

DỰ BÁO CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC BẰNG PHÁP LUẬT VỀ NHẬP CẢNH, XUẤT CẢNH ĐỐI VỚI NGƯỜI NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM

NGUYỄN MẠNH HÙNG*

Việt Nam ngày càng hội nhập quốc tế sâu rộng, toàn diện, số lượng người nước ngoài đến Việt Nam cũng sẽ tăng nhanh, đa dạng hơn về thành phần, mục đích và quốc tịch. Điều này sẽ làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp về an ninh, trật tự, đặt ra yêu cầu cấp bách đối với công tác quản lý nhà nước bằng pháp luật về nhập cảnh, xuất cảnh đối với người nước ngoài. Do đó, việc dự báo các yếu tố tác động làm cơ sở để đề xuất các quan điểm, hệ thống các giải pháp góp phần bảo đảm quản lý nhà nước bằng pháp luật trên lĩnh vực này mang tính cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay.

Từ khóa: Dự báo; yếu tố tác động; nhập cảnh, xuất cảnh; người nước ngoài.

Vietnam is increasingly integrating deeply and comprehensively, and there is a rapid rise in the number of foreigners coming to Vietnam, with more diversity in compositions, purposes and nationalities. As a result, a number of complicated issues of security and order are arisen, posing urgent requirements for state management by the law on entry and exit for foreigners. Therefore, the forecasting of influential factors as a basis for proposing views and a set of solutions contributing to ensuring state management by law in this field is urgent in both theory and practice at present.

Keywords: Forecast; affecting factors; entry and exit; foreigners.

NGÀY NHẬN: 19/6/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/7/2023

NGÀY DUYỆT: 16/8/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.331.2023.585>

1. Đặt vấn đề

Trong quản lý nhà nước (QLNN) về nhập cảnh, xuất cảnh (NCXC) đối với người nước ngoài (NNN) pháp luật luôn được xác định là công cụ chính yếu, quyết định trực tiếp đến hiệu lực, hiệu quả quản lý. Do đó, việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật mang tính đồng bộ, chặt chẽ, có tính bao quát, phù hợp với thực tiễn luôn là đòi hỏi cấp thiết trong mọi hoàn cảnh. Trong điều kiện Đảng và Nhà nước đang tiếp tục đẩy mạnh công

cuộc đổi mới, hội nhập quốc tế sâu rộng trên tất cả các lĩnh vực thì yêu cầu bảo đảm QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN ngày càng trở lên cấp thiết.

Thời gian tới, tình hình thế giới, khu vực và trong nước sẽ tiếp tục có nhiều diễn biến nhanh chóng, phức tạp, khó lường; tiềm ẩn nhiều mối đe dọa an ninh phi truyền thống, đòi hỏi phải chủ động phát hiện “từ sớm, từ

* *ThS, Học viện Chính trị công an nhân dân*

xa” các nguy cơ đe dọa chủ quyền, an ninh quốc gia (ANQG). Để có cơ sở nhằm đề xuất các quan điểm, giải pháp bảo đảm QLNN bằng pháp luật trên lĩnh vực này, việc dự báo các yếu tố tác động (thuận lợi, khó khăn) càng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng.

2. Bối cảnh chung về tình hình thế giới, khu vực và trong nước

Tình hình thế giới, khu vực sẽ tiếp tục diễn biến nhanh chóng, phức tạp, khó lường; tiềm ẩn nhiều nguy cơ gây mất ổn định mang tính toàn cầu, đe dọa trực tiếp đến hòa bình, ổn định của các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Các thế lực thù địch sẽ tìm mọi phương thức, thủ đoạn nhằm xóa bỏ vai trò lãnh đạo, cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với Nhà nước và xã hội; nhằm thay đổi chế độ chính trị, đòi “phi chính trị hóa lực lượng vũ trang”, thực hiện âm mưu “diễn biến hòa bình”, triệt để khai thác, lợi dụng những khó khăn, những tồn tại, hạn chế của nước ta trong quá trình hội nhập, phát triển kinh tế - xã hội để gia tăng hoạt động chống phá nhằm gây bất ổn về an ninh chính trị. Trong đó, các đối tượng này sẽ triệt để lợi dụng hoạt động NCXC để xâm phạm ANQG của Việt Nam hoặc trốn tránh sự trừng trị của pháp luật.

