

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

VŨ ĐÌNH TIẾN

**ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TRONG CẤP
VÀ QUẢN LÝ CHỨNG MINH NHÂN DÂN
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2016

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

VŨ ĐÌNH TIẾN

**ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TRONG CẤP
VÀ QUẢN LÝ CHỨNG MINH NHÂN DÂN
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật
Mã số: 60 38 01 01

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC
CÁN BỘ HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. NGUYỄN HOÀNG ANH

Hà nội – 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nêu trong Luận văn chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính chính xác, tin cậy và trung thực.

Tôi xin chân thành cảm ơn!

Tác giả của Luận văn

Vũ Đình Tiến

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1	
Cơ sở lý luận về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân	9
1.1. Khái niệm, đặc điểm của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.	9
1.1.1. Khái niệm và lịch sử phát triển về Chứng minh nhân dân Việt Nam	9
1.1.2. Số định danh cá nhân ở Việt Nam	12
1.1.3. Đặc điểm của Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay	17
1.2. Pháp luật về Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay	27
1.2.1. Pháp luật về Chứng minh nhân dân	27
1.2.2. Pháp luật về cấp Chứng minh nhân dân.	30
1.2.3. Pháp luật về quản lý Chứng minh nhân dân	36
1.3. Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.	38
1.3.1. Khái niệm áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.	38
1.3.2. Đặc điểm, vai trò của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.....	40
1.3.3. Các giai đoạn áp dụng pháp luật và điều kiện đảm bảo áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.....	46
Chương 2	
Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.....	52
2.1. Bối cảnh áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.....	52
2.1.1. Đặc điểm phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam những năm gần đây liên quan đến cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.	52
2.1.2. Đặc điểm về các loại giấy tờ công dân ở Việt Nam hiện nay.....	54
2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp Chứng minh nhân dân.....	55
2.3. Thực trạng áp dụng pháp luật trong quản lý Chứng minh nhân dân.....	58
2.3.1. Thẩm quyền kiểm tra Chứng minh nhân dân	58
2.3.2. Thẩm quyền tạm giữ, thu hồi Chứng minh nhân dân.	59
2.3.3. Thẩm quyền xử phạt về Chứng minh nhân dân.....	61

2.4. Thành công và hạn chế trong áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay	62
2.4.1. Kết quả công tác cấp Chứng minh nhân dân:	62
2.4.2. Kết quả công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân phục vụ quyền lợi của nhân dân, phòng chống tội phạm.	68
2.5. Ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân.	73
2.5.1. Ưu điểm.....	73
2.5.2. Hạn chế	76
2.5.3. Nguyên nhân của những hạn chế	77
Chương 3	
Dự báo và giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.....	81
3.1. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.....	81
3.1.1. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động tích cực đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.	81
3.1.2. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động tiêu cực đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.	86
3.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân ở nước ta hiện nay.....	89
KẾT LUẬN.....	105
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận văn

Đất nước ta nằm trên bán đảo Đông Dương - trung tâm của khu vực Đông Nam Á, với biển Đông rộng lớn là tuyến đường giao thông hàng hải huyết mạch nối liền Đại Tây Dương với Thái Bình Dương. Cùng với sự phát triển mạnh mẽ, hội nhập quốc tế sâu rộng của các nước trên thế giới, Việt Nam cũng đã có những bước tiến đáng kể về kinh tế - chính trị - xã hội để từ đó nâng tầm vị thế quốc gia trên thế giới và khu vực. Việt Nam đang trong quá trình quy hoạch mới, xây dựng mới với nhiều thành phố được mở rộng nâng cấp, nhiều khu đô thị, khu dân cư với chất lượng sống cao được mọc lên, các khu công nghiệp phát triển mạnh mẽ, với nhiều trường đại học, trung tâm kinh tế, chính trị lớn hàng năm thu hút hàng triệu người trong đó có cả người nước ngoài đến học tập và làm việc. Ngoài ra nước ta nổi tiếng với nhiều danh lam, thắng cảnh và các khu di tích lịch sử là địa điểm du lịch nổi tiếng của du khách trong và ngoài nước.

Việc đất nước phát triển mạnh mẽ về mọi mặt, mọi lĩnh vực là một tín hiệu đáng mừng nhưng đi cùng với nó là những hệ lụy, khó khăn trong việc xây dựng những chính sách đáp ứng nhu cầu đổi mới; vấn đề quản lý cư trú, đi lại của công dân trong nước và người nước ngoài, kinh tế phát triển mạnh mẽ từ đó nảy sinh nhu cầu đi lại, giao dịch của công dân ngày một tăng cao và đa dạng, tội phạm và vi phạm pháp luật có chiều hướng nhiều hơn về vụ việc, tinh vi hơn về thủ đoạn. Để đáp ứng nhu cầu đi lại, giao dịch chính đáng của công dân đồng thời phòng ngừa tội phạm, hạn chế hành vi vi phạm pháp luật, Nhà nước ta đã quy định các loại giấy tờ tùy thân làm căn cứ để chứng minh nhân thân của công dân, trong đó Chứng minh nhân dân là một loại giấy tờ tùy thân, giấy tờ gốc được sử dụng nhiều nhất. Hiện nay, không ít trường hợp

các đối tượng che dấu căn cước, lai lịch của mình và lợi dụng sự thiếu hiểu biết của nhân dân, những thiếu sót, sơ hở trong cấp, quản lý và sử dụng Chứng minh nhân dân để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật. Vấn đề trên đang gây dư luận không tốt trong nhân dân, ảnh hưởng nghiêm trọng đến công tác quản lý dân cư và đấu tranh phòng chống tội phạm. Chính vì vậy, cần phải nghiên cứu, xây dựng nền tảng lý luận để từ đó việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân đạt hiệu quả cao trên thực tế.

Xét trên phương diện lý luận cũng chưa có một công trình nào nghiên cứu một cách tổng thể về việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

Để từng bước nghiên cứu xây dựng và hoàn thiện hệ thống lý luận, thực tiễn về Chứng minh nhân dân góp phần phục vụ có hiệu quả các nhu cầu, giao dịch chính đáng của nhân dân đồng thời đấu tranh phòng chống tội phạm, vi phạm pháp luật. Với ý nghĩa đó, tác giả đã lựa chọn nghiên cứu đề tài: “*Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay*” làm đề tài luận văn cao học.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu: Làm rõ lý luận của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay. Trên cơ sở đó đề xuất những giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý và sử dụng Chứng minh nhân dân ở nước ta giai đoạn hiện nay.

Để thực hiện mục tiêu trên nhiệm vụ nghiên cứu đặt ra bao gồm:

- Nghiên cứu làm rõ nhận thức, lý luận về Chứng minh nhân dân, vấn đề áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý và sử dụng Chứng minh nhân dân; Vai trò và sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả trong áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở nước ta hiện nay.

- Làm rõ pháp luật, áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, đặc biệt đi sâu nghiên cứu tình hình tội phạm che dấu căn cước, lai lịch, lợi dụng Chứng minh nhân dân để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật. Đánh giá làm rõ kết quả đã đạt được, những tồn tại, thiếu sót, khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân của sự tồn tại, thiếu sót.

- Dự báo tình hình, những yếu tố tác động tới việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, đề xuất một số giải pháp cụ thể nâng cao hiệu quả trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn

Đối tượng nghiên cứu: Lý luận áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý và sử dụng Chứng minh nhân dân.

Phạm vi nghiên cứu: nghiên cứu hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân phục vụ nhu cầu chính đáng của nhân dân, góp phần phòng ngừa, đấu tranh các hành vi vi phạm pháp luật. Quá trình nghiên cứu được thực hiện dưới góc độ lý luận, lịch sử nhà nước về pháp luật. Nghiên cứu luận văn theo phạm vi áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân trên cả nước. Tài liệu nghiên cứu khảo sát thực tiễn giới hạn từ năm 2010 đến năm 2015.

4. Phương pháp nghiên cứu của luận văn

Luận văn được thực hiện trên cơ sở lý luận và phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lê Nin về phép duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, tư tưởng Hồ Chí Minh và các chủ trương, đường lối, quan điểm của Đảng, pháp luật của Nhà nước, các kiến thức đã được học về Lý luận lịch sử nhà nước và pháp luật.

Những phương pháp cụ thể được áp dụng: Phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh, thống kê.

5. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng của lực lượng Công an nhân dân, việc nghiên cứu, giảng dạy về công tác Chứng minh nhân dân được thực hiện trong các trường đào tạo chuyên ngành Cảnh sát Quản lý hành chính về trật tự xã hội.

Thông kê thực tế cho thấy hiện nay chỉ có 01 giáo trình viết chuyên sâu về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân của Học viện Cảnh sát nhân dân, đó là: *“Giáo trình cấp, quản lý Chứng minh nhân dân và quản lý, khai thác tàng thư Căn cước công dân”*, cụ thể: giáo trình này gồm 02 chương và một phần phụ lục, chương 1 nói về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân, chương 2 nói về công tác quản lý, khai thác tàng thư Căn cước công dân.

Do giáo trình được viết để phục vụ công tác giảng dạy nên chủ yếu giới thiệu các văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn quy trình, các biểu mẫu trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân mà chưa đi sâu nghiên cứu lý luận và lịch sử của công tác này.

Công tác nghiên cứu về lĩnh vực áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân còn khá mới mẻ ở Việt Nam và thế giới, có rất ít công trình khoa học lớn được đầu tư nghiên cứu. Qua tìm hiểu, khai thác tại các thư viện của các học viện, trường Công an nhân dân, trường Đại học Luật Hà Nội, trường Đại học Quốc gia Hà Nội có một số công trình nghiên cứu có liên quan như sau:

- Đề tài khoa học cấp bộ “Nghiên cứu cơ sở khoa học xây dựng cơ sở dữ liệu về Chứng minh nhân dân (Căn cước công dân)” mã số BC - 2002 - C27 - 030 {28} của cử nhân Hoàng Quyền Môn, Phó Cục trưởng Cục hồ sơ nghiệp vụ Cảnh sát, năm 2004. Đề tài nghiên cứu về hệ thống, thực trạng của hệ thống tàng thư Căn cước công dân năm 2004; cơ sở khoa học xây dựng cơ

sở dữ liệu Căn cước công dân; nêu ra một số giải pháp về đảm bảo số Chứng minh nhân dân duy nhất cho công dân, giải pháp xây dựng cơ sở dữ liệu về tờ khai Chứng minh nhân dân.

- Đề tài khoa học cấp bộ “Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác xây dựng, quản lý và khai thác cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư” mã số BC - 2009 - C13 - 040 {48} của tác giả Vũ Xuân Dung, Phó Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, năm 2011. Đề tài nghiên cứu tổng kết một cách có hệ thống về lý luận và thực tiễn công tác quản lý Nhà nước về dân cư từ năm 2006 đến năm 2010. Đề tài đã khảo sát, khái quát, mô tả và đánh giá thực trạng công tác xây dựng, quản lý, khai thác Cơ sở dữ liệu về dân cư trong nước; đề tài nêu lên kinh nghiệm triển khai hệ thống quản lý dân cư của một số nước trên thế giới như: Hoa Kỳ, Hungary, Nhật Bản...; đề tài chỉ ra một số kết quả đạt được, những tồn tại, thiếu sót và nguyên nhân trong quá trình tổ chức thực hiện quản lý dân cư hiện nay. Từ đó đề xuất những nhóm giải pháp để nâng cao hiệu quả công tác xây dựng, quản lý, khai thác Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

- Đề tài khoa học cấp bộ “Hoàn thiện pháp luật cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư”, mã số BC - 2013 - TCVII - 13 {40} của tác giả Trần Văn Vệ, Phó Tổng cục trưởng Tổng cục Cảnh sát Quản lý hành chính về trật tự an toàn xã hội - Bộ Công an, năm 2014. Đề tài nghiên cứu tổng kết một cách hệ thống lý luận và thực tiễn công tác xây dựng, nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư từ khi Luật Cư trú năm 2006 ra đời đến năm 2014; khảo sát, đánh giá đúng thực trạng quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật Cơ sở dữ liệu về dân cư ở trong nước để tìm ra những thiếu sót trong quá trình thực hiện, từ đó, đưa ra những nhóm giải pháp để nâng cao hiệu quả công tác hoàn thiện pháp luật Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Trong đó, tại mục 2.3.2 về thực trạng pháp luật cấp, quản lý Chứng minh nhân dân, tác giả đã phân tích thực trạng công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân và tàng trữ Căn cước công dân, nêu lên

những bất cập, hạn chế, thiếu sót của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, phân tích nguyên nhân để từ đó đề ra các giải pháp khắc phục.

6. Những điểm mới của luận văn

Luận văn làm rõ những vấn đề lý luận về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, chỉ rõ kết quả đạt được, khó khăn, thuận lợi, tồn tại, nguyên nhân. Trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp cụ thể góp phần nâng cao hiệu quả về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở nước ta hiện nay.

