

NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT CẢNH, NHẬP CẢNH CỦA CÔNG DÂN VIỆT NAM

TRẦN VĂN HẬU*

Quản lý nhà nước về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam giữ vai trò quan trọng trong thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, đối ngoại và hội nhập quốc tế của Đảng và Nhà nước; đồng thời, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân khi ra nước ngoài học tập, lao động và sinh sống. Bên cạnh những mặt tích cực, thời gian gần đây đã xuất hiện những vấn đề phức tạp về an ninh, trật tự trên lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Bài viết tập trung phân tích thực trạng quản lý nhà nước về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam hiện nay, chỉ ra những hạn chế, bất cập, từ đó đề xuất một số kiến nghị góp phần nâng cao hiệu quả công tác này trong thời gian tới.

Từ khóa: Công dân Việt Nam; quản lý nhà nước; xuất cảnh, nhập cảnh; hiệu quả.

State management of the exit and entry of Vietnamese citizens plays a crucial role in achieving the Party and State's goals of socio-economic development, foreign affairs, and international integration, while also ensuring citizens' lawful rights and interests when studying, working, and residing abroad. In recent years, however, several complex security and public-order issues have emerged in this field. This article analyzes the current state of managing exits and entries for Vietnamese citizens, identifies its limitations and shortcomings, and proposes several recommendations to enhance the effectiveness of this process in the coming period.

Keywords: Vietnamese citizens; state management; exit and entry; effectiveness.

NGÀY NHẬN: 16/7/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 23/10/2025

NGÀY DUYỆT: 14/11/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.358.2025.1352>

1. Đặt vấn đề

Quản lý nhà nước (QLNN) về xuất cảnh, nhập cảnh là hoạt động chấp hành - điều hành của cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân được Nhà nước trao quyền để điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến việc xuất cảnh, nhập cảnh của công dân và người nước ngoài. Điều 44 Luật Xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam năm 2019 quy

định: Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Theo đó, Bộ Công an là chủ thể chủ trì, chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công

*ThS, Học viện An ninh nhân dân

dân Việt Nam. Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh là lực lượng chủ trì, chịu trách nhiệm trước Bộ trưởng Bộ Công an thực hiện QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Trên cơ sở đó, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã triển khai đồng bộ các phương tiện, biện pháp QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh tạo điều kiện thuận lợi cho công dân Việt Nam thực hiện quyền tự do đi lại, góp phần duy trì trật tự pháp luật; phòng, chống vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh, phục vụ hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đường lối đối ngoại, hội nhập quốc tế của Đảng và Nhà nước.

2. Thực trạng quản lý nhà nước về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam

Theo số liệu thống kê giai đoạn 2018 - 2024, trung bình mỗi năm có khoảng 8 triệu lượt công dân Việt Nam xuất cảnh, nhập cảnh với xu hướng ngày càng gia tăng. Riêng năm 2024, số lượt công dân Việt Nam xuất cảnh, nhập cảnh đạt 8.943.184 lượt người, tăng 5.176.175 lượt người, tương đương 137,41% so với năm 2023¹. Nhìn chung, tình hình an ninh, trật tự trên lĩnh vực này cơ bản vẫn được bảo đảm, tạo môi trường thuận lợi cho công dân Việt Nam và người nước ngoài thực hiện quyền tự do đi lại, thúc đẩy quan hệ đối ngoại, hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

Bên cạnh kết quả đạt được, hoạt động xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam vẫn còn tiềm ẩn nhiều nguy cơ, yếu tố phức tạp về an ninh trật tự, như: một số công dân lợi dụng hoạt động xuất cảnh, nhập cảnh để tiến hành các hoạt động phạm tội (tổ chức, môi giới xuất cảnh, nhập cảnh trái phép; mua bán người; buôn lậu; lừa đảo chiếm đoạt tài sản...); sử dụng hộ chiếu, giấy tờ giả ... Trước tình hình đó, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã triển khai đồng bộ, hiệu quả các phương tiện, biện pháp thực

hiện công tác QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam.

Một là, tham mưu với Đảng, Nhà nước hoàn thiện chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật về công tác quản lý xuất cảnh, nhập cảnh; kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật. Theo đó, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã tham mưu cho Đảng ủy Công an Trung ương, lãnh đạo Bộ Công an báo cáo Chính phủ trình Quốc hội thông qua 42 văn bản quy phạm pháp luật (4 luật của Quốc hội, 14 nghị định của Chính phủ, 1 quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 17 thông tư của Bộ trưởng Bộ Công an và 6 thông tư liên tịch), 4 nghị quyết để triển khai thực hiện việc áp dụng cấp thị thực điện tử, miễn thị thực cho người nước ngoài nhập cảnh Việt Nam². Đến nay, về cơ bản hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trên lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam đã đáp ứng yêu cầu thực tiễn, từng bước hoàn thiện khuôn khổ pháp lý trong công tác QLNN trên lĩnh vực này.

