách trong TTKC theo Giải pháp 4 sẽ hợp lý hơn, sát hơn với hoàn cảnh địa phương giúp người dân, doanh nghiệp vừa được hưởng lợi từ các biện pháp này, vừa tiết kiệm được chi phí do các biện pháp áp dụng hợp lý hơn, sâu sát, phù hợp với hoàn cảnh địa phương.

- Người dân doanh nghiệp tin tưởng hơn vào sự điều hành, chỉ đạo của cơ quan nhà nước; tạo điều kiện cho người dân tuân thủ các quy định của cơ quan có thẩm quyền.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính trong quá trình chỉ đạo, điều hành, phối hợp hoạt động giữa các chủ thể.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Bổ sung những khoảng trống, sửa đổi những quy định mâu thuẫn, chồng chéo để hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ hơn, minh bạch hơn, hiệu quả áp dụng thực tiễn cao hơn.

- *Tiêu cực*: Phát sinh chi phí sửa đổi pháp luật; chi phí tuân thủ pháp luật.

5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi đánh giá tác động, cân bằng giữa lợi ích và chi phí, Bộ Quốc phòng kiến nghị lựa chọn ***Giải pháp 4***.

Chính sách 2. Rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính; sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện trình tự thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính

1. Xác định vấn đề bất cập

a) Về trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính:

Việc ban hành văn bản trong TTKC là cần thiết khi thảm họa thiên nhiên, dịch bệnh, sự cố vượt quá khả năng ứng phó thông thường của chính quyền, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng đến đời sống và tính mạng của con người, tài sản của Nhà nước, cá nhân, doanh nghiệp. Yêu cầu của việc ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính và yêu cầu đối với các thủ tục, trình tự khác áp dụng trong TTKC đó là phải kịp thời, nhanh chóng để giải quyết những vấn đề cấp bách trong TTKC. Pháp luật Việt Nam đã có một số quy định điều chỉnh việc ban hành văn bản QPPL theo thủ tục rút gọn để áp dụng trong những tình huống cấp bách hay trong TTKC. Tuy nhiên, trình tự thủ tục ban hành văn bản, trình tự, thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính trong TTKC thể hiện qua đợt phòng chống dịch bệnh COVD-19 thời gian qua đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập như sau:

- Thủ tục rút gọn mới chỉ được quy định cho các văn bản QPPL, chưa quy

định thủ tục rút gọn cho việc ban hành các văn bản không thuộc loại hình văn bản QPPL. Trong TTKC, các văn bản thuộc loại không phải văn bản QPPL cũng rất nhiều. Khoảng trống này cần được bổ sung trong Luật TTKC.

- Trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản QPPL theo thủ tục rút gọn mặc dù đã rút bớt một số công đoạn, rút ngắn thời hạn, đơn giản hóa hồ sơ, tài liệu nhưng tổng thời gian ban hành văn bản QPPL theo thủ tục rút gọn vẫn còn quá dài, hồ sơ vẫn còn phức tạp, không phù hợp với việc ban hành văn bản trong TTKC để giải quyết các vấn đề cấp bách liên quan đến sinh mệnh quốc gia, tính mạng, sức khỏe nhân dân, tài sản cá nhân, doanh nghiệp, nhà nước. Nói cách khác, thủ tục rút gọn trong ban hành văn bản QPPL hiện nay chỉ phù hợp áp dụng trong tình hình xảy ra thảm họa, sự cố ở mức thông thường, không phù hợp trong điều kiện xảy ra TTKC. Bất cập này cần được giải quyết trong Luật TTKC.

- Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2015 mặc dù đã được sửa đổi vẫn tách bạch quy trình xây dựng chính sách với quy trình soạn thảo văn bản QPPL, trong đó tập trung vào giai đoạn phân tích, xem xét, thông qua chính sách trước khi bắt đầu soạn thảo (lập đề nghị xây dựng văn bản). Tuy nhiên, Luật này lại chỉ quy định về việc soạn thảo văn bản QPPL theo trình tự, thủ tục rút gọn mà không quy định về trình tự, thủ tục rút gọn trong giai đoạn xây dựng chính sách. Điều đó có nghĩa là trong TTKC, việc ban hành văn bản QPPL vẫn phải tuân thủ quy định về việc lập đề nghị xây dựng văn bản. Quy định này không phù hợp trong điều kiện TTKC, không tạo điều kiện cho việc xử lý những trường hợp cần phản ứng nhanh nhạy, thích ứng với hoàn cảnh thực tế, cấp bách của TTKC. Do vậy, việc xây dựng, ban hành văn bản QPPL theo trình tự, thủ tục rút gọn cần được thực hiện ở cả giai đoạn lập đề nghị xây dựng văn bản và giai đoạn soạn thảo thì mới bảo đảm được việc ban hành văn bản QPPL được nhanh gọn, kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn trong TTKC và thể hiện đúng mục đích, ý nghĩa của việc rút gọn trình tự, thủ tục.