Luận văn làm rõ những phức tạp trong cấp và quản lý về Chứng minh nhân dân, tình hình tội phạm, vi phạm pháp luật lợi dụng Chứng minh nhân dân, các thông tin về căn cước công dân và các biện pháp cần tiến hành để nâng cao hiệu quả trong áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân để phục vụ nhu cầu chính đáng của công dân, góp phần phòng ngừa, đấu tranh chống các hành vi vi phạm pháp luật.

Luận văn phân tích, đưa ra một số vấn đề về dự báo tình hình để giúp nhân dân, các cơ quan chức năng đặc biệt là cơ quan Công an có thêm hiểu biết, định hướng, giải pháp áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Luận văn góp phần nâng cao nhận thức của nhân dân, xây dựng hoàn thiện các quy định trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân phục vụ nhu cầu đi lại, giao dịch hợp pháp, yêu cầu phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm và các vi phạm pháp luật khác.

7. Ý nghĩa thực tiễn và lý luận của luận văn

Về lý luận: kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần bổ sung, hoàn thiện hệ thống lý luận đối với công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự đối với Chứng minh nhân dân. Bổ sung, hoàn thiện những vấn đề lý luận, thực

tiền về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân của cơ quan chức năng góp phần phục vụ nhu cầu chính đáng, hợp pháp của nhân dân, yêu cầu về phòng ngừa đấu tranh, chống tội phạm, vi phạm pháp luật.

Về thực tiễn: Nâng cao nhận thức về áp dụng pháp luật trong Chứng minh nhân dân cho nhân dân, các cơ quan ban ngành có liên quan, nâng cao ý thức mang dùng Chứng minh nhân dân, lực lượng Công an thực hiện công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân nắm được tình hình sử dụng Chứng minh nhân dân của người dân, những vấn đề phức tạp nảy sinh, những vi phạm pháp luật liên quan đến Chứng minh nhân dân và những thiếu sót, sơ hở trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Trên cơ sở đó để nhận thức và áp dụng pháp luật một cách nghiêm túc và lực lượng Công an nhân dân có biện pháp điều chỉnh hoạt động nghiệp vụ cho phù hợp với thực tiễn. Đồng thời kết quả nghiên cứu của luận văn là cơ sở để nhân dân khắc phục những hạn chế, sai phạm trong quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân, đặc biệt các định hướng, giải pháp giúp các cơ quan chức năng, đặc biệt là lực lượng Công an nhân dân có thể áp dụng để khắc phục những tồn tại, thiếu sót từng bước nâng cao hiệu quả trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Kết quả nghiên cứu của luận văn sẽ có những đóng góp tích cực trong việc từng bước hoàn thiện hệ thống lý luận, thực tiễn quản lý nhà nước về an ninh trật tự đối với vấn đề áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở nước ta hiện nay và là tài liệu tham khảo phục vụ cho nghiên cứu, học tập, giảng dạy trong các trường Công an nhân dân và những học giả quan tâm.

8. Cấu trúc của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và mục lục, nội dung chính của luận văn được cấu trúc gồm 03 chương:

- Chương 1: Một số vấn đề lý luận về Chứng minh nhân dân và áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

- Chương 2: Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

- Chương 3: Dự báo và Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TRONG CẤP VÀ QUẢN LÝ CHỨNG MINH NHÂN DÂN

1.1. Khái niệm, đặc điểm của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

1.1.1. Khái niệm và lịch sử phát triển về Chứng minh nhân dân Việt Nam

Lịch sử loài người đã trải qua nhiều chế độ xã hội khác nhau, ở mỗi chế độ xã hội do tính tất yếu của cuộc chiến tranh giữa con người với tự nhiên để sinh tồn, cho nên con người luôn có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Ở xã hội cộng sản nguyên thủy, cuộc sống cộng đồng của con người còn sơ khai, mối quan hệ người với người là cuộc sống bầy đàn, lao động chủ yếu là săn bắn và hái lượm, vấn đề tách rời cá nhân và cộng đồng là không thể tồn tại. Vì vậy chưa xuất hiện quản lý xã hội, quản lý con người.

Từ khi chế độ chiếm hữu nô lệ xuất hiện, lúc này xã hội đã phân chia thành hai giai cấp (chủ nô và nô lệ). Khi xã hội có giai cấp thì tất yếu sẽ có giai cấp thống trị và giai cấp bị trị. Vì vậy đã xuất hiện các hình thức quản lý xã hội, quản lý con người, mà hình thức chủ yếu là chủ nô quản lý nô lệ nhằm mục đích bóc lột nô lệ và trao đổi nô lệ với các chủ nô với nhau. Điển hình của biện pháp quản lý này là hình thức “thích chữ vào mặt nô lệ”. Đến khi chế độ phong kiến ra đời cho đến nay, do lực lượng sản xuất phát triển; xã hội xuất hiện nhiều nhu cầu khác nhau, mặt khác do trình độ khoa học phát triển - đã xuất hiện các hình thức quản lý xã hội, quản lý con người bằng các giấy tờ tùy thân để giúp họ đi lại, quan hệ giao dịch và làm cơ sở cho việc thực hiện nghĩa vụ và quyền lợi của mỗi chế độ xã hội và của mỗi quốc gia.

Ở nước ta, ngay khi nhà nước công nông còn non trẻ ra đời, chúng ta đã tiến hành cấp phát các loại giấy tờ tùy thân cho công dân, như: giấy thông hành trong thời kỳ kháng chiến chống thực dân Pháp, phục vụ cho nhân dân đi lại ở vùng tự do và vùng địch còn tạm chiếm.

Khi hòa bình lập lại, Nhà nước ta chủ trương cấp Giấy chứng nhận cho công dân. Đến năm 1957, Chính phủ nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa ra Nghị định số 577/CP ngày 27/11/1957 của Chính Phủ về việc cấp Chứng minh thư cho nhân dân. Đối tượng được cấp là công dân từ 18 tuổi trở lên ở thành phố, thị xã, cán bộ công nhân viên và nhân dân ở những vùng kinh tế, quốc phòng quan trọng. Cơ quan có thẩm quyền cấp Chứng minh nhân dân là Ủy ban hành chính tỉnh, thành phố (Ủy ban nhân dân hành chính tỉnh, thành phố ủy nhiệm cho sở, ty Công an).

Ngoài những đối tượng quy định trên, những công dân nào từ 18 tuổi trở lên ở các địa bàn khác có nhu cầu đi lại thì được cấp giấy thông hành (do Công an huyện hoặc thị xã cấp, sau chuyển sang cho ủy ban hành chính xã cấp). Đến năm 1964, Chính phủ ra Nghị định số 150/CP ngày 02/10/1964 của Chính phủ về việc cấp Chứng minh thư cho tất cả mọi người công dân từ 18 tuổi trở lên; đối với những người từ 14 tuổi đến 17 tuổi thì được cấp Giấy chứng nhận căn cước theo Quyết định 215/TTg ngày 25/7/1972 của Thủ tướng Chính phủ.

Năm 1975, sau khi thống nhất đất nước, do hai miền Bắc, Nam có sự khác nhau về các loại giấy tờ tùy thân. Nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc đi lại của công dân giữa hai miền và đảm bảo cho công tác quản lý của nước ta được thống nhất, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 143/CP ngày 09/8/1976 về việc cấp Chứng minh nhân dân cho công dân. Quá trình thực hiện việc cấp phát và quản lý Chứng minh nhân dân từ đó đến năm 1998 đã

có nhiều sự thay đổi do sự chia cắt địa giới hành chính và do sự biến đổi cơ học của công dân nên các quy định trên không còn phù hợp. Chính vì vậy, ngày 03/02/1999 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 05/NĐ-CP của Chính phủ về Chứng minh nhân dân để tạo điều kiện cho việc đi lại của công dân được thuận lợi đồng thời phục vụ cho công tác quản lý xã hội của Nhà nước và công tác nghiệp vụ của ngành Công an được chặt chẽ.

Ngày 20/11/2014, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật Căn cước công dân có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2016 trong đó có các quy định cụ thể về thẻ Căn cước công dân. Đây là văn bản pháp luật có tính hiệu lực cao nhất về giấy tờ chứng minh nhân thân của một con người, mà trước đây văn bản hiệu lực cao nhất quy định là Nghị định của Chính phủ nhưng hiện tại đã được Luật của Quốc hội quy định, hiệu lực thi hành cao hơn đồng thời cho thấy ý nghĩa đặc biệt quan trọng của thẻ Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân). Việc Luật Căn cước công dân được ban hành đã bắt kịp những thay đổi to lớn của đất nước về kinh tế, văn hóa, xã hội đồng thời theo đúng xu hướng phát triển của thế giới và khu vực trong việc cấp và quản lý giấy tờ tùy thân của công dân.

Có thể hiểu Chứng minh nhân dân (thẻ Căn cước công dân) là một loại giấy tờ tùy thân của công dân do cơ quan Công an có thẩm quyền chứng nhận về những đặc điểm riêng và nội dung cơ bản của mỗi công dân trong độ tuổi do pháp luật quy định, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện quyền tự do đi lại và các quan hệ xã hội đồng thời phục vụ công tác nghiệp vụ của ngành Công an trước mắt và lâu dài.

Quan điểm trên là tương đối đúng đắn với thực tế việc sử dụng Chứng minh nhân dân và với các quy định của các văn bản quy phạm pháp luật về Chứng minh nhân dân. Ngoài ra còn có một số quan điểm khác có liên quan

nghĩa: “*Căn cước công dân là tổng hợp các thông tin cơ bản về lai lịch, đặc điểm nhân dạng của công dân để xác định một người cụ thể và phân biệt người này với người khác*”. [41,tr.24]

Mặc dù trải qua nhiều năm triển khai trên thực tế và cũng được các công trình khoa học có liên quan nghiên cứu, tuy nhiên chưa có nhiều tác giả đưa ra được khái niệm sâu sắc, chính xác nhất về Chứng minh nhân dân. Quan điểm trên dù chưa phản ánh được hết bản chất và ý nghĩa của Chứng minh nhân dân tuy nhiên đây cũng là một trong những khái niệm phản ánh tương đối khái quát về loại giấy tờ tùy thân này.

1.1.2. Số định danh cá nhân ở Việt Nam

1.1.2.1. Nhận thức về Số định danh cá nhân ở Việt Nam

Điều 6 Thông tư số 10/2013/TT-BCA của Bộ Công an ngày 22/02/2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Nghị định số 90/2010/NĐ-CP ngày 18/8/2010 quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư xác định rõ: “*Số định danh cá nhân là dãy số tự nhiên gồm 12 chữ số, xác lập từ Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, cấp cho mỗi công dân Việt Nam và gắn với người đó từ khi sinh ra đến khi chết, không lặp lại ở người khác, dùng để xác định dữ liệu về căn cước công dân, những dữ liệu khác về công dân, sử dụng trong các giấy tờ giao dịch, đi lại và được cung cấp cho các cơ quan có thẩm quyền để sử dụng trong hoạt động quản lý nhà nước*”.

Khoản 2 Điều 19 Luật Căn cước công dân 2014 quy định: “*Số thẻ Căn cước công dân là số định danh cá nhân*”, như vậy mã số định danh cá nhân ở Việt Nam trùng với số thẻ Căn cước công dân, cũng là số của Chứng minh nhân dân (12 số).

Khoản 2 Điều 16 Luật Hộ Tịch 2014 quy định về “*Thủ tục đăng ký khai sinh*” trong đó có nội dung: “*Ngay sau khi nhận đủ giấy tờ theo quy định*

tại khoản 1 Điều này, nếu thấy thông tin khai sinh đầy đủ và phù hợp, công chức tư pháp - hộ tịch ghi nội dung khai sinh theo quy định tại khoản 1 Điều 14 của Luật này vào Sổ hộ tịch; cập nhật vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để lấy Số định danh cá nhân”.

Như vậy, Số định danh cá nhân được cấp cho mỗi công dân khi đăng ký khai sinh kể từ ngày Luật Hộ tịch có hiệu lực 01/01/2016. Đối với công dân đã đăng ký khai sinh trước ngày Luật Hộ tịch có hiệu lực, số định danh cá nhân được cấp khi thực hiện thủ tục cấp mới, đổi, thay thế Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân) hoặc đăng ký thường trú. Số định danh cá nhân được ghi trên giấy khai sinh và thẻ Căn cước công dân, số này không thay đổi trong suốt cuộc đời công dân; số định danh cá nhân đã cấp cho công dân này thì không sử dụng để cấp cho công dân khác.

- Giá trị pháp lý và việc sử dụng Số định danh cá nhân được xác định như sau:

Số định danh cá nhân là số gốc để truy nguyên chính xác về công dân trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư phục vụ yêu cầu quản lý của các ngành, lĩnh vực và được sử dụng làm cơ sở để liên kết các thông tin cá nhân trong các cơ sở dữ liệu ngành, lĩnh vực. Các ngành, lĩnh vực thực hiện quản lý cơ sở dữ liệu ngành thông qua số định danh cá nhân để kết nối, khai thác thông tin công dân từ Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để bảo đảm thống nhất thông tin.