Hai là, phổ biến, tuyên truyền pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh, tổ chức thực hiện các chương trình, kế hoạch, quy trình QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã tham mưu với lãnh đạo Bộ Công an chỉ đạo công an các đơn vị địa phương triển khai công tác tuyên truyền, tập huấn các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tới hoạt động xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Đồng thời, tham mưu cho Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quy chế quản lý hoạt động xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam; tổ chức hội nghị tập huấn quy trình, lĩnh vực quản lý xuất cảnh, nhập cảnh tới công an xã, phường, đặc khu; xây dựng, phối hợp, triển khai thực hiện các đợt cao điểm trấn áp, phòng, chống vi phạm pháp

luật về xuất cảnh, nhập cảnh từ sớm, từ xa, nhất là các địa bàn “trọng điểm”, “phức tạp” về an ninh, trật tự.

Ba là, tiếp nhận, xét duyệt nhân sự, hướng dẫn giải quyết các nhu cầu về xuất cảnh, nhập cảnh cũng như cấp các loại giấy tờ có giá trị xuất cảnh, nhập cảnh cho công dân Việt Nam. Chỉ tính riêng năm 2024, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã cấp hộ chiếu, giấy thông hành cho gần 3,2 triệu công dân Việt Nam; tổ chức xác minh, tiếp nhận trên 600 nghìn lượt công dân Việt Nam từ nước ngoài trở về³. Ngoài ra, còn tham mưu với lãnh đạo Bộ Công an báo cáo, đề xuất Chính phủ cho phép triển khai việc tiếp nhận, quản lý tờ khai điện tử đề nghị cấp hộ chiếu cho công dân Việt Nam, nâng cấp, mở rộng hệ thống tiếp nhận, xử lý tờ khai điện tử đề nghị cấp hộ chiếu cho công dân Việt Nam qua internet trên toàn quốc, triển khai cấp hộ chiếu phổ thông mẫu mới không gắn chip điện tử góp phần quan trọng thực hiện nhiệm vụ cải cách hành chính, số hóa nâng cao hiệu quả QLNN trong lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh.

Bốn là, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã tiến hành kiểm soát hộ chiếu, giấy tờ của người Việt Nam qua lại cửa khẩu. Kiểm tra, đối chiếu người Việt Nam nhập cảnh, xuất cảnh với danh sách đối tượng chưa cho nhập cảnh, đối tượng chưa được xuất cảnh theo quy định của pháp luật. Giám sát chặt chẽ các hoạt động liên quan đến xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam tại cửa khẩu nhằm phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh và các loại tội phạm khác. Đồng thời, hướng dẫn, phối hợp với các đơn vị kiểm soát nhập cảnh tại các cửa khẩu do Bộ Quốc phòng quản lý về thủ tục, biểu mẫu, trình tự thực hiện kiểm soát, kiểm chứng giấy tờ của công dân Việt Nam có giá trị xuất cảnh, nhập cảnh.

Năm là, xử lý vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Cùng với sự gia tăng về số lượng người xuất cảnh, nhập cảnh, tình hình vi phạm pháp luật trên lĩnh vực này ngày càng diễn biến phức tạp, thậm chí có vụ tác động xấu đến quan hệ đối ngoại, gây hậu quả nghiêm trọng về tính mạng, tài sản của công dân⁴. Theo thống kê, từ năm 2018 - 2024, Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã phát hiện, xử lý trên 32.000 trường hợp công dân Việt Nam, 95 tổ chức vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh, phối hợp với các cơ quan chức năng giải quyết trên 6.000 vụ việc bảo đảm các yêu cầu chính trị, pháp luật, nghiệp vụ, đối ngoại. Tính riêng năm 2024, trên cả nước có 4.100 trường hợp công dân Việt Nam vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh, trong đó: qua lại biên giới quốc gia trái phép 2.100 trường hợp; khai không đúng sự thật để được cấp hộ chiếu, giấy tờ xuất cảnh, nhập cảnh là hơn 1.800 trường hợp...⁵. Công tác xử lý vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam góp phần bảo đảm trật tự pháp luật, nâng cao hiệu quả QLNN trên lĩnh vực này, giúp cơ quan nhà nước có thẩm quyền kịp thời phát hiện những sơ hở, thiếu sót trong công tác QLNN.