b) Về trình tự, thủ tục thi hành án dân sự:

Thi hành án dân sự là công đoạn cuối cùng của hoạt động tố tụng, bảo đảm cho bản án, quyết định của Tòa án được chấp hành nghiêm chỉnh, góp phần tăng cường tính nghiêm minh của pháp luật, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân và Nhà nước. Các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án chủ yếu được thực hiện trực tiếp tại cơ sở, chấp hành viên phải tiếp xúc trực tiếp với các bên đương sự, với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan. Việc thực hiện các trình tự, thủ tục này có vai trò rất quan trọng vì có tác động trực tiếp đến chất lượng, hiệu quả của hoạt động tổ chức thi hành án. Trong TTKC, vì lý do phải áp dụng một số biện pháp đặc biệt, ngoại lệ để ứng phó nên không thể thực hiện đầy đủ các trình tự, thủ tục liên quan đến thi hành án dân sự, khiến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân bị ảnh hưởng. Điều này thể hiện rõ trong quá trình chống dịch bệnh COVID-19 thời gian qua. Cụ thể:

Về thời hiệu thi hành án dân sự, thời hiệu khiếu nại và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, thời hạn tổ chức thi hành án: Để ứng phó với

đại dịch COVID-19, nhiều địa phương phải áp dụng biện pháp giãn cách xã hội nên ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền của đương sự và việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự trong quá trình tổ chức thi hành án. Các vấn đề liên quan đến thời hiệu thi hành án (đương sự không thể yêu cầu thi hành án đúng thời hiệu quy định tại Điều 30 Luật Thi hành án dân sự do giãn cách xã hội nhưng lý do này lại không thuộc những trường hợp được coi là bất khả kháng để được hưởng thời hiệu), hoặc thời hạn tổ chức thi hành án (khi địa phương áp dụng biện pháp giãn cách xã hội thì việc thực hiện các công đoạn tổ chức thi hành án không thể thực hiện được, dẫn đến tình trạng đương sự khiếu nại kéo dài, gây bất lợi cho cơ quan thi hành án dân sự; hoặc chấp hành viên không thể tổ chức cưỡng chế thi hành án đúng thời hạn pháp luật quy định do trong thời kỳ dịch bệnh phải áp dụng các biện pháp giãn cách xã hội, cấm tập trung đông người…).

Bên cạnh đó, pháp luật về thi hành án dân sự cũng chưa có quy định giải thích về sự kiện bất khả kháng hay trở ngại khách quan khiến đương sự không thể thực hiện được quyền khiếu nại đúng thời hạn. Chẳng hạn, trong dịch bệnh COVID-19, thực hiện giãn cách xã hội, người dân không thể đi ra ngoài, bưu điện một số địa phương ngừng hoạt động khiến đương sự không thể thực hiện quyền khiếu nại của mình trong thời hạn quy định. Cũng tương tự như vậy trong các tình huống xảy ra thảm họa môi trường, giao thông bị đứt gãy khiến người dân không thể đến cơ quan có thẩm quyền để thực hiện các quyền của mình đúng thời hạn. Sự bất cập trong các quy định nói trên về thi hành án dân sự cần được giải quyết trong Luật TTKC.

c) Về trình tự, thủ tục xử lý vi phạm hành chính:

Trong TTKC, việc xử lý vi phạm hành chính vẫn thực hiện theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính; đặc biệt là việc xử lý vi phạm hành chính liên quan đến hành vi vi phạm quy định về ngăn ngừa, ứng phó trong TTKC. Trong lĩnh vực này, qua thực tiễn phòng, chống dịch COVID-19 thời gian qua đã cho thấy một số vướng mắc bất cập, cụ thể như sau:

(i) Bất cập trong việc công khai các quyết định xử phạt vi phạm hành chính liên quan đến hành vi vi phạm về phòng, chống dịch, bệnh nhằm bảo đảm tính giáo dục, răn đe, phòng ngừa. Theo quy định tại Điều 72 Luật Xử lý vi phạm hành chính thì vụ việc thuộc trường hợp công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng việc xử phạt đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính chỉ được thực hiện khi đáp ứng đầy đủ, đồng thời 02 điều kiện: *Thứ nhất*, vi phạm hành chính thuộc một trong 14 lĩnh vực quản lý nhà nước quy định tại khoản 1 Điều 72 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; *Thứ hai*, hành vi vi phạm hành chính phải gây hậu quả lớn hoặc gây ảnh hưởng xấu về dự luận xã hội. Trong khi, trên thực tế, có hành vi vi phạm về phòng, chống dịch, bệnh có thể thuộc 14 lĩnh vực quy định nhưng lại chưa gây hậu quả lớn hoặc gây ảnh hưởng xấu về dư luận xã hội; hoặc ngược lại, có hành vi vi phạm về phòng, chống dịch, bệnh gây hậu quả lớn hoặc gây ảnh hưởng xấu

về dư luận xã hội nhưng lại không thuộc 14 lĩnh vực quản lý nhà nước quy định tại khoản 1 Điều 72 Luật Xử lý vi phạm hành chính.

(ii) Có những trường hợp đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính không thể chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính do bị cách ly y tế hoặc đang ở trong khu vực, địa phương thực hiện giãn cách xã hội hoặc bị phong tỏa; không có khả năng chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính do mất việc làm, thu nhập giảm sút... Trường hợp đối tượng vi phạm do bị cách ly y tế hoặc ở khu vực phòng tỏa nhưng không có tài khoản nên nộp tiền xử phạt chậm phát sinh tiền nộp chậm và có đề nghị được miễn tiền nộp chậm này.

(iii) Một số hành vi mô tả tình huống vi phạm hành chính không thống nhất, gây tranh cãi khi áp dụng (ví dụ hành vi không chấp hành quyết định về hạn chế tập trung đông người được quy định tại Chỉ thị, Nghị quyết gây nên lúng túng, tranh cãi cho rằng các hình thức văn bản trên là văn bản chỉ đạo, điều hành không có tính chất QPPL, không làm phát sinh nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân…).

Những bất cập nói trên cần được giải quyết trong Luật TTKC.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo đảm sự kịp thời, linh hoạt, hiệu quả trong chỉ đạo, điều hành để giải quyết các vấn đề cấp bách trong TTKC; đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động của cơ quan nhà nước ở cả trung ương và địa phương.

- Bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý, tính khả thi trong thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính; tăng cường sự chủ động trong công tác chỉ đạo, điều hành; nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật trong TTKC.

- Tháo gỡ vướng mắc, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, doanh nghiệp trong quy trình tố tụng, thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính; nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động của cơ quan tố tụng, cơ quan thi hành án dân sự và cơ quan hành chính.

- Bảo đảm tuân thủ kỷ cương, pháp luật trong TTKC.

3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành.

Giải pháp 2: Rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính trong TTKC

Khi xảy ra TTKC thì cơ quan có thẩm quyền ban hành được áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Hồ sơ, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn. Bên cạnh đó, thủ tục rút gọn cũng cần được áp dụng cho cả hai công đoạn là công đoạn đề xuất chính sách và công đoạn soạn thảo văn bản QPPL.

Giải pháp 3. Rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính; sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện trình tự, thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính trong TTKC

Giải pháp này, ngoài việc cơ quan có thẩm quyền được áp dụng trình tự. thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành văn bản QPPL; thì còn có thẩm quyền ban hành văn bản hành chính, quyết định rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản hành chính.

Bên cạnh đó, giải pháp này cũng hướng đến việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện trình tự, thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính. Theo đó, quy định trong Luật việc áp dụng các biện pháp trong TTKC là trường hợp bất khả kháng, hậu quả được giải quyết theo quy định pháp luật về tình huống bất khả kháng.

Vấn đề thời hạn, thời hiệu liên quan đến thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính cũng được giải quyết theo hướng: Khoảng thời gian áp dụng các biện pháp trong TTKC không tính vào thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự, giải quyết việc dân sự, thời hiệu yêu cầu thi hành án dân sự, thời hiệu khiếu nại và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp

Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

Việc thực hiện giải pháp này không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp. Tuy nhiên, các vướng mắc, bất cập trong trình tự, thủ tục ban hành văn bản, trong thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính vẫn tồn tại; hoạt động sản xuất kinh doanh sẽ khó phục hồi sau thảm họa, ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế.

b) Tác động về xã hội:

* Nhà nước: Cơ quan nhà nước sẽ gặp phải khó khăn trong quá trình chỉ đạo, điều hành, giải quyết các vấn đề để ứng phó trong TTKC;

* Người dân, doanh nghiệp: Không được tiếp nhận thông tin kịp thời để ứng phó với thảm họa, sự cố; tính mạng, sức khỏe của người dân; tài sản cá nhân và doanh nghiệp không được bảo vệ hữu hiệu.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Giải pháp này không tác động đến hệ thống pháp luật.