- Thẩm quyền cấp số định danh cá nhân ở Việt Nam hiện nay

Công an cấp huyện, cấp tỉnh cấp cho công dân đối với công dân đã đăng ký khai sinh trước ngày 01/01/2016 khi công dân thực hiện đăng ký thường trú hoặc cấp mới, đổi, thay thế thẻ Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân).

Ủy ban nhân dân cấp xã (Hộ tịch viên) cấp số định danh cá nhân cho công dân mới sinh khi công dân đăng ký khai sinh kể từ ngày Luật Hộ tịch có hiệu lực 01/01/2016. Đối với công dân đã đăng ký hộ tịch trước ngày 01/01/2016, khi phát sinh các thủ tục hành chính về hộ tịch tại Ủy ban nhân dân cấp xã, Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện việc cập nhật số định danh cá nhân vào giấy tờ hộ tịch và Sổ bộ hộ tịch nếu công dân đã được cơ quan Công an cấp số định danh cá nhân; nếu công dân chưa được cấp số định danh cá nhân, cán bộ hộ tịch phối hợp với cơ quan Công an để phối hợp cấp số định danh cho công dân.

Việc hoàn thiện khung pháp lý cho việc thực hiện cấp số định danh cá nhân ngay từ khi công dân đăng ký khai sinh, đây là số duy nhất được dùng để truy nguyên công dân trong tất cả các ngành, lĩnh vực đang được các bộ, ban, ngành thực hiện để bảo đảm đến năm 2020, toàn bộ công dân Việt Nam đều có số định danh cá nhân theo đúng quy định của Luật Hộ tịch 2014 và Luật Căn cước công dân 2014.

1.1.2.2. Quản lý công dân bằng Số định danh cá nhân ở một số nước trên thế giới và tại Việt Nam hiện nay.

Vấn đề quản lý công dân bằng con số là phương thức quản lý hiệu quả, đã và đang được nhiều nước trên thế giới áp dụng. Đây là cách thức quản lý công dân bằng số định danh cá nhân và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư theo hướng các giấy tờ công dân có nội dung thông tin nằm hoàn toàn trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, chỉ cần cấp một giấy tờ có chứa số định danh cá nhân khi cấp số định danh cá nhân. Các giao dịch giữa công dân với cơ quan hành chính dẫn đến việc phát sinh/thay đổi thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư sẽ được cập nhật mà không phải cấp các giấy tờ công dân.

Trên thế giới đã có nhiều quốc gia sử dụng công cụ số định danh cá nhân và xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để thực hiện quản lý xã hội như Singapore, Malaysia, Đức, Áo, Thụy Điển, Hàn Quốc, Bosnia và Herzegovina... Đặc biệt, Malaysia và Áo đã có những thành công đặc biệt giúp thay đổi cơ bản cách thức giải quyết giao dịch hành chính công gắn với công dân cũng như cách thức quản lý nhà nước và hoạt động của các cơ quan hành chính.

Tên gọi, cấu trúc của số định danh cá nhân ở mỗi quốc gia lại khác nhau:

- Tại Hoa Kỳ: Mã số an sinh xã hội (Social Security number - SSN) là một số 9 chữ số tương tự "123-45-1234", do cơ quan Quản lý An sinh xã hội thuộc chính phủ Hoa Kỳ cấp cho mỗi cá nhân. Cho đến những năm 1980, mọi người được cấp SSN khi 15-16 tuổi do mã số này được dùng cho các giao dịch thuế và những người dưới lứa tuổi này hiếm khi được lao động trả công. Vào những năm 1980, luật đã thay đổi để những người không có SSN không thể yêu cầu được hoàn thuế. Rất nhiều phụ huynh hiện nay đăng ký mã số cho con của họ ngay khi mới sinh. Khi đứa trẻ được sinh ra ở bệnh viện, nhân viên bệnh viện thường đề nghị giúp đỡ cha mẹ của bé xin SSN bằng cách điền thông tin và đưa mẫu đơn cho họ. SSN vốn không được coi như mã số định danh quốc gia, thẻ an sinh xã hội và mã số không sử dụng cho các mục đích mã số định danh công dân. Tuy nhiên, ngày nay, nó được sử dụng rộng rãi như mã số định danh công dân.

SSN gồm có 9 chữ số theo cấu trúc "AAA-GG-SSSS" được chia làm ba nhóm chữ số:

Ba chữ số đầu AAA là mã số đơn vị hành chính. Trước năm 1973, thẻ được cấp bởi cơ quan Quản lý An sinh xã hội địa phương và ba chữ số đầu

tiên là mã số của cơ quan cấp thẻ. Sau năm 1973, mã số được quản lý tập trung và cấp số ở trung tâm Baltimore thì ba chữ số đầu tiên là nơi nộp hồ sơ xin cấp thẻ.

Hai chữ số ở giữa GG là mã nhóm dành cho mục đích quản lý được cấp theo thứ tự các số lẻ 01, 03, 05, 07, 09, chẵn 10 đến 98, các số chẵn 02, 04, 06, 08, các số lẻ 11 đến 99.

Bốn chữ số cuối cùng SSSS là số thứ tự trong nhóm.

- Tại: Iceland

Tất cả các công dân Iceland cũng như tất cả người nước ngoài cư trú tại Iceland và tất cả các cơ quan doanh nghiệp đều có một mã số định danh riêng (Icelandic: kennitala) để nhận dạng họ tại cơ quan Đăng ký quốc gia. Mã số này có 10 chữ số, 6 chữ số đầu là ngày sinh theo dạng DDMMYY. 2 chữ số tiếp theo được chọn ngẫu nhiên khi cấp kennitala, chữ số thứ 9 là số kiểm tra, chữ số cuối cùng để xác định thế kỷ người đó sinh ra (ví dụ ‘9’ cho thời kỳ 1900-1999, ‘0’ cho giai đoạn 2000-2099). Một ví dụ: 120174-3389, người này sinh ngày 12/01/1974. Hệ thống tại Iceland cũng tương tự như ở các nước châu Âu và Scandinavia khác, tuy nhiên phạm vi sử dụng mã số định danh tại Iceland rất rộng. Lĩnh vực kinh doanh và các trường đại học là điển hình cho việc sử dụng kennitala như một mã số khách hàng và sinh viên, và trong tất cả các giao dịch ngân hàng cũng đều sử dụng mã số này. Cơ quan Đăng ký quốc gia có trách nhiệm giám sát hệ thống. Một cơ sở dữ liệu đối chiếu tên và mã số có thể truy cập tự do (sau khi login) vào tất cả các site ngân hàng trực tuyến tại Iceland. Do tính chất mở này nên kennitala chưa bao giờ được sử dụng như một mã số xác minh. Nó chỉ có giá trị cho cơ quan Đăng ký quốc gia khi cần thống kê dân số. [29]

- Tại Việt Nam: phương án cấu trúc số định danh cá nhân được lựa chọn để sử dụng chung cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư cũng như đã sử dụng để cấp Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới gồm 12 số trước đây và hiện tại là thẻ Căn cước công dân, có cấu trúc như sau: PPP-GYY-NNN-NNN. Trong đó:

PPP: gồm 3 số tự nhiên là mã tỉnh nơi sinh của công dân. Đối với người nước ngoài thì có mã số riêng cũng theo cấu trúc này.

G: gồm 1 số tự nhiên là mã thể kỷ ứng với giới tính của công dân được đánh số từ 1 đến 10.

YY: gồm 2 số tự nhiên là hai số cuối năm sinh của công dân

NNN-NNN: gồm 6 số tự nhiên là số thứ tự sinh số theo hồ sơ cấp Căn cước công dân của công dân hoặc hồ sơ cấp số định danh cá nhân đối với công dân đăng ký khai sinh mới [24].

Ví dụ: Công dân Nguyễn Văn A, giới tính “nam” sinh ra tại Hà Nội năm 1980 sẽ có số định danh cá nhân định dạng như sau: 001080xxxxxx.

Cấu trúc số này đảm bảo được các nguyên tắc: không thay đổi trong suốt cuộc đời của công dân, đủ lớn để cấp số định danh cho công dân, đáp ứng được quy mô dân số của Việt Nam; tạo điều kiện thuận lợi cho công dân trong việc sử dụng và có giá trị để truy nguyên hồ sơ của công dân.

1.1.3. Đặc điểm của Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay

Hiện nay ở Việt Nam đang tồn tại nhiều loại Chứng minh nhân dân có giá trị pháp lý và giá trị sử dụng như nhau, cơ sở pháp lý của các loại Chứng minh nhân dân này được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật. Trong đó các loại văn bản quy phạm pháp luật còn hiệu lực thi hành. Đó là:

- Chứng minh nhân dân 9 số, căn cứ pháp lý là Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân;

- Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau có họ và tên cha, họ và tên mẹ), căn cứ pháp lý là Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân; Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân.

- Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau không có họ và tên cha, họ và tên mẹ), căn cứ pháp lý là Nghị định 106/2013/NĐ-CP ngày 17/9/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân đã được sửa đổi bằng Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ;

- Thẻ Căn cước công dân, căn cứ pháp lý là Luật Căn cước công dân năm 2014.

Cụ thể, Nghị định số 05/1999/NĐ-CP về Chứng minh nhân dân được ban hành đã thay thế quyết định số 143/CP ngày 09/08/1976 của Hội đồng Chính phủ, sau khi Nghị định số 05/1999 có hiệu lực Bộ Công an ban hành Quyết định số 998/2001/QĐ-BCA (C11) ngày 10 tháng 10 năm 2001 về việc ban hành các biểu mẫu sử dụng trong công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội, từ đó Chứng minh nhân dân 9 số được cấp cho công dân trên cả nước theo mẫu thống nhất và loại Chứng minh nhân dân này hiện nay vẫn được cấp tại nhiều địa phương chưa có điều kiện triển khai cấp thẻ Căn cước công dân.

Ngày 11/5/2004, Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định số 446/QĐ-TTg phê duyệt Dự án sản xuất, cấp và quản lý Chứng minh nhân dân (Chứng minh nhân dân 12 số) và đến ngày Ngày 21/9/2012, Chứng minh nhân dân mới (loại 12 số, mặt sau có họ và tên cha, họ và tên mẹ) được triển khai cấp

thí điểm đầu tiên tại Trung tâm Chứng minh nhân dân quốc gia, Phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội Công an thành phố Hà Nội, Công an quận Hoàng Mai, Công an Quận Tây Hồ và Công an huyện Từ Liêm của thành phố Hà Nội.

Đến ngày 17/9/2013, Nghị định 106/2013/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân đã được sửa đổi bằng Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ được ban hành, là cơ sở pháp lý để cấp Chứng minh nhân dân mới (loại 12 số, mặt sau không có họ và tên cha, họ và tên mẹ thay thế loại Chứng minh nhân dân 12 số mặt sau có họ và tên cha, họ và tên mẹ).

Ngày 01/01/2016, Luật Căn cước công dân năm 2014 có hiệu lực thi hành, thẻ Căn cước công dân được cấp thay thế loại Chứng minh nhân dân 12 số, quá trình cấp thẻ Căn cước công dân được thực hiện dựa trên cơ sở hạ tầng, kỹ thuật của Dự án cấp và quản lý Chứng minh nhân dân 12 số trước đây, đến nay thẻ Căn cước công dân đã được cấp tại trên 16 tỉnh, thành phố và đang được tiếp tục triển khai mở rộng ở các địa phương khác của cả nước.

1.1.3.1. Đặc điểm của Chứng minh nhân dân 9 số

Chứng minh nhân dân 9 số được quy định tại Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân và Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ, cụ thể:

Đây là loại Chứng minh nhân dân có hình chữ nhật dài 85,6mm, rộng 53,98mm hai mặt Chứng minh nhân dân in hoa văn màu xanh trắng nhạt.

Mặt trước: bên trái từ trên nhìn xuống: hình Quốc huy nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam (đường kính 14mm); ảnh của người được cấp Chứng minh nhân dân cỡ 20x30mm; có giá trị đến (ngày, tháng, năm). Bên

phải từ trên nhìn xuống: Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; chữ “Chúng mình nhân dân” (màu đỏ); số; họ và tên khai sinh; họ và tên gọi khác; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quê quán; nơi thường trú.

Mặt sau: Trên cùng là mã vạch 2 chiều. Bên trái, có 2 ô: ô trên là vân tay ngón trỏ trái; ô dưới là vân tay ngón trỏ phải. Bên phải, từ trên nhìn xuống: đặc điểm nhân dạng; họ và tên cha; họ và tên mẹ; ngày, tháng, năm cấp Chứng minh nhân dân; chức danh người cấp; ký tên và đóng dấu.

Tuy nhiên khi triển khai trên thực tế, nhiều nội dung của mẫu Chứng minh nhân dân 9 số quy định tại các văn bản pháp quy ở một số địa phương áp dụng chưa đồng bộ, mẫu Chứng minh nhân dân 9 số được quy định như sau:

Mặt trước:



Mặt sau:

Dân tộc:		Tôn giáo:	
	NGƯỜI TRỎ TRÁI	DẤU VẾT RIÊNG VÀ DỊ HÌNH	
	NGƯỜI TRỎ PHẢI	Ngày.....tháng.....năm.....	
		GIÁM ĐỐC CẤP.....	