Với phương châm “đa dạng hóa, đa phương hóa quan hệ đối ngoại, Việt Nam sẵn sàng là bạn của tất cả các nước trong cộng đồng quốc tế, phấn đấu vì hòa bình, độc lập và phát triển”¹. Đến nay, Việt Nam đã thiết lập quan hệ ngoại giao với gần 190 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới, thúc đẩy quan hệ kinh tế, thương mại, đầu tư với hơn 200 thị trường tại các châu lục; thiết lập quan hệ đối tác chiến lược và toàn diện với nhiều quốc gia trên thế giới; ký kết hơn 1.000 điều ước quốc tế và là thành viên tích cực của nhiều tổ chức, diễn đàn quốc tế uy tín, như: APEC, ASEM, AFTA... Đặc biệt, ngày 08/3/2018 tại Thủ đô Santiago, Cộng hòa Chi-lê, Việt Nam đã tham gia ký kết Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), gồm các nước: Nhật Bản, Ôt-xtrây-li-a, Ma-lai-xi-a,

Ca-na-đa, Bru-nây, Xinh-ga-po, Niu Di-lân, Pê-ru, Chi-lê, Mê-xi-cô, Việt Nam. Đây là bản Hiệp định sơ bộ đầu tiên có độ bao phủ rộng với 22 lĩnh vực được điều chỉnh, xác lập nhiều tiêu chuẩn cao, các cam kết phải thực hiện trên nhiều lĩnh vực mới so với các Hiệp định thương mại tự do trước đây mà Việt Nam đã tham gia ký kết².

Bên cạnh những thành tựu to lớn đã đạt được trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN), vẫn còn nhiều hạn chế cần tiếp tục tập trung giải quyết, như: hoạt động kinh tế chưa đi vào trật tự, kỷ cương; một số vấn đề mâu thuẫn còn chưa được giải quyết triệt để; tình trạng suy thoái, biến chất về tư tưởng, chính trị, đạo đức, lối sống, tự diễn biến, tự chuyển hóa còn tồn tại ở một bộ phận cán bộ, đảng viên³. Đây là những nguy cơ đe dọa trực tiếp đến ANQG của Việt Nam. Với chủ trương thu hút các nguồn lực từ bên ngoài, các chính sách về cấp, miễn thị thực sẽ được thông thoáng hơn, diện NNN được miễn thị thực khi nhập cảnh Việt Nam sẽ tiếp tục được mở rộng hơn. Điều này sẽ tạo ra nhiều thời cơ, thuận lợi cho việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, nhưng cũng làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp về ANTT.

3. Những thuận lợi và khó khăn

Công tác QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN có những thuận lợi cơ bản:

Một là, công tác QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN được xác định là một trong những nhiệm vụ cơ bản, trọng tâm, thường xuyên.

Các chủ trương, quan điểm của Đảng được thể chế hóa dưới nhiều hình thức khác nhau nhưng về cơ bản, chủ yếu vẫn là các quy định của pháp luật. Đảng, Nhà nước luôn đặc biệt quan tâm đến công tác QLNN nói chung và QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN nói riêng và xác định đây là nhiệm vụ cơ bản, trọng tâm, thường xuyên.

Thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, QLNN bằng

pháp luật về NCXC đối với NNN được Đảng, Nhà nước ta tiếp tục hoàn thiện, đồng bộ hơn nữa. Đây là những cơ sở khoa học quan trọng để lực lượng Công an nhân dân (CAND) tổ chức thực hiện có hiệu quả QLNN bằng pháp luật trên lĩnh vực này, nhằm góp phần bảo đảm ANQG, tạo dựng môi trường thuận lợi cho việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Do liên quan nhiều đến hoạt động đối ngoại của Đảng, Nhà nước; hợp tác quốc tế trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, nhất là tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm sử dụng công nghệ cao... nên lực lượng CAND nói chung, lực lượng quản lý xuất, nhập cảnh (XNC) nói riêng được Chính phủ, Quốc hội, Bộ Công an và Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương quan tâm đầu tư về tài chính, trang thiết bị kỹ thuật phục vụ yêu cầu công tác. Qua đó, nhiều chương trình phối hợp, trao đổi học tập kinh nghiệm QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN giữa Bộ Công an Việt Nam với cơ quan an ninh, cảnh sát của một số quốc gia và tổ chức quốc tế sẽ được tổ chức thường xuyên hơn với các nội dung cơ bản, như: kỹ năng phát hiện nhanh các loại giấy tờ không đúng quy định; kỹ thuật chống làm giả hộ chiếu, thị thực và một số loại giấy tờ có giá trị NCXC sẽ được tập huấn cho đội ngũ cán bộ chuyên trách về công tác này của Bộ Công an và công an các đơn vị, địa phương.

Hai là, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm xây dựng đội ngũ cán bộ chuyên trách QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN.

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã xác định một trong những nhiệm vụ trọng tâm là: "... phấn đấu đến năm 2030 xây dựng Quân đội nhân dân, Công an nhân dân cách mạng, chính quy, tinh nhuệ, hiện đại"⁴, trong đó xây dựng lực lượng CAND vững mạnh về chính trị, tư tưởng là nội dung cơ bản, quan hệ chặt chẽ, chi phối các nội dung, nhiệm vụ khác. Trên cơ sở đó, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 16/3/2022 về đẩy mạnh xây dựng lực lượng CAND thật sự trong

sạch, vững mạnh, chính quy, tinh nhuệ, hiện đại đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới; Đảng ủy Công an Trung ương, Bộ Công an cũng đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách lớn để xây dựng đội ngũ cán bộ công an đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới, như: Chiến lược quy hoạch phát triển nguồn nhân lực; chiến lược cán bộ công an; xây dựng đội ngũ trí thức; quy hoạch, luân chuyển cán bộ; mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng đào tạo của các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng trong CAND... Đây là những cơ sở pháp lý quan trọng để xây dựng đội ngũ chuyên trách QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN của lực lượng CAND Việt Nam vững mạnh, đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Ba là, quá trình hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa, sự phát triển mạnh mẽ của khoa học - công nghệ.

Những thành tựu của cuộc cách mạng công nghệ lần thứ tư, như: trí tuệ nhân tạo (AI), vạn vật kết nối (IoT) và dữ liệu lớn (Big Data)... ngày càng phát triển, len lỏi đến từng quốc gia, từng lĩnh vực của đời sống, xã hội. Việt Nam và lực lượng CAND Việt Nam cũng không thể nằm ngoài thực tế đó. Đến nay, Bộ Công an Việt Nam đã thiết lập quan hệ với nhiều bộ, cơ quan ngang bộ của gần 60 quốc gia trên thế giới và tham gia hơn 20 tổ chức, diễn đàn hợp tác đa phương trong, ngoài khu vực. Đây là cơ hội để đội ngũ cán bộ chuyên trách QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN có điều kiện học tập, nâng cao trình độ chuyên môn, đổi mới phong cách, lề lối làm việc theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại và ứng dụng, làm chủ các thành tựu khoa học - kỹ thuật để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác chuyên môn, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới.

Bốn là, Bộ Công an chủ động thực hiện sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy là điều kiện thuận lợi để đổi mới hoạt động QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN nhằm đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới.

Trên cơ sở thực hiện Nghị quyết số 22/NQ-TW ngày 15/3/2018 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an; Luật CAND năm 2018; Bộ Công an đã sáp nhập Cục An ninh cửa khẩu với Cục Quản lý XNC thành Cục Quản lý XNC. Mặc dù, về cơ bản, chức năng, nhiệm vụ của Cục Quản lý XNC không có nhiều sự thay đổi nhưng đây là cơ sở quan trọng nhằm tạo sự thống nhất trong QLNN về XNC nói chung và QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN của lực lượng CAND Việt Nam nói riêng. Cùng việc thực hiện Đề án Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045, Nghị quyết số 12-NQ/TW ngày 16/3/2022 của Bộ Chính trị (khóa XIII) về đẩy mạnh xây dựng lực lượng CAND thật sự trong sạch, vững mạnh, chính quy, tinh nhuệ, hiện đại đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong tình hình mới sẽ từng bước tạo tiền đề để sửa đổi, bổ sung, phát triển chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy của Bộ Công an nói chung và Cục Quản lý XNC nói riêng. Đây là điều kiện rất thuận lợi cho việc bảo đảm QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN theo hướng chuyên nghiệp, chuyên sâu và có chất lượng cao.