Giải pháp 2: Rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính trong TTKC

So với Giải pháp 1, Giải pháp này mang đến những tác động tích cực sau:

a) Tác động về kinh tế:

- Tiết kiệm thời gian, tiền bạc trong quá trình ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính trong TTKC; tiết kiệm nhân lực cán bộ, vật lực trong cơ quan nhà nước.

- Các biện pháp quy định trong văn bản sẽ đến với đối tượng chịu tác động nhanh hơn, việc thực thi sẽ nhanh hơn; tiết kiệm thời gian, chi phí chung của xã hội.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước:

- Tiết kiệm thời gian, công sức, nhân lực, vật lực trong quá trình ban hành văn bản QPPL và văn bản hành chính; tăng cường hiệu quả chỉ đạo điều hành; giảm thiểu thiệt hại trong TTKC.

- Chuyển tải được nhanh hơn, hiệu quả hơn thông tin đến đối tượng chịu tác động, giúp họ ứng phó hiệu quả hơn trong TTKC.

- Nhờ việc rút ngắn được trình tự, thủ tục ban hành văn bản; sự phối hợp với các chủ thể khác trong TTKC sẽ nhanh chóng hơn, hiệu quả hơn.

- Tuy nhiên, giải pháp này mới chỉ rút gọn trình tự, thủ tục xây dựng ban hành văn bản QPPL và trình tự ban hành văn bản hành chính; các trình tự thủ tục liên quan đến thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính vẫn chưa được cải tiến, hoàn thiện; vì vậy hiệu quả chỉ đạo, điều hành trong TTKC vẫn chưa cao, vẫn lãng phí thời gian, tiền bạc chung của xã hội, chưa bảo vệ được hữu hiệu quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

* Đối với người dân, doanh nghiệp

- Tiết kiệm thời gian, công sức trong quá trình tiếp nhận văn bản; củng cố niềm tin của công dân với sự chỉ đạo, điều hành của cơ quan có thẩm quyền.

- Việc chưa cải tiến trình tự, thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính cũng gây hậu quả bất lợi cho người dân, doanh nghiệp, vì họ là đối tượng chịu tác động của văn bản.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh thủ tục hành chính theo hướng có lợi hơn, tiết kiệm hơn, góp phần cải cách thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh tác động các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Cải cách hoàn thiện hơn hệ thống pháp luật; tháo gỡ những vướng mắc liên quan đến trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính; tăng tính khả thi, giúp hệ thống pháp luật minh bạch hơn, hiệu quả hơn.

- *Tiêu cực:* Phát sinh chi phí sửa đổi văn bản pháp luật; mới chỉ đáp ứng được yêu cầu rút gọn thủ tục đối với văn bản QPPL, văn bản hành chính, mà chưa giải quyết được các vấn đề bất cập liên quan đến thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính.

Giải pháp 3. Rút gọn trình tự, thủ tục ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính; sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện trình tự, thủ tục thi hành án dân sự, xử lý vi phạm hành chính trong TTKC

Bên cạnh những tác động tích cực như tại Giải pháp 2, Giải pháp này mang đến những tác động tích cực sau đây:

a) Tác động về kinh tế:

- Tiết kiệm thời gian, tiền bạc trong quá trình ban hành văn bản QPPL, văn bản hành chính; tiết kiệm nhân lực cán bộ, vật lực trong cơ quan nhà nước;

- Bảo vệ tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp trong lĩnh vực thi hành án dân sự; giúp người dân, doanh nghiệp ổn định cuộc sống, ổn định hoạt động sản xuất kinh doanh, tập trung vào việc phát triển kinh tế.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước:

- Tiết kiệm được thời gian, tiền bạc, nhân lực, vật lực; hiệu quả thực thi pháp luật tăng lên do chính sách đồng bộ hơn.

- Tăng cường hiệu quả quản lý; bảo vệ tốt hơn quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp.