1.1.3.2. Đặc điểm của Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau có họ và tên cha, họ và tên mẹ)

Loại Chứng minh nhân dân này được ban hành theo quy định tại thông tư số 27/2012/TT-BCA của Bộ Công an ngày 16/5/2012 quy định về mẫu Chứng minh nhân dân. Cụ thể:

Đây là loại Chứng minh nhân dân có hình chữ nhật, chiều dài 85,6mm, chiều rộng 53,98mm.

Mặt trước: Bên trái, từ trên xuống: Hình Quốc huy nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đường kính 14 mm; ảnh của người được cấp Chứng minh nhân dân cỡ 20 x 30 mm; có giá trị đến (ngày, tháng, năm). Bên phải, từ trên xuống: Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Độc lập - Tự do - Hạnh phúc; chữ "Chứng minh nhân dân"; số; họ và tên khai sinh; họ và tên gọi khác; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quê quán; nơi thường trú.

Mặt sau: Trên cùng là mã vạch 2 chiều. Bên trái, có 2 ô: Ô trên, vân tay ngón trỏ trái; ô dưới, vân tay ngón trỏ phải. Bên phải, từ trên xuống: Đặc điểm nhân dạng; họ và tên cha; họ và tên mẹ; ngày, tháng, năm cấp Chứng minh nhân dân; chức danh người cấp, ký tên và đóng dấu.

Hai mặt của Chứng minh nhân dân in hoa văn màu xanh trắng nhạt. Nền mặt trước Chứng minh nhân dân gồm: Hình ảnh trống đồng, bản đồ Việt Nam, hoa sen và các hoa văn. Nền mặt sau Chứng minh nhân dân gồm các hoa văn xen kẽ.

Mẫu ví dụ minh họa:

Mặt trước:



Mặt sau:



1.1.3.3. Đặc điểm của Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau không có họ và tên cha, họ và tên mẹ)

Đây là Chứng minh nhân dân được ban hành theo thông tư số 57/2013/TT-BCA của Bộ Công an ngày 13/11/2013 quy định về mẫu Chứng minh nhân dân.

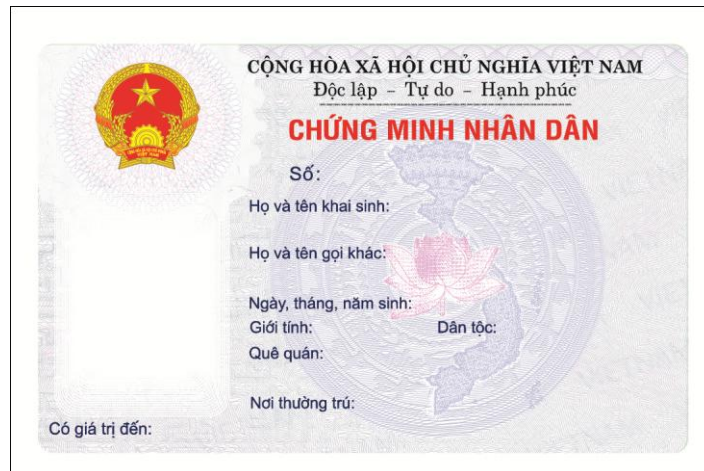
Loại Chứng minh nhân dân này có hình chữ nhật, chiều dài 85,6mm, chiều rộng 53,98mm.

Mặt trước: Bên trái, từ trên xuống: Hình Quốc huy nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đường kính 14 mm; ảnh của người được cấp Chứng minh nhân dân cỡ 20 x 30 mm; có giá trị đến (ngày, tháng, năm). Bên phải, từ trên xuống: Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam, Độc lập - Tự do - Hạnh phúc; chữ "CHỨNG MINH NHÂN DÂN"; số; họ và tên khai sinh; họ và tên gọi khác; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quê quán; nơi thường trú.

Mặt sau: Trên cùng là mã vạch 2 chiều. Bên trái, có 2 ô: Ô trên, vân tay ngón trỏ trái; ô dưới, vân tay ngón trỏ phải. Bên phải, từ trên xuống: đặc điểm nhân dạng; ngày, tháng, năm cấp Chứng minh nhân dân; chức danh người cấp, ký tên và đóng dấu.

Hai mặt của Chứng minh nhân dân in hoa văn màu xanh trắng nhạt. Nền mặt trước Chứng minh nhân dân gồm: Hình ảnh trống đồng, bản đồ Việt Nam, hoa sen và các hoa văn. Nền mặt sau Chứng minh nhân dân gồm các hoa văn xen kẽ.

Mặt trước:



Mặt sau:



Có thể thấy sự khác biệt giữa 02 loại Chứng minh nhân dân 12 số ở các đặc điểm như sau: Chứng minh nhân dân 12 số ban hành theo thông tư số 27/2012/TT-BCA của Bộ Công an ngày 16/5/2012 quy định về mẫu Chứng minh nhân dân có thông tin về họ và tên cha, họ và tên mẹ trong khi đó thông tư số 57/2013/TT-BCA của Bộ Công an ngày 13/11/2013 quy định về mẫu Chứng minh nhân dân mặt sau không thông tin họ và tên cha, họ và tên mẹ ở mặt sau Chứng minh nhân dân và còn khác biệt ở đơn vị có thẩm quyền cấp Chứng minh nhân dân .

Chứng minh nhân dân 12 số và Chứng minh nhân dân 9 số cũng có nhiều sự thay đổi về hình dáng, kích thước và nội dung thông tin như Chứng minh nhân dân 12 số: có thêm trường thông tin họ và tên gọi khác, giới tính. Mặt sau có mã vạch 2 chiều phục vụ điện tử hóa lưu trữ thông tin của công dân.

Thay đổi trường thông tin: “GIẤY CHỨNG MINH NHÂN DÂN” thành “CHỨNG MINH NHÂN DÂN”; “sinh ngày” thành “ngày, tháng, năm sinh”; “nguyên quán” thành “quê quán”; “Nơi ĐKKH thường trú” thành “Nơi thường trú”; thông tin “dấu vết riêng và dị hình” thành “đặc điểm nhân dạng”.
Bỏ trường thông tin: Tôn giáo.

1.1.3.4. Đặc điểm của Thẻ Căn cước công dân

Thông tư số 61/2015/TT-BCA của Bộ Công an ngày 16/11/2015 quy định về mẫu thẻ Căn cước công dân như sau:

Thẻ Căn cước công dân hình chữ nhật, bốn góc được cắt tròn, chiều dài 85,6 mm, chiều rộng 53,98 mm, độ dày 0,76 mm.

- Mặt trước:

Bên trái, từ trên xuống: Hình Quốc huy nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đường kính 14mm; ảnh của người được cấp thẻ Căn cước công dân cỡ 20 x 30mm; có giá trị đến;

Bên phải, từ trên xuống: CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM, Độc lập - Tự do - Hạnh phúc; dòng chữ “CĂN CƯỚC CÔNG DÂN”; số; họ và tên; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; quốc tịch; quê quán; nơi thường trú;

- Mặt sau: Trên cùng là mã vạch hai chiều;

Bên trái, có 2 ô: ô trên, vân tay ngón trỏ trái; ô dưới, vân tay ngón trỏ phải của người được cấp thẻ căn cước công dân; Bên phải, từ trên xuống: đặc điểm nhân dạng của người được cấp thẻ; ngày, tháng, năm cấp thẻ Căn cước công dân;

họ, chữ đệm và tên, chức danh, chữ ký của người có thẩm quyền cấp thẻ và dấu có hình Quốc huy của cơ quan cấp thẻ Căn cước công dân.

- Hai mặt của thẻ Căn cước công dân in hoa văn màu xanh trắng nhạt. Nền mặt trước thẻ Căn cước công dân gồm: hình ảnh trống đồng, bản đồ Việt Nam, hoa sen và các hoa văn, các họa tiết trang trí. Nền mặt sau thẻ Căn cước công dân gồm các hoa văn được kết hợp với các họa tiết đường cong vắt chéo đan xen.

Mặt trước:



Mặt sau:



Sự khác biệt giữa Chứng minh nhân dân 12 số và thẻ Căn cước công dân được thể hiện đó là ở thẻ Căn cước công dân: có thêm trường thông tin: quốc tịch

Thay đổi trường thông tin: “CHỨNG MINH NHÂN DÂN” thành “CĂN CƯỚC CÔNG DÂN”; quy định về con dấu in trên thẻ Căn cước công dân.

Bỏ trường thông tin: “tên gọi khác” và trường thông tin “dân tộc”.

1.2. Pháp luật về Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay

1.2.1. Pháp luật về Chứng minh nhân dân

Pháp luật về Chứng minh nhân dân cũng có những đặc điểm của các loại pháp luật nói chung như: tính quyền lực, tính quy phạm, tính xã hội... Nhưng cũng có những đặc điểm riêng của mình, cụ thể như:

Thứ nhất, pháp luật về Chứng minh nhân dân được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật

Ở nước ta hiện nay pháp luật về Chứng minh nhân dân được quy định trong nhiều loại văn bản khác nhau, ngoài Luật Căn cước công dân được Quốc hội ban hành năm 2014 thì còn các loại văn bản khác như Nghị định của Chính phủ, Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư, Quyết định của Bộ Công an, Bộ Tài chính, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân... Về nguyên tắc, trình tự, thủ tục cấp, quản lý Chứng minh nhân dân chủ yếu quy định tại Luật, Nghị định của Chính phủ và Thông tư của Bộ Công an, đối với các Thông tư của Bộ Tài chính và Nghị quyết của Hội đồng nhân dân hầu hết quy định liên quan đến phí và lệ phí trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Nguyên nhân của tình trạng trên là do các quan hệ xã hội rất đa dạng, luôn phát triển và thực tế của công tác này đòi hỏi phải có những thay đổi để

bắt kịp sự phát triển đó, đồng thời do chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan ban hành văn bản, cơ quan quản lý là khác nhau nên dẫn đến quy định có ở trong nhiều loại văn bản quy phạm pháp luật.

Vấn đề các quy định về Chứng minh nhân dân bị tản mạn trong nhiều loại văn bản dẫn đến việc khó khăn cho công tác tuyên truyền, phổ biến, dễ dẫn đến chồng chéo, mâu thuẫn đồng thời ảnh hưởng đến hiệu quả áp dụng pháp luật của công tác này.

Thứ hai, pháp luật về Chứng minh nhân dân mang tính chất hành chính

Cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là một trong những chức năng quản lý nhà nước và pháp luật về Chứng minh nhân dân thuộc hệ thống pháp luật hành chính.

Pháp luật về Chứng minh nhân dân bao gồm toàn bộ các văn bản pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục luật định để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực cấp, quản lý Chứng minh nhân dân.

Khi tham gia quan hệ pháp luật này thì chủ thể đại diện cho ý chí, quyền lực nhà nước là cán bộ, chiến sỹ làm nhiệm vụ về Chứng minh nhân dân, họ thực hiện nghĩa vụ, chức trách của mình theo quy định khi công dân có yêu cầu và ngược lại công dân là chủ thể có trách nhiệm phải tuân thủ đầy đủ các hướng dẫn, đề nghị do cán bộ, chiến sỹ làm nhiệm vụ đưa ra theo quy định của pháp luật.

Pháp luật về Chứng minh nhân dân có những quy định hết sức chặt chẽ về trình tự, thủ tục cấp, quản lý Chứng minh nhân dân cho thấy công tác này được thực hiện theo từng giai đoạn và quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong từng giai đoạn cũng được quy định cụ thể, rõ ràng.

Tuy quan hệ pháp luật về Chứng minh nhân là quan hệ pháp luật hành chính nhưng khi tham gia nếu công dân hay cán bộ, chiến sỹ vi phạm quy định thì tùy mức độ có thể bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Trên thực tế vi phạm pháp luật về Chứng minh nhân dân dẫn đến truy cứu trách nhiệm hình sự là rất ít gặp, chủ yếu xử lý vi phạm bằng hình thức cảnh cáo, phạt tiền...

Thứ ba, pháp luật về Chứng minh nhân dân là luật thành văn được nhà nước xây dựng và ban hành

Đặc điểm trên cho thấy pháp luật về Chứng minh nhân dân không được hình thành bằng con đường tập quán pháp, tiền lệ pháp hay án lệ. Xem xét trên quan điểm: *“Nguồn của pháp luật là tất cả các căn cứ được các chủ thể có thẩm quyền sử dụng làm cơ sở để xây dựng, ban hành, giải thích pháp luật cũng như để áp dụng vào việc giải quyết các vụ việc pháp lý xảy ra trong thực tế”* [40] thì có thể thấy pháp luật về Chứng minh nhân dân có nguồn nội dung xuất phát từ nhu cầu quản lý kinh tế - xã hội của đất nước.