Bên cạnh thuận lợi, hoạt động NCXC đối với NNN tại Việt Nam cũng dự báo có những khó khăn tác động, như:

(1) Xu hướng gia tăng về số lượng, đa dạng về thành phần, mục đích NCXC.

Chính sách đối ngoại của Việt Nam ngày càng được mở rộng, thủ tục nhập cảnh cho NNN theo quy định của pháp luật ngày càng thông thoáng hơn, việc đi lại, trao đổi thông tin giữa các quốc gia trên thế giới ngày càng thuận tiện với chi phí thấp. Do đó, số lượng NNN NCXC tại Việt Nam với nhiều mục đích khác nhau sẽ ngày càng tăng nhanh về số lượng, đa dạng về mục đích, thành phần và quốc tịch.

Ngoài ra, với ưu thế cạnh tranh về nguồn nhân lực trẻ, có trình độ tay nghề ngày càng

cao, có thể đáp ứng được các yêu cầu của các nhà đầu tư nước ngoài; nhiều ngành công nghiệp của Việt Nam đã khẳng định được uy tín, chất lượng sản phẩm cũng như năng lực của các nhà sản xuất. Các quy định về thủ tục hành chính đang có xu hướng minh bạch hóa sẽ tạo ra sức hút hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Những cam kết khi tham gia hội nhập của Việt Nam sẽ tạo điều kiện cho các doanh nhân tiếp cận thị trường Việt Nam. Vì vậy, số lượng NNN XBNC tại Việt Nam với mục đích du lịch, học tập, đầu tư, kinh doanh sẽ gia tăng. Bên cạnh những mặt tích cực mang lại thì vấn đề này cũng tiềm ẩn nhiều nguy cơ đe dọa đến ANQG của Việt Nam, ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của công tác quản lý XNC đối với NNN của lực lượng CAND Việt Nam.

(2) Tình hình an ninh, trật tự trên lĩnh vực NCXC đối với NNN tại Việt Nam sẽ tiếp tục diễn biến phức tạp.

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa ngày càng sâu rộng, các thế lực thù địch luôn tìm mọi cách để xóa bỏ vai trò lãnh đạo, cầm quyền của Đảng Cộng sản Việt Nam, tiến tới xóa bỏ chế độ XHCN ở nước ta. Một số đối tượng sẽ triệt để lợi dụng chính sách mở cửa, hội nhập, thông thoáng về thủ tục, nhất là các quy định về miễn thị thực đối với một số quốc gia, tổ chức quốc tế để xâm phạm ANQG, như: lợi dụng danh nghĩa đầu tư, hợp tác, thăm thân, du lịch... nhằm thu thập thông tin, móc nối, gây dựng cơ sở, tiếp xúc cho các tổ chức phản động trong nước nhằm thực hiện chiến lược “diễn biến hòa bình”; tội phạm có tổ chức, tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm sử dụng công nghệ cao, tội phạm về ma túy, tội phạm trong lĩnh vực kinh tế, ngân hàng, tài chính, buôn lậu, trốn thuế, cố ý làm trái hoặc không thực hiện hợp đồng, thành lập các công ty “ma”, “đầu tư chui”, tệ nạn xã hội tại các khu vực tập trung đông NNN sinh sống, làm việc tiếp tục diễn biến phức tạp, gia tăng về số lượng, phạm vi với phương thức, thủ đoạn ngày càng tinh vi gây

hậu quả nghiêm trọng. Đây là những thách thức lớn đối với lực lượng chức năng trong công tác QLNN đối với NNN tại Việt Nam.