* Người dân, doanh nghiệp:

- Tiết kiệm được thời gian, tiền bạc, công sức của người dân, doanh nghiệp;

- Quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp được bảo đảm tốt hơn (chế định bất khả kháng, thời hạn, thời hiệu); tăng cường lòng tin cho người dân, doanh nghiệp;

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh thủ tục hành chính theo hướng có lợi hơn, tiết kiệm hơn, góp phần cải cách thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này có phát sinh tác động các vấn đề liên quan đến giới, bảo đảm tốt hơn quyền lợi ích của đương sự là phụ nữ, đối tượng thuộc nhóm yếu

thế trong quá trình thực thi quyền, lợi ích về thi hành án dân sự của họ, xử lý vi phạm hành chính đối với họ.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Việc quy định các nội dung rút gọn trình tự xây dựng, ban hành văn bản QPPLL, văn bản hành chính; quy định về việc áp dụng các biện pháp trong TTKC có thể được tính là trường hợp bất khả kháng, không tính vào thời hiệu, thời hạn trong thi hành án dân sự; không tính vào thời hạn giải quyết khiếu nại; xử lý vi phạm hành chính giúp tháo gỡ những vướng mắc trong hệ thống pháp luật, hoàn thiện hệ thống pháp luật theo hướng thống nhất hơn, đồng bộ hơn, khả thi hơn.

- *Tiêu cực:* Mất chi phí sửa đổi văn bản pháp luật, chi phí thực thi pháp luật.

5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Sau khi đánh giá tác động, cân bằng giữa lợi ích và chi phí, Bộ Quốc phòng kiến nghị lựa chọn Giải pháp 3.

Chính sách 3. Quy định các biện pháp đặc biệt hỗ trợ doanh nghiệp ứng phó trong TTKC, phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC

1. Xác định vấn đề bất cập

Thảm họa sự cố gây ra thiệt hại vô cùng to lớn đến hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, kể cả trong giai đoạn ứng phó với TTKC lẫn giai đoạn sau khủng hoảng. Điều đó đòi hỏi chính quyền phải có các chính sách đặc biệt hỗ trợ doanh nghiệp khi xảy ra thảm họa, sự cố và sau khi kết thúc sự cố, thảm họa, đất nước bước vào giai đoạn phục hồi.

Trong thời gian diễn ra các thảm họa về môi trường thiên nhiên, bão lụt, sạt lở đất, hay trong thời kỳ diễn ra dịch bệnh Nhà nước Việt Nam đã ban hành nhiều biện pháp cứu trợ, hỗ trợ cho doanh nghiệp bị ảnh hưởng như: Các giải pháp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, giải ngân vốn đầu tư công và xuất khẩu bền vững, hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh trong bối cảnh dịch COVID-19...

Để khắc phục hậu quả từ dịch COVID-19, nhiều chính sách đã được ban hành, với các gói hỗ trợ lớn bao gồm: Chính sách tiền tệ, trọng tâm là cơ cấu lại nợ, miễn, giảm lãi suất, hỗ trợ tín dụng với quy mô 250 nghìn tỷ đồng; chính sách hỗ trợ bảo đảm an sinh xã hội 62 nghìn tỷ đồng; chính sách tài khóa, trọng tâm là gia hạn thời hạn nộp thuế và tiền thuê đất với quy mô 180 nghìn tỷ đồng và chính sách hỗ trợ doanh nghiệp trả lương cho người lao động 16 nghìn tỷ đồng. Chính phủ cũng đẩy mạnh các chương trình giải ngân vốn đầu tư công, tạo đà cho sự phát triển của cộng đồng doanh nghiệp. Đặc biệt, Chính phủ cũng đã trình Quốc hội thông qua Nghị quyết cắt giảm 30% thuế TNDN cho các doanh nghiệp chủ yếu thuộc quy mô vừa và nhỏ, có doanh số dưới 200 tỷ đồng/năm để thực hiện giảm trọng điểm chịu ảnh hưởng bởi COVID-19. Có thể nói đây là hệ thống các gói giải pháp, chính sách khá đồng bộ, chưa từng có ở Việt Nam.

Các chính sách hỗ trợ và sự đồng hành của Chính phủ trong bối cảnh COVID-19 được các doanh nghiệp đánh giá cao nhất là các chính sách tài khoá như việc giãn, hoãn thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập, tiền thuê đất, các chính sách nới lỏng về tín dụng của các ngân hàng; một số chính sách như gia hạn đóng thuế thu nhập doanh nghiệp, gia hạn đóng thuế giá trị gia tăng được đánh giá là dễ tiếp cận.