Ngay từ những ngày đầu giành được độc lập năm 1945, nhà nước ta đã có nhiều biện pháp để đối phó với tình hình vô cùng khó khăn lúc bấy giờ, một trong những biện pháp đó là cấp giấy thông hành cho công dân đi lại giữa các vùng, các khu khi đó, như tại phần trên đã trình bày thì sau khi hòa bình lập lại, Nhà nước ta đã cấp Giấy chứng nhận cho công dân. Đến năm 1957, Chính phủ nước Việt Nam Dân Chủ Cộng Hòa ban hành Nghị định số 577/CP ngày 27/11/1957 của Chính Phủ về việc cấp Chứng minh thư cho nhân dân là tiền đề để xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về Chứng minh nhân dân và thẻ Căn cước công dân như hiện nay.

1.2.2. Pháp luật về cấp Chứng minh nhân dân.

Hiến pháp Việt Nam năm 2013, điều 23 quy định: “*Công dân có quyền tự do đi lại và cư trú ở trong nước, có quyền ra nước ngoài và từ nước ngoài về nước. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định*”.

Khi nghiên cứu pháp luật về cấp Chứng minh nhân dân, cần xem xét trên các khía cạnh cụ thể sau đây:

- Thẩm quyền thực hiện việc cấp Chứng minh nhân dân:

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân thì: “*Công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi trở lên, đang cư trú trên lãnh thổ Việt Nam (sau đây gọi tắt là công dân) có nghĩa vụ đến cơ quan công an nơi đăng ký hộ khẩu thường trú làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân theo quy định của Nghị định này*”. Như vậy, Chính phủ giao cho ngành Công an thực hiện nhiệm vụ làm các thủ tục liên quan về Chứng minh nhân dân cho công dân.

Cụ thể, như hiện nay thẩm quyền này được giao cho Cục trưởng Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư; Giám đốc công an các tỉnh, thành phố. Đó là việc thể hiện dấu và chữ ký của Cục trưởng Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư trên thẻ Căn cước công dân và các loại Chứng minh nhân dân 12 số (trước đây là Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội); dấu và chữ ký của Giám đốc công an các tỉnh, thành phố trên Chứng minh nhân dân 9 số.

- Điều kiện được cấp Chứng minh nhân dân:

Cũng theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân thì điều kiện được

cấp Chứng minh phải là công dân Việt Nam, từ 14 tuổi trở lên và đang cư trú trên lãnh thổ Việt Nam.

Có thể hiểu các điều kiện trên như sau: công dân Việt Nam có nghĩa là người đó mang quốc tịch Việt Nam còn cơ sở để tính tuổi có thể căn cứ vào giấy khai sinh hoặc sổ hộ khẩu của công dân. Với điều kiện “đang cư trú trên lãnh thổ Việt Nam” là công dân đó đang sinh sống, làm việc, học tập... tại một địa chỉ xác định trên lãnh thổ Việt Nam. Tuy nhiên cũng có những trường hợp công dân không sinh sống, làm việc, học tập... ở một địa chỉ xác định nào trên lãnh thổ Việt Nam, ví dụ như: người dân sống vùng sông nước, làm nghề chài lưới nay đây mai đó hay người đồng bào dân tộc có thói quen du canh du cư... thì vấn đề cấp Chứng minh nhân dân cho các công dân này chưa được hướng dẫn cụ thể, trong khi đó công dân thuộc các trường hợp như trên không phải là ít và đặc biệt cần được cấp giấy tờ tùy thân để việc quản lý được thuận lợi.

Khoản 1 Điều 19 Luật Căn cước công dân năm 2014 quy định: “*Công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi được cấp thẻ Căn cước công dân*”.

Như vậy, tại hai văn bản quy phạm pháp luật trên đều xác định độ tuổi được cấp Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân là từ đủ 14 tuổi trở lên và là công dân Việt Nam.

Tuy nhiên trong quy định của Luật Căn cước công dân không đề cập đến việc công dân đó có cần phải đang cư trú trên lãnh thổ Việt Nam hay không, chính vì thế nếu trường hợp là công dân Việt Nam nhưng đang cư trú ở nước ngoài từ đủ 14 tuổi thì sẽ được giải quyết cấp thẻ Căn cước công dân như thế nào thì hiện chưa có quy định hay hướng dẫn cụ thể. Hiện nay, thẻ Căn cước công dân đã được triển khai cấp tại trên 16 tỉnh, thành phố trong cả nước và theo quy định của Luật Căn cước công dân đến 01/01/2020 sẽ triển khai trên toàn quốc, chính vì thế để phục vụ cấp thẻ Căn cước công dân cho

công dân Việt Nam từ đủ 14 tuổi đang cư trú ở nước ngoài đang gặp rất nhiều khó khăn và còn phải chờ thời gian rất dài, có thể nhanh nhất cũng là sau năm 2020 khi thẻ Căn cước công dân được cấp trên toàn quốc.

- Thủ tục cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân:

Thứ nhất, đổi với Chứng minh nhân dân 9 số.

Theo quy định tại Nghị định số 05/1999/ ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân và Nghị định số 170/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/ ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân thì:

Thủ tục cấp mới, Chứng minh nhân dân:

+ Công dân xuất trình sổ hộ khẩu (có thể là sổ hộ khẩu gia đình hoặc giấy chứng nhận nhân khẩu tập thể). Ở những địa phương chưa cấp loại giấy tờ trên thì Công an nơi làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân căn cứ vào sổ đăng ký hộ khẩu hoặc chứng nhận đăng ký hộ khẩu thường trú của Công an xã, phường, thị trấn;

+ Chụp ảnh: ảnh do cơ quan Công an chụp hoặc thu qua Camera để in trên Chứng minh nhân dân và tờ khai.

+ Công dân kê khai tờ khai cấp Chứng minh nhân dân (theo mẫu có sẵn);

+ In vân tay 10 ngón vào chỉ bản, tờ khai (theo mẫu có sẵn) hoặc cơ quan Công an thu vân tay 10 ngón qua máy lấy vân tay tự động.

Thủ tục đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân:

+ Công dân xuất trình đơn đề nghị cấp Chứng minh nhân dân, trong đơn nêu rõ lý do đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân (cấp lại phải có xác nhận của Công an cấp xã nơi cư trú);

+ Công dân xuất trình sổ hộ khẩu (có thể là sổ hộ khẩu gia đình hoặc giấy chứng nhận nhân khẩu tập thể);

+ Công dân kê khai tờ khai cấp Chứng minh nhân dân (theo mẫu có sẵn);

+ In vân tay 10 ngón vào chỉ bản, tờ khai (theo mẫu có sẵn) hoặc cơ quan Công an thu vân tay 10 ngón qua máy lấy vân tay tự động;

+ Nộp lệ phí;

+ Các trường hợp đổi Chứng minh nhân dân phải nộp lại giấy Chứng minh nhân dân, Chứng minh nhân dân hết hạn sử dụng, hư hỏng hoặc có thay đổi nội dung thông tin nhân thân cho cơ quan Công an ngay khi làm thủ tục đổi.

Từ các quy định trên cho thấy có 03 trường hợp công dân có thể đến cơ quan Công an làm thủ tục về Chứng minh nhân dân. Đó là:

- Cấp mới Chứng minh nhân dân khi công dân chưa được cấp Chứng minh nhân dân lần nào.

- Đổi Chứng minh nhân dân khi:

+ Chứng minh nhân dân quá thời hạn sử dụng 15 năm kể từ ngày cấp;

+ Chứng minh nhân dân rách, nát, không rõ ảnh hoặc một trong các thông tin trên Chứng minh nhân dân;

+ Thay đổi họ, tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh (những thay đổi này căn cứ vào quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền);

+ Thay đổi đặc điểm nhân dạng là những trường hợp đã qua phẫu thuật thẩm mỹ, chỉnh hình hoặc vì lý do khác đã làm thay đổi hình ảnh hoặc đặc điểm nhân dạng của họ.

- Cấp lại Chứng minh nhân dân khi Chứng minh nhân dân bị mất.

Thứ hai, đổi với Chứng minh nhân dân 12 số.

Hiện nay, trên cả nước không còn địa phương nào triển khai cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân 12 số vì thế nội dung luận văn không đề cập đến thủ tục cấp, đổi, cấp lại đối với loại Chứng minh nhân dân này.

Thứ ba, đổi với thẻ Căn cước công dân.

Theo quy định tại Điều 22 và Điều 24 Luật Căn cước công dân năm 2014 thì thủ tục cấp, đổi, cấp lại thẻ Căn cước công dân là:

Trường hợp cấp thẻ Căn cước công dân:

+ Công dân điền vào tờ khai theo mẫu

+ Cán bộ làm thủ tục cấp thẻ Căn cước công dân cho công dân đối chiếu thông tin từ Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để xác định chính xác người cần cấp thẻ Căn cước công dân; trường hợp công dân chưa có thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì xuất trình các giấy tờ hợp pháp về những thông tin cần ghi trong tờ khai theo mẫu.

Đối với người đang ở trong Quân đội nhân dân, Công an nhân dân thì xuất trình giấy chứng minh do Quân đội nhân dân hoặc Công an nhân dân cấp kèm theo giấy giới thiệu của thủ trưởng đơn vị;

+ Cán bộ cơ quan quản lý căn cước công dân chụp ảnh, thu thập vân tay của người đến làm thủ tục;

+ Cán bộ cơ quan quản lý căn cước công dân cấp giấy hẹn trả thẻ Căn cước công dân cho người đến làm thủ tục;

+ Trả thẻ Căn cước công dân theo thời gian và địa điểm trong giấy hẹn theo quy định tại Điều 26 Luật Căn cước công dân; trường hợp công dân có

yêu cầu trả thẻ tại địa điểm khác thì cơ quan quản lý căn cước công dân trả thẻ tại địa điểm theo yêu cầu của công dân và công dân phải trả phí dịch vụ chuyển phát.

Trường hợp đổi, cấp lại thẻ Căn cước công dân

+ Thực hiện như trường hợp cấp thẻ Căn cước công dân;

+ Trường hợp đổi thẻ Căn cước công dân do thay đổi thông tin: về họ, chữ đệm, tên, đặc điểm nhân dạng; xác định lại giới tính, quê quán; có sai sót về thông tin trên thẻ Căn cước công dân mà chưa có thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì công dân nộp bản sao văn bản của cơ quan có thẩm quyền về việc thay đổi các thông tin trên.

Đối với các trường hợp đổi thẻ Căn cước công dân thì sẽ thu lại thẻ cũ.

Cụ thể hóa Điều 26 Luật Căn cước công dân thì công dân có thể tới bất kỳ một trong các cơ quan Công an sau: Đội Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội - Công an cấp huyện; Phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội - Công an tỉnh, thành phố; Trung tâm Căn cước công dân quốc gia để làm thủ tục cấp, đổi, cấp lại thẻ Căn cước công dân mà không cần phải tới đúng Công an nơi công dân đăng ký hộ khẩu thường trú (như Chứng minh nhân dân như trước đây). Đây là một quy định thể hiện sự tiến bộ, là một bước cải cách hành chính quan trọng nhằm phục vụ nhu cầu của nhân dân. Bởi trên thực tế có nhiều người đi học tập, làm việc, du lịch xa quê hương, xa nơi mình đăng ký hộ khẩu thường trú, nếu để quay về làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân (thẻ Căn cước công dân) thì rất bất tiện, mất thời gian và tốn tiền bạc, công sức. Nhưng giờ đây công dân có thể đến bất kỳ cơ quan Công an nào có thẩm quyền cấp thẻ Căn cước công dân đều có thể được làm thủ tục cấp và thậm chí công dân chỉ cần đi một lần khi làm thủ tục, còn khi nhận thẻ

Căn cước công dân có thể yêu cầu chuyển phát đến tận địa chỉ công dân yêu cầu.

Vấn đề thu lệ phí cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân được thực hiện theo quy định tại Thông tư 250/2016/TT-BTC ngày 11/11/2016 của Bộ Tài Chính hướng dẫn về phí và lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Thông tư số 256/2016/TT-BTC ngày 11/11/2016 của Bộ Tài Chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp và quản lý lệ phí cấp Căn cước công dân.

1.2.3. Pháp luật về quản lý Chứng minh nhân dân

Công tác quản lý Chứng minh nhân dân là một việc làm cần thiết, kế tiếp ngay sau khi cấp Chứng minh nhân dân nhằm củng cố kết quả công tác cấp Chứng minh nhân dân. Vì vậy sau khi cấp phát Chứng minh nhân dân cho người dân sử dụng, từng địa phương, đơn vị đặc biệt là lực lượng Công an phải tiến hành ngay công tác quản lý.