Sáu là, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã tích cực mở rộng quan hệ hợp tác với các nước và tổ chức quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân xuất cảnh, nhập cảnh hợp pháp, phục vụ hiệu quả công tác QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh. Đến nay, Việt Nam đã có quan hệ hợp tác trực tiếp, chặt chẽ với các cơ quan quản lý di cư của nhiều nước, các tổ chức quốc tế, như: Tổ chức Di cư quốc tế (IOM), Cao ủy Liên Hợp quốc về người tị nạn (UNHCR)...; ký kết 90 hiệp định miễn thị thực song phương với người mang hộ

chiếu ngoại giao hoặc hộ chiếu công vụ...; ký kết 18 hiệp định, thỏa thuận nhận trở lại công dân và khoảng trên 40 thỏa thuận quốc tế Bộ Công an đã ký với các cơ quan Công an, Nội vụ, An ninh, Cảnh sát các nước⁶ tạo hành lang pháp lý đầy đủ, đồng bộ, thống nhất trong công tác QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh.

Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh đã tranh thủ sự hỗ trợ của các đối tác nước ngoài về trang bị phương tiện, thiết bị phục vụ công tác quản lý di cư, quản lý xuất cảnh, nhập cảnh, tổ chức các khóa đào tạo nâng cao năng lực cho cán bộ về kỹ năng phát hiện hộ chiếu, giấy tờ giả. Tuy nhiên, việc tăng cường trong áp dụng kỹ thuật điều tra các mạng lưới xuất cảnh, nhập cảnh trái phép, kỹ năng phân tích thông tin xuất cảnh, nhập cảnh; đào tạo tiếng Anh, phiên dịch... còn chưa thực sự đáp ứng với yêu cầu đề ra.

3. Một số kiến nghị nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam

Thứ nhất, chủ động tham mưu, đề xuất hoàn thiện pháp luật về quản lý xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh cần chủ động rà soát tham mưu, đề xuất cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trên lĩnh vực quản lý xuất cảnh, nhập cảnh như sau:

(1) Căn cứ nhiệm vụ mới được phân công tại Quyết định số 1034/QĐ-BCA ngày 26/02/2025 của Bộ trưởng Bộ Công an, bên cạnh thực hiện nhiệm vụ QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh, Cục Quản lý xuất nhập cảnh triển khai thực hiện nhiệm vụ QLNN và bảo đảm an ninh hàng không. Do đó, cần khẩn trương rà soát, thống kê, lập danh mục các quy định văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến nhiệm vụ bảo đảm an ninh hàng không đang có hiệu lực thi hành để

báo cáo cấp có thẩm quyền có phương án sửa đổi, bổ sung, ban hành phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh. Cùng với đó, theo quy định tại Nghị định số 02/2025/NĐ-CP ngày 18/02/2025 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu, tổ chức của Bộ Công an, tổ chức bộ máy công an địa phương được sắp xếp tinh gọn thành hai cấp. Do vậy, cần sớm rà soát các quy định pháp luật liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trước đây của công an cấp huyện trong lĩnh vực quản lý xuất cảnh, nhập cảnh để đề xuất cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung bảo đảm phù hợp, thống nhất với tổ chức, bộ máy mới của công an địa phương.

(2) Về lĩnh vực hành chính, nghiên cứu sửa đổi, bổ sung điểm a khoản 1 Điều 6 trong *Luật Xử lý vi phạm hành chính* năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020, 2022, 2024, 2025) theo hướng quy định rõ thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh là 2 năm (tương tự như lĩnh vực lao động ngoài nước) để phù hợp với thực tiễn phòng, chống các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực xuất nhập cảnh⁷.

Thứ hai, tăng cường công tác quản lý các hoạt động liên quan đến đưa người Việt Nam đi nước ngoài. Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh cần phối hợp với các ban, ngành, chính quyền địa phương thống kê, rà soát các tổ chức, cơ sở đào tạo, doanh nghiệp có hoạt động đưa người Việt Nam ra nước ngoài để kịp thời nắm tình hình, phát hiện các hành vi lợi dụng hoạt động du lịch, giáo dục - đào tạo, xuất khẩu lao động... để tổ chức, môi giới cho người khác xuất cảnh, nhập cảnh trái phép. Tham mưu cho chính quyền địa phương thành lập các tổ liên ngành kiểm tra các chuyên đề thường xuyên, đột xuất đối với các tổ chức, cá nhân

có các hoạt động liên quan đến đưa công dân Việt Nam ra nước ngoài để kịp thời phát hiện, chấn chỉnh, xử lý khi có sai phạm.