Tuy nhiên, việc áp dụng chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp, đặc biệt trong thời kỳ đại dịch COVID-19 cũng đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập như: Một số nhóm chính sách hỗ trợ bị đánh giá là hiệu quả không cao (nhóm chính sách về thuế, phí, lệ phí và nhóm chính sách tài chính ngân hàng) do quy mô hỗ trợ không lớn, các giải pháp hỗ trợ không phù hợp, thời hạn hỗ trợ không đủ dài, điều kiện hưởng lợi không phù hợp, thủ tục hành chính phức tạp, khó khăn; chính sách vay lãi suất 0% để trả lương cho người lao động được đánh giá là chính sách khó tiếp cận nhất; nhóm chính sách, gói hỗ trợ về thuế, phí, lệ phí có nhiều quy định không rõ ràng về đối tượng hưởng chính sách và cả trong các hướng dẫn về việc thực hiện, gây rủi ro cho cả cơ quan thực thi và doanh nghiệp; nhóm chính sách, gói hỗ trợ về tín dụng, tài chính có các điều kiện về đối tượng được hưởng chính sách quá chặt chẽ trong bối cảnh khó khăn của dịch COVID-19, nhiều quy định không thống nhất và chậm triển khai trong quá trình thực thi; nhóm chính sách, gói hỗ trợ về lao động, việc làm và BHXH có nhiều quy định chưa hợp lý đối với đối tượng người sử dụng lao động về điều kiện hưởng và các yêu cầu về hồ sơ thủ tục; nhóm chính sách, gói hỗ trợ về thúc đẩy xuất khẩu, bảo vệ chuỗi cung ứng, đặc biệt là các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp xúc tiến thương mại, tìm nguồn nhập khẩu có tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận rất thấp.

2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Bảo vệ doanh nghiệp trước thảm họa, sự cố; hỗ trợ doanh nghiệp và chủ doanh nghiệp ổn định, phục hồi sản xuất kinh doanh; góp phần giảm thiểu tối đa hậu quả tiêu cực của thảm họa, sự cố; qua đó khôi phục các hoạt động phát triển kinh tế.

3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 1. Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành.

Giải pháp 2. Quy định các chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng, cho doanh nghiệp ứng phó trong TTKC

Giải pháp này quy định cụ thể các biện pháp đặc biệt hỗ trợ cấp bách cho doanh nghiệp ngay trong thời gian xảy ra thảm họa, sự cố. Thời gian này, nhiều doanh nghiệp phải đóng cửa, người lao động bỏ việc; một số doanh nghiệp vẫn hoạt động được thì không tìm được đầu ra cho hàng hóa nên không có khả năng trả tiền công, tiền lương cho người lao động. Các chính sách quy định trong giải pháp này hướng tới việc giúp doanh nghiệp tồn tại được trong TTKC, hỗ trợ giúp họ trả tiền công, tiền lương cho người lao động, tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận nguồn vốn, cơ cấu lại nợ; miễn giảm một số loại thuế.

Giải pháp 3. Quy định các chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng, cho doanh nghiệp ứng phó trong TTKC và chính sách hỗ trợ phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC

Giải pháp này, bên cạnh việc quy định chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng trong TTKC; còn quy định các chính sách hỗ trợ sau TTKC, giúp doanh nghiệp phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh.

Các chính sách áp dụng sau TTKC cho doanh nghiệp có thể là các chính sách giảm trừ, gia hạn nộp thuế thu nhập doanh nghiệp, giãn thuế, tạo điều kiện thuận lợi tiếp cận vốn, giảm lãi suất…

Giải pháp 4. Quy định các chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng, giá, thuế, phí, lệ phí; lao động việc làm ứng phó trong TTKC và các chính sách phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC

Các chính sách sau đây có thể được áp dụng cả trong và sau TTKC:

- Chính sách về thuế: Giảm trừ, gia hạn thời hạn nộp thuế thu nhập doanh nghiệp; giãn thuế, giảm thuế giá trị gia tăng cho doanh nghiệp; miễn thuế nhập khẩu đối với hàng hóa, nguyên liệu đầu vào nhập khẩu vì mục đích phục vụ phòng, chống thảm họa, sự cố.

- Chính sách tài chính: Tạo thuận lợi về tiếp cận vốn, tín dụng; giảm lãi suất tín dụng, cơ cấu lại thời hạn trả nợ; miễn giảm lãi vay; tạm dừng đóng bảo hiểm xã hội; miễn, giảm tiền thuê đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; giảm giá bán điện, giảm tiền điện cho các đối tượng bị ảnh hưởng trực tiếp bởi TTKC do thảm họa, sự cố.

- Chính sách về phí, lệ phí: Giảm phí, lệ phí đối với các đối tượng chịu ảnh hưởng trực tiếp bởi TTKC.