Về việc quản lý hồ sơ của công dân cấp Chứng minh nhân dân, lực lượng Công an thực hiện theo quy định tại Thông tư số 10/2016/ TT-BCA ngày 03/3/2016 của Bộ Công an quy định về công tác tàng thư căn cước công dân (trước đây là Thông tư số 32/TT/BCA-C41 ngày 12/6/2013 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về chế độ công tác hồ sơ, thống kê nghiệp vụ Cảnh sát). Thông tư này quy định rõ về thời hạn lưu trữ, bảo quản hồ sơ tài liệu trong tàng thư căn cước công dân; trách nhiệm quản lý, khai thác, sử dụng tàng thư căn cước công dân; trách nhiệm của các đơn vị có liên quan trong việc phối hợp, trao đổi, cung cấp thông tin về căn cước công dân ... Với hồ sơ cấp Chứng minh nhân dân 9 số, thông tin của công dân được thu thập và quản lý trong tàng thư căn cước công dân chủ yếu căn cứ vào: Tờ khai Chứng minh nhân dân do công dân tự khai khi làm thủ tục cấp Chứng minh

nhân dân, thông tin trong tờ khai gồm: họ tên, đặc điểm nhân dạng, ảnh chân dung, vân tay...; Chỉ bản Chứng minh nhân dân gồm các thông tin về họ và tên, ngày tháng năm sinh, công thức phân loại vân tay 10 ngón theo phương pháp Galton-Henry... Đối với hồ sơ cấp thẻ Căn cước công dân vừa được lưu trữ tại tầng thư căn cước công dân, đồng thời được lưu trữ điện tử trong Cơ sở dữ liệu căn cước công dân, Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Việc quản lý Chứng minh nhân dân của công dân hiện nay chủ yếu thực hiện bằng biện pháp tuyên truyền, phổ biến pháp luật nâng cao ý thức mang dùng, sử dụng Chứng minh nhân dân mà chưa có văn bản pháp luật nào quy định cụ thể. Đối với trường hợp công dân không tuân thủ các quy định về quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 9 Nghị định 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình. Tại văn bản này quy định mức phạt đối với hành vi vi phạm quy định về quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân nhẹ nhất là phạt cảnh cáo, nặng nhất là phạt tiền đến 6.000.000 đồng (sáu triệu đồng) và biện pháp khắc phục hậu quả là buộc thu hồi Chứng minh nhân dân. Đối với hành vi vi phạm quy định về quản lý, sử dụng thẻ Căn cước công dân cũng chưa được văn bản pháp luật nào quy định cụ thể.

Quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ căn cước công dân có vai trò rất quan trọng trong công tác phòng ngừa đấu tranh tội phạm và đảm bảo lợi ích chính đáng của công dân. Vì nếu quản lý tốt thì công dân không mất thời gian đi làm lại chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân tránh được sự lãng phí tốn kém về tài chính, phương tiện kỹ thuật...Tránh được sự lợi dụng của phần tử xấu, tội phạm lợi dụng Chứng minh nhân dân để che dấu tung tích lai lịch, thay tên đổi họ trà trộn lẫn trốn trong nhân dân, hoạt động phạm tội gây

mất ổn định về chính trị và trật tự an toàn xã hội... Do vậy quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân là việc làm rất cần thiết không chỉ đòi hỏi cán bộ, chiến sỹ Công an hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao mà còn ở mỗi công dân sau khi được cấp Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân phải tự ý thức bảo quản tránh rách nát, hư hỏng, mất mát hoặc để kẻ xấu lợi dụng thực hiện hành vi vi phạm pháp luật.

1.3. Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

1.3.1. Khái niệm áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Áp dụng pháp luật là một trong các hình thức thực hiện pháp luật, do vậy việc xem xét khái niệm áp dụng pháp luật phải được bắt đầu từ việc xem xét khái niệm thực hiện pháp luật. Theo Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật của Trường Đại học Luật Hà Nội và giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật của Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội thì “*Thực hiện pháp luật là một quá trình hoạt động có mục đích làm cho những quy định của pháp luật đi vào cuộc sống trở thành những hành vi thực tế hợp pháp của các chủ thể pháp luật*” [44, tr.12]. Còn theo Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật của Viện Nhà nước và Pháp luật - Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh thì: Áp dụng pháp luật vừa là một hình thức thực hiện pháp luật diễn ra trong hoạt động thực hiện quyền hành pháp và thực hiện quyền tư pháp của Nhà nước, đây là hoạt động thực hiện pháp luật của cơ quan Nhà nước được xem như là đảm bảo đặc thù của Nhà nước cho các quy phạm pháp luật được thực hiện có hiệu quả trong đời sống xã hội. Trong bốn hình thức thực hiện pháp luật là tuân thủ, thi hành, sử dụng và áp dụng pháp luật thì áp dụng pháp luật là hình thức cơ bản, chủ yếu và quan

trọng nhất. Phần lớn các quy định của pháp luật chỉ có thể được thực hiện trong thực tế thông qua hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền. Trong sách báo pháp lý Việt Nam, khái niệm áp dụng pháp luật được đề cập đến trong nhiều tác phẩm với nội dung có những điểm khác nhau nhất định.

Theo Từ điển Luật học, áp dụng pháp luật được hiểu là “Hoạt động thực hiện pháp luật mang tính tổ chức quyền lực nhà nước, được thực hiện bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, nhà chức trách hoặc tổ chức xã hội được Nhà nước trao quyền, nhằm cá biệt hóa quy phạm pháp luật vào các trường hợp cụ thể, đối với cá nhân, tổ chức cụ thể”. [35] Quan điểm khác thì cho rằng, áp dụng pháp luật là: *“Hoạt động của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền hoặc cá nhân, tổ chức xã hội được Nhà nước trao quyền vận dụng những quy phạm pháp luật thích hợp nhằm xác định quyền và nghĩa vụ pháp lý của các cá nhân hay tổ chức trong trường hợp cụ thể đưa ra áp dụng”*[42].

Tuy nhiên đa số các nhà nghiên cứu coi áp dụng pháp luật chỉ là một trong các hình thức thực hiện pháp luật, do đó *“áp dụng pháp luật là hoạt động có tính tổ chức quyền lực nhà nước, do cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật tiến hành nhằm cá biệt hóa các quy phạm pháp luật hiện hành vào những trường hợp cụ thể, đối với các cá nhân, tổ chức cụ thể”*[33].

Cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở nước ta hiện nay là một trong những hoạt động quản lý Nhà nước, thông qua hoạt động cấp và quản lý Chứng minh nhân dân Nhà nước nắm được tình hình biến động dân cư và sự biến động của xã hội, giúp Nhà nước có cơ sở khoa học để xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội và là cơ sở để hoạch định các chính sách liên quan đến dân số, cư trú, con người. Trong bối cảnh thực hiện cải cách hành chính hiện nay, việc xây dựng các

quy phạm về cấp và quản lý Chứng minh nhân dân luôn đòi hỏi phải thỏa mãn nhiều yêu cầu, trong đó có các yêu cầu có tính chất mâu thuẫn với nhau ở những khía cạnh nhất định đó là yêu cầu bảo đảm hiệu quả quản lý nhà nước và yêu cầu phục vụ người dân thuận tiện. Để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, phải bảo đảm tính chính xác của hoạt động cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thủ tục, quy trình trong vấn đề này đòi hỏi phải được quy định chặt chẽ, tạo khả năng phát hiện và ngăn ngừa các hiện tượng vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Trong khi đó, yêu cầu về tính phục vụ người dân lại đòi hỏi thủ tục cấp Chứng minh nhân dân phải được cải cách theo hướng giản tiện, tạo thuận lợi tối đa để đáp ứng yêu cầu cấp Chứng minh nhân dân của người dân một cách nhanh chóng, thuận tiện. Đây cũng chính là kết quả của quá trình áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Theo đó, áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là hoạt động có tính tổ chức quyền lực nhà nước, do cơ quan Công an có thẩm quyền tiến hành nhằm cá biệt hóa các quy phạm pháp luật hiện hành về Chứng minh nhân dân vào những cá nhân cụ thể.

1.3.2. Đặc điểm, vai trò của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

1.3.2.1 Đặc điểm của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

Áp dụng pháp luật nói chung là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước. Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân cũng có những đặc điểm chung của áp dụng pháp luật, ngoài ra do đặc thù tính nên có các đặc điểm sau:

- Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là hoạt động có tính tổ chức, quyền lực nhà nước và chỉ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành, đó chính là cơ quan Công an. Cụ thể ở cấp huyện là: Đội Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội; ở cấp tỉnh, thành phố là: Phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội; ở cấp trung ương là: Cục Cảnh sát Đăng ký quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư trực thuộc Tổng cục Cảnh sát, Bộ Công an. Cán bộ, chiến sỹ Công an ở các cơ quan trên có trách nhiệm giải quyết các vấn đề về Chứng minh nhân dân theo chức năng, nhiệm vụ được giao trên địa mình quản lý.

- Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là hoạt động điều chỉnh cá biệt, cụ thể đối với các cá nhân có nhu cầu liên quan đến giấy tờ tùy thân đó là Chứng minh nhân dân.

- Hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân của cơ quan Công an phải được tiến hành theo trình tự, thủ tục chặt chẽ. Từ giai đoạn nhận hồ sơ, kiểm tra thông tin, thu dấu vân tay, đặc điểm nhân dạng... đều phải theo đúng quy định pháp luật và quy trình nghiệp vụ của ngành Công an.

Đặc biệt áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là một hoạt động mang tính khoa học và sáng tạo do cán bộ, chiến sỹ Công an thực hiện. Bởi vì vừa phải tuân thủ các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật vừa phải làm đúng nguyên tắc nghiệp vụ do ngành Công an đặt ra, hơn thế nữa tuy pháp luật đã có quy định nhưng trên thực tế các trường hợp cần giải quyết lại vô cùng đa dạng, phức tạp. Có những tình huống, sự việc mà khi xây dựng luật, các văn bản hướng dẫn nhà làm luật, người soạn thảo không thể dự liệu hết được nên đòi hỏi mỗi cán bộ, chiến sỹ Công an khi giải

quyết từng trường hợp cụ thể phải nhìn nhận, xem xét, đánh giá để có thể áp dụng pháp luật đúng đắn, đảm bảo quyền lợi của công dân.

Quy phạm pháp luật được sử dụng để áp dụng trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là các quy phạm điều chỉnh của lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước, các quy phạm này áp dụng đối với chủ thể có nhu cầu về Chứng minh nhân dân, không phải áp dụng chung cho mọi chủ thể, mọi công dân, vì thế đây là pháp luật chuyên ngành. Cán bộ, chiến sỹ Công an được trao quyền căn cứ vào các quy định của pháp luật hiện hành về Chứng minh nhân dân để đưa ra quyết định hoặc hành vi pháp lý mang tính cá biệt đối với mỗi công dân nhằm phục vụ hay điều chỉnh quan hệ xã hội liên quan đến công dân đó về Chứng minh nhân dân.

Chủ thể của hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân có thẩm quyền và công dân - người thực hiện thủ tục về cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Trong mối quan hệ này cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân có thẩm quyền là người đại diện cho ý chí, quyền lực nhà nước để thực thi các quy định của pháp luật đến công dân là có nhu cầu liên quan đến Chứng minh nhân dân. Như vậy, ở mối quan hệ này thì cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân có thẩm quyền là chủ thể áp dụng pháp luật và công dân là chủ thể chịu sự áp dụng pháp luật. Không phải tất cả mọi cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân đều được coi là chủ thể áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân và cũng không phải mọi công dân đều là chủ thể chịu sự áp dụng pháp luật Chứng minh nhân dân. Ví dụ: Cảnh sát giao thông là chủ thể áp dụng pháp luật đối với cá nhân liên quan đến pháp luật trong lĩnh vực giao thông, không phải là chủ thể áp dụng pháp luật trong lĩnh vực Chứng minh nhân dân, hộ khẩu, hộ chiếu...Hoặc công dân làm các thủ tục về hộ khẩu thì chịu sự áp dụng pháp luật của pháp luật về hộ tịch và chủ thể áp dụng pháp luật là cán bộ tư pháp.

Như vậy, khi xem xét các chủ thể có ở trong mỗi quan hệ áp dụng pháp luật hay không thì phải xem xét họ ở trong đúng vị trí và tính chất mỗi quan hệ liên quan đến nhau.

Đối tượng của hoạt động áp dụng pháp luật được hiểu là những quan hệ xã hội yêu cầu sự điều chỉnh cá biệt, bổ sung trên cơ sở những mệnh lệnh quy phạm chung. Trong lĩnh vực cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, đối tượng của áp dụng pháp luật là nhu cầu của các chủ thể về Chứng minh nhân dân được pháp luật quy định, cụ thể hơn đó là hành vi của các chủ thể liên quan đến Chứng minh nhân dân được pháp luật quy định. Điều đó có thể được giải thích như sau: công dân và cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân là các chủ thể, họ đều có nhu cầu liên quan đến Chứng minh nhân dân, đối tượng của áp dụng pháp luật ở đây chính là hành vi của các chủ thể này về Chứng minh nhân dân. Đối với công dân, khi đi làm các thủ tục về Chứng minh nhân dân có nghĩa là họ đang cần Chứng minh nhân dân để phục vụ nhu cầu của mình hoặc đơn giản chỉ là quyền lợi của họ được cấp Chứng minh nhân dân, nhu cầu có thể để phục vụ thi cử, giao dịch, đi lại hay thủ tục hành chính... Còn đối với cán bộ, chiến sỹ Công an nhân dân là chủ thể được trao quyền, đại diện cho nhà nước giải quyết công việc liên quan đến Chứng minh nhân dân, họ phải thực hiện các công việc theo đúng nội dung, hình thức, trình tự pháp luật quy định, bởi Nhà nước đã quy định trách nhiệm, quyền hạn của chủ thể này đối với công tác về Chứng minh nhân dân.