(3) Việc bổ sung biên chế lực lượng chuyên trách QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN sẽ gặp khó khăn do yêu cầu tinh gọn tổ chức, tinh giản biên chế.

Lực lượng quản lý XNC ở một số địa phương còn chưa bảo đảm về biên chế, hoặc chưa có điều kiện triển khai hết các biện pháp nghiệp vụ, trong khi đây là công tác rất khó khăn, phức tạp và nhạy cảm. Tình hình thế giới, khu vực và trong nước sẽ tiếp tục có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường; số lượng NNN nhập cảnh vào Việt Nam sẽ tăng nhanh, dẫn tới làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp về ANTT, các đối tượng NNN sẽ triệt để lợi dụng hoạt động XNC để xâm phạm ANQG bằng những thủ đoạn ngày càng tinh vi hơn với tính chất, mức độ nguy hiểm ngày càng cao. Do đó, nhiệm vụ bảo đảm ANTT sẽ nặng nề hơn, đòi hỏi phải tăng cường số lượng cán bộ, chiến sĩ chuyên trách đủ về số lượng, bảo đảm về chất lượng. Trong khi đó, thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về việc tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức nên số lượng biên chế hàng năm được bổ sung cho Bộ Công an sẽ không nhiều.

(4) Tác động tình hình thế giới, khu vực, trong nước sẽ tiếp tục có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường; mặt trái của quá trình toàn cầu hóa, kinh tế thị trường sẽ có những ảnh hưởng tiêu cực đến tâm tư, tình cảm và tinh thần, trách nhiệm công tác của đội ngũ cán bộ chuyên trách.

Quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập; cơ cấu tổ chức, chất lượng của đội ngũ cán bộ, hiệu quả quản lý trên các lĩnh vực, đặc biệt là ảnh hưởng nặng nề của đại dịch Covid-19 đã tác động không nhỏ đến hiệu lực, hiệu quả QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN của lực lượng CAND Việt Nam. Quá trình hội nhập quốc tế,

toàn cầu hóa, việc xây dựng và hoàn thiện nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, ứng dụng các thành tựu khoa học - công nghệ trên nhiều lĩnh vực đã mang lại những kết quả tích cực cho Việt Nam. Bên cạnh đó, cũng làm nảy sinh nhiều vấn đề mới, như: lối sống thực dụng, chủ nghĩa cá nhân; sự phai nhạt bản sắc văn hóa dân tộc... đó là những đe dọa đến an ninh, an toàn đối với xã hội và đối với bản thân mỗi người dân. Điều này sẽ tác động không nhỏ đến tư tưởng, tâm tư, tình cảm, niềm tin của một bộ phận cán bộ, chiến sĩ.

4. Kết luận

Thực hiện Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng với chủ trương: “Tiếp tục phát huy vai trò tiên phong của đối ngoại trong việc tạo lập và giữ môi trường hòa bình, ổn định, huy động các nguồn lực bên ngoài để phát triển đất nước, nâng cao vị thế, uy tín của đất nước”⁵. Trong thời gian tới, Việt Nam sẽ ngày càng hội nhập quốc tế sâu rộng, toàn diện, số lượng NNN đến nước ta sẽ ngày càng tăng nhanh, đa dạng hơn về thành phần, mục đích và quốc tịch. Điều này sẽ làm nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp về an ninh, trật tự, đặt ra yêu cầu cấp bách đối với công tác QLNN bằng pháp luật về NCXC đối với NNN của lực lượng CAND Việt Nam. Do đó, việc dự báo các yếu tố tác động (thuận lợi, khó khăn) làm cơ sở để đề xuất các quan điểm, hệ thống các giải pháp góp phần bảo đảm QLNN bằng pháp luật trên lĩnh vực này mang tính cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay. □

Chú thích:

1, 3, 4. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021, tr. 162, 186, 265.

2. CPTPP - Hiệp định đầu tiên được thực thi của thế kỷ 21. <https://moit.gov.vn>, ngày 11/01/2022.

5. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập II*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021, tr. 331.