- Cắt giảm thủ tục hành chính trong xuất nhập khẩu, bảo đảm thông quan kịp thời; rút ngắn thời gian xét hoàn thuế, xét duyệt hồ sơ vay vốn; cắt giảm các quy định, điều kiện, thủ tục gây khó khăn, cản trở hoạt động sản xuất kinh doanh; đơn giản hoá, cắt giảm thủ tục hành chính đối với việc cấp giấy phép hoạt động, giấy phép đầu tư, thủ tục thành lập, sáp nhập, tổ chức lại, thủ tục mở rộng hoạt động sản xuất, kinh doanh; hỗ trợ, cho phép hoãn, gia hạn thời gian thực hiện thủ tục phá sản.

- Chính sách, biện pháp đầu tư, kinh doanh: Đẩy nhanh tiến độ thực hiện, giải ngân vốn đầu tư và cải thiện môi trường kinh doanh; đẩy mạnh và đa dạng hóa thị trường xuất khẩu; đẩy mạnh xúc tiến thương mại, tìm kiếm thị trường mới trong nước; có cơ chế khuyến khích sản xuất linh kiện, sản phẩm trung gian trong nước thay thế nhập khẩu; chấn chỉnh, xử lý nghiêm các hành vi lợi dụng chính sách ứng phó thảm họa, sự cố để gây khó khăn cho doanh nghiệp.

- Chính sách về lao động, việc làm: Hỗ trợ đào tạo lao động; hỗ trợ doanh nghiệp tìm nguồn lao động thay thế trong trường hợp thiếu hụt lao động, chuyên gia nước ngoài; hỗ trợ người lao động bị thất nghiệp, mất việc làm do TTKC; hỗ trợ đào tạo, đào tạo lại nguồn nhân lực.

4. Đánh giá tác động của các giải pháp

Giải pháp 1: Giữ nguyên quy định pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

Giải pháp này không phát sinh chi phí mới để thực hiện giải pháp. Tuy nhiên, các hạn chế về nguồn lực để khắc phục hậu quả thảm họa, sự cố vẫn tồn tại; hoạt động sản xuất kinh doanh sẽ khó phục hồi sau thảm họa.

b) Tác động về xã hội:

* Nhà nước: Cơ quan nhà nước sẽ gặp khó khăn trong việc tìm kiếm nguồn lực để bảo đảm khắc phục hậu quả do thảm họa, sự cố gây ra.

* Người dân, tổ chức: Doanh nghiệp phụ thuộc vào nguồn hỗ trợ từ Ngân sách Nhà nước; nếu không có chính sách hỗ trợ, doanh nghiệp khó khắc phục được các thiệt hại do thảm họa, sự cố gây ra.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về thủ tục hành chính.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề liên quan đến giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực*: Không phải sửa đổi hệ thống pháp luật.

- *Tiêu cực:* Hệ thống pháp luật chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ; thiếu các biện pháp, chính sách hữu hiệu hỗ trợ doanh nghiệp trong TTKC.

Giải pháp 2: Quy định các chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng cho doanh nghiệp ứng phó trong TTKC

a) Tác động về kinh tế:

So với Giải pháp 1, Giải pháp này tạo điều kiện thuận lợi giúp doanh nghiệp có thêm điều kiện vật chất để vượt qua thiệt hại do thảm họa, sự cố gây ra. Các chính sách hỗ trợ được tiến hành ngay trong TTKC sẽ giúp doanh nghiệp kịp thời khắc phục khó khăn, ổn định sản xuất kinh doanh; từ đó đóng góp vào sự phát triển kinh tế trong thời kỳ "bình thường mới" sau thảm họa, sự cố.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước: Giúp doanh nghiệp kịp thời bù đắp ngay một phần thiệt hại do thảm họa, sự cố gây ra; giúp nâng cao hiệu quả hoạt động của Nhà nước.

* Doanh nghiệp: có thêm phương tiện vật chất, điều kiện để khắc phục kịp thời thiệt hại do thảm họa, sự cố gây ra; tạo niềm tin của doanh nghiệp đối với sự chỉ đạo, điều hành của Nhà nước.

Giải pháp này mới đưa ra được chính sách hỗ trợ trong TTKC, chưa có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp sau TTKC ở thời kỳ "bình thường mới", vì vậy khả năng phục hồi, ổn định sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp chưa cao.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh thủ tục hành chính trong quá trình triển khai, thực thi chính sách.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Lấp được những lỗ hổng về chính sách trong hệ thống pháp luật; hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải tiến hệ thống pháp luật về TTKC thống nhất, đồng bộ, hợp lý hơn.

- *Tiêu cực:* Tốn chi phí sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật; chi phí thực thi pháp luật.