1.3.2.2 Vai trò của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Vai trò của hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân đối với công tác quản lý xã hội của Nhà nước đạt hiệu quả hay không được thể hiện qua quá trình và kết quả của thủ tục hành chính, kết quả

ở đây đó là Chứng minh nhân dân (thẻ Căn cước công dân). Kết quả của hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân (Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân) là để phục vụ quyền lợi chính đáng của công dân, sử dụng trong giao dịch, đi lại... Đối với quá trình áp dụng pháp luật các chủ thể phải thực hiện đúng trình tự, thủ tục, đầy đủ hồ sơ, giấy tờ theo quy định đối với từng loại thủ tục. Ví dụ như trong quá trình làm thủ tục cấp mới Chứng minh nhân dân công dân có đủ giấy tờ, hồ sơ, điều kiện do pháp luật quy định thì đồng nghĩa với việc cơ quan Công an phải cấp Chứng minh nhân dân đúng ngày hẹn trả theo quy định và nội dung thông tin trên Chứng minh nhân dân phải là thông tin của công dân đó.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật chứa đựng các quy định liên quan đến công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, tuy nhiên để các quy định này được triển khai có hiệu quả trên thực tế đòi hỏi phải có sự nghiêm túc trong hoạt động áp dụng pháp luật. Quá trình áp dụng pháp luật đòi hỏi phải nhanh chóng, khéo léo và chính xác bởi trên thực tế xảy ra nhiều tình huống mà các văn bản quy phạm pháp luật chưa quy định hoặc đã có quy định nhưng quy định đã lỗi thời, không còn phù hợp, chính vì thế nếu áp dụng pháp luật không linh hoạt, thiếu đúng đắn sẽ dẫn đến hậu quả nghiêm trọng. Hoạt động áp dụng pháp luật để xảy ra sai sót không chỉ dẫn đến ảnh hưởng đến quyền lợi chính đáng của công dân, uy tín của cơ quan công quyền mà đó còn là hành vi vi phạm pháp luật và bị xử lý theo mức độ vi phạm.

Dưới chế độ Xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay nhất là trong giai đoạn khi cả nước đang trên đường đổi mới sâu sắc toàn diện, phấn đấu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng dân chủ, văn minh thì việc đi lại, giao dịch của công dân được mở rộng, đó là một quyền lợi chính đáng được pháp luật bảo hộ. Vì vậy, nhà nước

bảo đảm những điều kiện cần thiết và chăm lo đến mọi mặt đời sống của nhân dân. Từ những trường hợp giao dịch đơn giản nhất như: người dân xuất trình Chứng minh nhân dân khi tiếp xúc với cơ quan Nhà nước, khi sử dụng Chứng minh nhân dân để lĩnh tiền, gửi tiền, lĩnh bưu kiện... hoặc yêu cầu đề xuất về quyền lợi và nghĩa vụ của mình đến những việc quan trọng như: tuyển sinh, tuyển dụng, đăng ký hộ khẩu, điều tra dân số, đến việc xin xuất cảnh... các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm tiếp xúc và giải quyết đều phải kiểm tra căn cước của từng người tới liên hệ khi giải quyết công việc mà không sợ bị nhầm lẫn. Trong quá trình tiếp xúc với công dân để giải quyết các vấn đề có liên quan đến pháp luật như: hình sự, dân sự, các hợp đồng kinh tế, công chứng pháp lý, đăng ký kết hôn... thì các cơ quan Nhà nước càng phải cần xác định công dân đó thông qua căn cước của họ trước khi thực hiện nhiệm vụ của mình. Vì vậy, Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân là loại giấy chứng nhận có cơ sở đáng tin cậy nhất cho việc xác định căn cước công dân và tư cách pháp nhân của họ, đảm bảo cho việc quan hệ, giao dịch giữa cơ quan Nhà nước với công dân được chính xác thuận lợi.

Trong thực tế hiện nay thì công dân thường có nhiều loại giấy tờ khác nhau dùng để chứng minh về tư cách cá nhân của mình như: Giấy khai sinh, sổ hộ khẩu, giấy chứng nhận riêng của từng cơ quan, đơn vị, giấy đi đường... song các loại giấy tờ này cũng chỉ có giá trị pháp lý nhất định, chưa có đầy đủ các yếu tố chắc chắn để chứng minh căn cước lai lịch của một người; mặt khác mang nhiều loại giấy tờ cùng một lúc có rất nhiều trở ngại, phiền phức khi tiến hành giao tiếp. Ví dụ: Giấy chứng nhận của cơ quan đơn vị chỉ có giá trị chứng nhận cán bộ, viên chức của cơ quan đơn vị đó và bản thân nó chỉ có tác dụng khi thi hành công vụ như: Giấy Chứng minh Công an nhân dân, Quân đội nhân dân, thẻ điều tra viên, kiểm soát viên hoặc một số loại giấy tờ khác.

Công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân có ý nghĩa chính trị, kinh tế, văn hóa xã hội sâu sắc thể hiện ở nội dung cơ bản là: Đảm bảo mỗi công dân theo quy định đều có Chứng minh nhân dân, là giấy tờ tùy thân để họ sử dụng và tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan nhà nước, khi thực hiện quan hệ tiếp xúc với nhân dân thuận lợi, dễ dàng. Thông qua đó để kiểm tra, kiểm soát, nhằm phát hiện ra những đối tượng và những phần tử xấu lợi dụng sơ hở, thiếu sót của Nhà nước trong công tác quản lý, cấp phát Chứng minh nhân dân để hoạt động phi pháp. Vì thế cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là một hoạt động không thể thiếu được trong công tác quản lý hành chính nhà nước và công tác phòng ngừa đấu tranh chống tội phạm.

1.3.3 Các giai đoạn áp dụng pháp luật và điều kiện đảm bảo áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

1.3.3.1 Các giai đoạn áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

Trên cơ sở lý luận chung về quy trình áp dụng pháp luật, các quy định của Quốc hội, Chính phủ, Bộ Công an có thể chia quy trình áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân thành các giai đoạn sau:

Giai đoạn thứ nhất: tiếp nhận hồ sơ của công dân đến làm thủ tục cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân, Căn cước công dân. Đây là giai đoạn đầu nhưng có ý nghĩa rất quan trọng của hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Sau khi tiếp nhận hồ sơ là hành vi pháp lý làm phát sinh hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Kể từ thời điểm tiếp nhận hồ sơ, các quy trình tiếp theo đều phải tuân thủ các quy định của pháp luật về Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân.

Giai đoạn thứ hai: lựa chọn quy phạm để áp dụng và làm sáng tỏ nội dung, tư tưởng của quy phạm đó.

Đây là giai đoạn có ý nghĩa quan trọng, lựa chọn quy phạm một cách chính xác để đảm bảo nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động áp dụng pháp luật. Việc lựa chọn quy phạm pháp luật được thực hiện ngay sau khi nghiên cứu, đánh giá hồ sơ đề nghị cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân. Thực tế cho thấy, nếu làm tốt việc nghiên cứu hồ sơ, đánh giá chứng cứ sẽ có thể lựa chọn được chính xác quy phạm cần phải áp dụng đối với từng trường hợp cụ thể. Quy phạm được lựa chọn áp dụng phải là những quy phạm đang có hiệu lực pháp luật và không được trái với văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc không được trái với những văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn.

Đối với từng trường hợp cụ thể cần lựa chọn chính xác các loại quy phạm pháp luật để áp dụng, ví dụ như: công dân có nhu cầu cấp mới Chứng minh nhân dân thì cần áp dụng quy định tại mục a khoản 1 Điều 6 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ Nghị định về Chứng minh nhân dân chứ không thể áp dụng các quy định về cấp đổi, cấp lại hay các quy định trong Luật Căn cước công dân.

Việc lựa chọn và làm sáng tỏ nội dung tư tưởng của quy phạm được áp dụng là một thao tác nghiệp vụ có ý nghĩa quan trọng, không tìm ra quy phạm pháp luật phù hợp, không hiểu đúng nội dung tư tưởng của quy phạm pháp luật được áp dụng tất yếu dẫn đến ban hành văn bản áp dụng pháp luật không chính xác. Bởi vậy, trong mọi trường hợp, người có thẩm quyền áp dụng pháp luật phải khách quan, thận trọng và phải xem xét, đánh giá hồ sơ một cách toàn diện, từ đó lựa chọn quy phạm pháp luật phù hợp để áp dụng, bảo đảm được sự phù hợp giữa quy phạm pháp luật được lựa chọn với hồ sơ đề nghị cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân đang được xem xét.

Giai đoạn thứ ba: ban hành văn bản áp dụng pháp luật

Lý luận chung về áp dụng pháp luật khẳng định đây là giai đoạn trung tâm, quan trọng nhất của cả quá trình áp dụng pháp luật.. Ban hành văn bản áp dụng pháp luật được thực hiện trên cơ sở kết quả nghiên cứu, đánh giá hồ sơ đề nghị cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân của công dân. Trên thực tế ban hành văn bản áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân được thể hiện qua việc cán bộ Công an trả “Giấy hẹn trả Chứng minh nhân dân/thẻ Căn cước công dân” cho công dân hoặc văn bản yêu cầu công dân bổ sung những giấy tờ còn thiếu sót trong hồ sơ. Các mẫu Giấy hẹn trả Chứng minh nhân dân/thẻ Căn cước công dân” là mẫu thống nhất áp dụng trên toàn quốc.

Giai đoạn thứ tư, tổ chức thực hiện văn bản áp dụng pháp luật

Đây là giai đoạn cuối cùng của quá trình áp dụng pháp luật. Văn bản áp dụng pháp luật của cơ quan Công an giải quyết thủ tục hành chính về Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân là các loại quyết định cá biệt, có đối tượng xác định. Văn bản này có giá trị bắt buộc thi hành, là căn cứ cơ quan Công an thực hiện các quy trình nghiệp vụ tiếp theo, đáp ứng nhu cầu chính đáng của công dân.

1.3.3.1 Các điều kiện đảm bảo áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

- Bảo đảm về mặt pháp lý

Hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân được tiến hành trên cơ sở những quy phạm pháp luật của Luật Căn cước công dân, Nghị định của Chính phủ, Thông tư của Bộ Công an và các văn bản quy phạm pháp luật khác.

Đối với Chứng minh nhân dân 9 số và Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau có họ và tên cha, họ và tên mẹ), căn cứ pháp lý là Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân, Nghị định số 170/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/ ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân. Chứng minh nhân dân 12 số (mặt sau không có họ và tên cha, họ và tên mẹ), căn cứ pháp lý là Nghị định 106/2013/NĐ-CP ngày 17/9/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03/02/1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân đã được sửa đổi bằng Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ. Thẻ Căn cước công dân, căn cứ pháp lý là Luật Căn cước công dân năm 2014.

Như vậy, hiện nay văn bản có hiệu lực cao nhất về giấy tờ chứng minh nhân thân là Luật Căn cước công dân do Quốc hội ban hành ngày 20/11/2014 có hiệu lực thi hành từ 01/01/2016. Ngoài ra còn có một số văn bản quy phạm pháp luật sau đây còn hiệu lực thi hành như: Nghị định số 137/2015/NĐ-CP ngày 31/12/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Căn cước công dân; Thông tư số 61/TT-BCA ngày 16/11/2015 của Bộ Công an quy định về mẫu thẻ Căn cước công dân; Thông tư số 66/2015/TT-BCA ngày 15/12/2015 của Bộ Công an quy định về biểu mẫu sử dụng trong công tác cấp, quản lý thẻ Căn cước công dân, tàng thư Căn cước công dân và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư...

- Bảo đảm về tổ chức

Hoạt động áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân là hoạt động do cơ quan Công an được giao nhiệm vụ tiến hành. Tổ chức cũng như nhân sự ở các cơ quan này là yếu tố rất

quan trọng để nâng cao chất lượng áp dụng pháp luật; bởi lẽ chất lượng áp dụng pháp luật suy cho cùng là do con người và phụ thuộc vào khả năng chuyên môn của những người trực tiếp là công tác áp dụng pháp luật như lãnh đạo và cán bộ cơ quan Công an làm nhiệm vụ cấp, quản lý Chứng minh nhân dân.

Đối với đội ngũ cán bộ làm công tác về cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân cần phải được nâng cao trình độ năng lực chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp. Trên thực tế hiện nay, trình độ năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ này chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu. Số lượng cán bộ có năng lực, có kinh nghiệm trong công tác này còn ít. Một số cán bộ còn hiểu sai dẫn đến áp dụng sai quy định của các loại văn bản quy phạm pháp luật. Để đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính nhằm bảo đảm thực hiện tốt nhiệm vụ được giao cần phải đặc biệt chú trọng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, năng lực công tác và thái độ khi tiếp công dân cho đội ngũ cán bộ, chiến sỹ Công an thực hiện công tác này.