Thứ ba, đẩy mạnh cải cách hành chính, ứng dụng khoa học - kỹ thuật. Quán triệt và thực hiện nghiêm túc tinh thần chỉ đạo của Bộ trưởng Bộ Công an tại Quyết định số 430/QĐ-BCA ngày 26/01/2023 về phê duyệt danh mục dịch vụ công trực tuyến toàn trình, một phần cung cấp trên Cổng dịch vụ công Bộ Công an. Do vậy, tập trung nguồn lực, các điều kiện về cơ sở pháp lý, hạ tầng kỹ thuật, cơ sở dữ liệu, hệ thống kết nối, chia sẻ, khai thác thông tin đáp ứng yêu cầu cung cấp dịch vụ công trực tuyến trong lĩnh vực quản lý xuất cảnh, nhập cảnh bảo đảm thông suốt, kịp thời, hiệu quả từ Bộ đến công an cơ sở. Tiếp tục nâng cấp, cung cấp các dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 trên cổng dịch vụ công Bộ Công an, tạo thuận lợi trong giải quyết các thủ tục xuất cảnh, nhập cảnh. Đồng thời, nghiên cứu, ứng dụng khoa học - kỹ thuật trong quản lý xuất cảnh, nhập cảnh, triển khai hệ thống thu thập sinh trắc học phục vụ công tác nghiệp vụ xuất cảnh, nhập cảnh tại các cảng hàng không quốc tế.

Thứ tư, đẩy mạnh hợp tác quốc tế. Đánh giá, thống nhất nội dung, cơ chế, thỏa thuận hợp tác, phân công trách nhiệm cụ thể cho các đơn vị, lực lượng; kịp thời thu thập thông tin, xác minh, xử lý các vụ việc vi phạm pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh. Đồng thời, chú trọng hợp tác trao đổi về tình hình, xu hướng xuất, nhập cảnh, di cư trái phép, các phương thức, thủ đoạn mới, các tài liệu, chứng cứ... Bên cạnh đó, chủ động mở rộng hợp tác về quản lý xuất cảnh, nhập cảnh ở cả cấp song phương, đa phương với các quốc gia, tổ chức quốc tế... để đàm phán, ký kết các hiệp định, thỏa thuận giữa Việt Nam với các quốc gia, đặc biệt là nghiên cứu thiết lập mạng lưới “Sĩ quan liên lạc xuất, nhập cảnh” giữa Việt

Nam với các quốc gia là trung tâm “điểm đến” của công dân Việt Nam, các nước là địa bàn trung chuyển, tập kết người trước khi nhập cảnh trái phép. Tăng cường đào tạo, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ quản lý xuất cảnh, nhập cảnh, trao đổi kinh nghiệm ứng dụng các thành tựu khoa học - kỹ thuật, công nghệ phục vụ hiệu quả công tác QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh.

4. Kết luận

Thời gian tới, để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong cải cách thể chế, cải tiến thủ tục hành chính trong lĩnh vực xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam, đòi hỏi Lực lượng Quản lý xuất nhập cảnh phải tiếp tục đổi mới và tăng cường vai trò của công tác QLNN về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam nhằm phục vụ hiệu quả đường lối hội nhập quốc tế của Đảng và Nhà nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự an toàn xã hội trong tình hình mới□

Chú thích:

1. Báo cáo tình hình xuất nhập cảnh năm 2024. <https://bocongan.gov.vn>, truy cập ngày 27/10/2025.

2, 6. Kết quả công tác tham mưu xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Cục Quản lý xuất nhập cảnh và nhiệm vụ trọng tâm thời gian tới. <https://xuatnhapcanh.gov.vn>, truy cập ngày 27/10/2025.

3, 5. Cục Quản lý Xuất nhập cảnh (2024). Báo cáo tổng kết công tác quản lý xuất, nhập cảnh năm 2024.

4. Vụ “Tổ chức, môi giới cho người khác trốn đi nước ngoài trái phép” làm 39 người thiệt mạng tại Anh; vụ “Nguyễn Thị Lệ cùng đồng phạm tổ chức cho người khác xuất cảnh trái phép” tại An Giang.

7. Nguyễn Thị Thanh Thùy (2023). Hoàn thiện pháp luật hình sự về các tội phạm liên quan đến xuất, nhập cảnh. Tạp chí Kiểm sát, số 12/2023.

8. Trần Văn Hậu (2024). Hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam. Tạp chí Luật học, số 11/2024.