Giải pháp 3. Quy định các biện pháp đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng cho doanh nghiệp ứng phó trong TTKC và hỗ trợ phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC

So với Giải pháp 2, Giải pháp này mở rộng hơn phạm vi hỗ trợ (vừa hỗ trợ ngay trong TTKC, vừa hỗ trợ doanh nghiệp ổn định, phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC. Ngoài những tác động tích cực như đã phân tích ở Giải pháp 2, Giải pháp này đem lại thêm những tác động tích cực sau đây:

a) Tác động về kinh tế:

Doanh nghiệp không chỉ được hỗ trợ ngay lập tức trong TTKC để kịp thời vượt qua khủng hoảng, mà doanh nghiệp còn được tạo điều kiện thuận lợi để ổn định sản xuất, tiếp tục kinh doanh trong thời kỳ sau TTKC; đóng góp vào sự phát triển kinh tế của đất nước.

Tuy nhiên, Giải pháp này sẽ làm tăng nguồn chi ngân sách, Nhà nước phải cân đối lại chi tiêu để có nguồn tài chính cho Giải pháp này.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước:

- Ổn định được xã hội trong và sau khủng hoảng; nâng cao năng lực quản lý vĩ mô của Nhà nước trong TTKC.

- Giúp doanh nghiệp vượt qua được hủng hoảng, ổn định, phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh sau khủng hoảng; đóng góp vào ngân sách nhà nước, phát triển kinh tế.

* Doanh nghiệp: doanh nghiệp được hỗ trợ vượt qua khủng hoảng, ổn định hoạt động sản xuất kinh doanh; tăng niềm tin của doanh nghiệp vào sự quản lý vĩ mô của Nhà nước; khiến doanh nghiệp yên tâm trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

* Tiêu cực: phạm vi hỗ trợ của Giải pháp này chưa đủ rộng (chỉ hỗ trợ

chính sách tài chính, ngân hàng); không có các hỗ trợ liên quan đến thuế, phí, lệ phí, lao động, việc làm; điều này khiến một số doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp xuất nhập khẩu, không được hưởng lợi nhiều từ chính sách.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh thủ tục hành chính trong quá trình triển khai, thực thi chính sách.

d) Tác động về giới:

Giải pháp này không phát sinh các vấn đề về giới.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

- *Tích cực:* Hoàn thiện hệ thống pháp luật, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất, tính khả thi của hệ thống pháp luật; nâng cao hiệu quả, hiệu lực thi hành pháp luật.

- *Tiêu cực:* Chi phí sửa đổi, bổ sung văn bản QPPL, chi phí thực thi pháp luật.

Giải pháp 4. Quy định các chính sách đặc biệt hỗ trợ về tài chính, ngân hàng, giá, thuế, phí, lệ phí, lao động - việc làm cho doanh nghiệp ứng phó trong TTKC và phục hồi sản xuất kinh doanh sau TTKC

So với Giải pháp 3, Giải pháp này có thêm những tác động tích cực sau:

a) Tác động về kinh tế:

Giải pháp này mở rộng hơn phạm vi hỗ trợ (nhóm giải pháp liên quan đến thuế, phí, lệ phí, lao động - việc làm) giúp doanh nghiệp duy trì được hoạt động sản xuất kinh doanh trong TTKC và sau thảm họa sự cố; trực tiếp giúp doanh nghiệp ổn định, phục hồi sản xuất kinh doanh; ổn định và phát triển kinh tế.

Giải pháp này cũng sẽ làm tăng nguồn chi cho ngân sách nhà nước.

b) Tác động xã hội:

* Nhà nước: Giúp doanh nghiệp vượt qua được hủng hoảng, ổn định, phục hồi hoạt động sản xuất kinh doanh sau khủng hoảng; đóng góp vào ngân sách nhà nước, phát triển kinh tế.

* Doanh nghiệp: Doanh nghiệp được hỗ trợ vượt qua khủng hoảng, ổn định hoạt động sản xuất kinh doanh; tăng niềm tin cho doanh nghiệp vào sự quản lý vĩ mô của Nhà nước; khiến doanh nghiệp yên tâm trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Giải pháp này mang lại nhiều lợi ích hơn so với Giải pháp 3, vì Giải pháp này mở rộng hơn phạm vi hỗ trợ không chỉ hỗ trợ chính sách tài chính, ngân hàng, mà còn có chính sách hỗ trợ liên quan đến thuế, phí, lệ phí, lao động việc làm; khiến các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp xuất nhập khẩu được hưởng lợi nhiều hơn từ chính sách.

c) Tác động về thủ tục hành chính:

Giải pháp này có phát sinh thủ tục hành chính trong quá trình triển khai, thực thi chính sách.