- Ngoài các yếu tố trên còn có nhiều yếu tố khác bảo đảm việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân như: kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị chuyên môn; chế độ, chính sách đối với đội ngũ cán bộ, chiến sỹ và bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng, của Chính phủ, của lãnh đạo ngành Công an đối với hoạt động áp dụng pháp luật của cơ quan Công an được giao nhiệm vụ về cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân.

Kết thúc Chương I, tác giả đã trình bày khái quát một bức tranh toàn cảnh về lịch sử phát triển, pháp luật của Chứng minh nhân dân ở Việt Nam, ngoài ra cũng giới thiệu vấn đề quản lý công dân bằng con số (số định danh cá nhân) mới được quy định ở Việt Nam và kinh nghiệm về vấn đề này ở một số nước tiên tiến trên thế giới. Đồng thời cho thấy được khái niệm, đặc điểm, vai

trò, các giai đoạn và các điều kiện đảm bảo của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, qua đó nhằm xây dựng, củng cố một góc nhìn lý luận về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay, làm tiền đề nghiên cứu phần tiếp theo và các lĩnh vực áp dụng pháp luật có liên quan.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TRONG CẤP VÀ QUẢN LÝ CHỨNG MINH NHÂN DÂN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1. Bối cảnh áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay

2.1.1. Đặc điểm phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam những năm gần đây liên quan đến cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Đứng trước xu hướng hội nhập toàn cầu của cộng đồng quốc tế và khu vực, những năm gần đây Việt Nam cũng đã có sự cố gắng vượt bậc đem lại nhiều thành tựu đáng khích lệ trong phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, đi cùng với nó cũng có những khó khăn, thử thách đòi hỏi Nhà nước ta phải đổi mới, đó chính là vấn đề quản lý con người, mà đầu tiên phải đổi mới phương thức quản lý con người thông qua quản lý Chứng minh nhân dân - một loại giấy tờ gốc của công dân, chứng minh nhân thân, đặc điểm, lai lịch của họ.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê chỉ số tăng trưởng kinh tế (Tổng sản phẩm trong nước - GDP) năm 2011 tăng 6,24%; năm 2012 tăng 5,25%; năm 2013 tăng 5,42%; năm 2014 tăng 5,98% năm 2015 ước tính tăng 6,68%. Tính đến năm 2015 trên cả nước có 295 khu công nghiệp, thu hút hàng triệu nhân lực từ khắp cả nước.

Bên cạnh đó, dân số nước ta cũng gia tăng nhanh chóng: năm 2000 khoảng 77,6 triệu người, năm 2005 khoảng 82,4 triệu người, năm 2010 khoảng 87 triệu người và năm 2015 khoảng 91,7 triệu người. Như vậy chỉ trong khoảng 15 năm dân số nước ta tăng xấp xỉ 15 triệu người, trong khi quỹ đất không được mở rộng. Mật độ dân số ở các khu đô thị, khu công nghiệp tăng cao gấp nhiều lần so với ở nông thôn và các khu vực khác. Ví dụ như: mật độ dân số ở thành phố Hồ Chí Minh là khoảng 3,7 nghìn người/km², ở Hà

Nội là khoảng 2,1 nghìn người/km² ... (trong khi đó theo Liên Hợp Quốc để có cuộc sống thuận lợi, bình yên trên 1km² chỉ nên có từ 35-40 người). Năm 2014, khách quốc tế đến nước ta ước tính đạt 78 nghìn lượt người liên tục tăng kể từ năm 2009.

Từ tình hình trên cho thấy nếu không quản lý tốt vấn đề cư trú và dân cư sẽ dẫn đến những khó khăn, phức tạp để đảm bảo an ninh trật tự. Thực tế cho thấy, một trong những hoạt động của bọn tội phạm là thường tạo ra những “vỏ bọc” nhằm che giấu hành vi phạm tội, bằng cách thay tên đổi họ, di chuyển chỗ ở, nơi làm việc, giả mạo lý lịch, giấy tờ tùy thân... để có được giấy tờ tùy thân “hợp pháp” nhằm trốn tránh sự kiểm soát, phát hiện của các cơ quan chức năng, của nhân dân để chúng tồn tại và hoạt động.

Người lao động tập trung tại các khu công nghiệp, người ở các vùng miền tới các đô thị để sinh sống, tìm kiếm việc làm, học sinh, sinh viên tập trung tại các trường đại học (mà chủ yếu ở các thành phố) cùng với sự có mặt của người nước ngoài đến Việt Nam sinh sống, lao động, học tập... đã tạo ra sự phức tạp trong quản lý, mà nếu không có các giải pháp kịp thời sẽ dẫn đến mất ổn định về trật tự, an toàn xã hội, gia tăng tình hình tội phạm.

Không chỉ có sự phức tạp về tình hình dân cư mới đòi hỏi Nhà nước quy định các loại giấy tờ để quản lý công dân được hiệu quả, mà các loại giấy tờ này còn phục vụ rất nhiều các giao dịch chính đáng - hàng ngày cho công dân, ví dụ như: các thủ tục hành chính với nhà nước, giao dịch ngân hàng, đi lại, học tập, y tế, hợp đồng lao động...

Có thể thấy khi giữa những người chưa quen biết, hoặc kể cả những người quen biết nhưng khi thực hiện giao dịch và thực hiện nghĩa vụ và quyền lợi của mình ở một số lĩnh vực đòi hỏi phải có một loại giấy tờ có đầy đủ giá trị pháp lý chứng minh căn cước chứng minh nhân thân của mỗi người.

Theo thống kê sơ bộ của Bộ Tư pháp, trong 5.400 thủ tục hành chính thuộc phạm vi quản lý của các bộ, ngành có khoảng gần 1.600 thủ tục hành chính yêu cầu khai thông tin, xuất trình bản chính hoặc nộp bản sao hoặc bản sao có chứng thực giấy tờ công dân. Các giấy tờ công dân được yêu cầu ở nhiều thủ tục hành chính, cụ thể: 386 thủ tục hành chính yêu cầu chứng minh nhân dân; 70 thủ tục hành chính yêu cầu Giấy khai sinh; 66 thủ tục hành chính yêu cầu sổ hộ khẩu.

Từ đó cho thấy Chứng minh nhân dân không chỉ có ý nghĩa trong việc giúp Nhà nước quản lý công dân, phòng ngừa tội phạm, mà còn là giấy tờ quan trọng để công dân phục vụ các giao dịch thường ngày của mình.

2.1.2. Đặc điểm về các loại giấy tờ công dân ở Việt Nam hiện nay

Hiểu theo nghĩa rộng, giấy tờ công dân sẽ bao gồm toàn bộ các giấy tờ do cơ quan nhà nước cấp cho công dân để bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân trong mối quan hệ với nhà nước, bao gồm: giấy khai sinh; thẻ bảo hiểm cho trẻ em dưới 6 tuổi; sổ hộ khẩu; chứng minh nhân dân; hộ chiếu; giấy đăng ký kết hôn; giấy phép lái xe; sổ bảo hiểm xã hội; thẻ bảo hiểm y tế; phiếu lý lịch tư pháp; các loại giấy chứng nhận quyền sở hữu; các văn bằng, chứng chỉ, thẻ do cơ quan nhà nước cấp; các quyết định của cơ quan hành chính nhà nước có liên quan trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ của công dân; phiếu lĩnh lương hưu và trợ cấp bảo hiểm xã hội; giấy chứng tử...

Có thể phân loại giấy tờ công dân thành: giấy tờ công dân là kết quả của thủ tục hành chính, trên giấy tờ đó xác nhận quyền và nghĩa vụ của từng cá nhân và giấy tờ công dân là cơ sở để thực hiện thủ tục hành chính và giấy tờ công dân là thành phần hồ sơ trong đại đa số thủ tục hành chính. Tuy nhiên, đối tượng được cấp, tần suất sử dụng các loại giấy tờ công dân khác

nhau, rất nhiều loại giấy tờ có tính đặc thù nghề nghiệp, có giấy tờ chỉ sử dụng một lần hoặc hầu như không sử dụng.

Hiện nay, căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của các bộ, ngành, các loại giấy tờ công dân đang được giao cho một số cơ quan thực hiện quản lý, bao gồm:

- Bộ Tư pháp quản lý 03 loại giấy tờ gồm: Giấy khai sinh, giấy đăng ký kết hôn và giấy chứng tử.

- Bộ Công an quản lý 03 loại giấy tờ gồm: Sổ hộ khẩu, chứng minh nhân dân và hộ chiếu phổ thông. Hộ chiếu công vụ và Hộ chiếu ngoại giao do Bộ Công an và Bộ Ngoại giao cùng quản lý, trong đó Bộ Ngoại giao là cơ quan trực tiếp cấp Hộ chiếu, Bộ Công an là cơ quan quản lý sổ và cung cấp sổ hộ chiếu để Bộ Ngoại giao thực hiện việc cấp.

- Bộ Giao thông vận tải quản lý giấy phép lái xe (dân sự).

- Bảo hiểm xã hội quản lý Sổ bảo hiểm xã hội và Thẻ bảo hiểm y tế.

- Thẻ mã số thuế do Bộ Tài chính quản lý.

Với đặc thù là giấy tờ phục vụ cho công dân, gắn với các giấy tờ là các thông tin cơ bản của công dân nên mặc dù được các bộ, ngành cấp nhưng trên các giấy tờ công dân đều có ba thông tin chính: họ tên, ngày tháng năm sinh, giới tính, ngoài ra, các thông tin khác như: nơi sinh, quê quán, nơi cư trú, quốc tịch, dân tộc... trùng lặp trên rất nhiều giấy tờ công dân.

2.2. Thực trạng áp dụng pháp luật trong cấp Chứng minh nhân dân

Cùng với công tác đăng ký, quản lý hộ khẩu, công tác quản lý đặc doanh, vũ khí vật liệu nổ, con dấu... thì công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân là một công tác nghiệp vụ quan trọng của lực lượng Công an trong nhiệm vụ quản lý hành chính nhà nước, giữ gìn trật tự an toàn xã hội. Cơ sở để công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân được triển khai thực hiện trên

thực tế là dựa vào các quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật, đối với Chứng minh nhân dân 9 số cơ sở pháp lý cao nhất là Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/1999 về Chứng minh nhân dân được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 106/2013/NĐ-CP ngày 17/9/2013 của Chính phủ và đối với thẻ Căn cước công dân cơ sở pháp lý cao nhất là Luật Căn cước công dân 2014. Ngoài các văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội và Chính phủ ban hành thì Bộ Công an cũng ban hành nhiều thông tư hướng dẫn thực hiện, các thông tư này ngoài việc tập trung hướng dẫn các quy định của Luật và Nghị định thì còn hướng dẫn về mặt nghiệp vụ, phương pháp để thực hiện công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân đạt hiệu quả.

Hiện tại, công tác cấp Chứng minh nhân dân được quy định triển khai thực hiện ở Công an hai cấp, đó là: Công an cấp huyện và Công an cấp tỉnh. Tại cấp huyện, trực tiếp là Đội Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội và tại cấp tỉnh trực tiếp là Phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, Công an hai đơn vị trên có chức năng tiếp nhận và giải quyết các thủ tục liên quan đến cấp Chứng minh nhân dân. Tuy nhiên đối với công tác cấp thẻ Căn cước công dân thì ngoài hai đơn vị được phân cấp như trên thì còn có đơn vị ở cấp trung ương cũng thực hiện nhiệm vụ này, đó là: Trung tâm căn cước công dân quốc gia thuộc Cục Cảnh sát đăng ký quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư (C72 - Bộ Công an).

Ngoài việc thực hiện cấp Chứng minh nhân dân tại trụ sở cơ quan Công an thì công tác cấp Chứng minh nhân dân lưu động cũng được triển khai mạnh mẽ trên thực tế. Công tác này chú trọng thực hiện tại các nơi vùng sâu, vùng xa hoặc tại khu vực có công dân đến độ tuổi cấp Chứng minh nhân dân. Hàng năm, công tác cấp Chứng minh nhân dân lưu động thường xuyên được thực hiện ở các trường trung học cơ sở, trung học phổ thông khi

học sinh vừa đủ độ tuổi được cấp Chứng minh nhân dân hoặc cần Chứng minh nhân dân để phục vụ kỳ thi tốt nghiệp, kỳ thi đại học... Ngoài ra, ở các vùng sâu, vùng xa hoặc đối với trường hợp công dân già, yếu điều kiện đi lại khó khăn thì công tác cấp Chứng minh nhân dân lưu động đã phục vụ vô cùng hiệu quả, công tác này vừa nhằm đáp ứng lợi ích chính đáng của công dân, đồng thời cũng tạo điều kiện thuận lợi cho công tác thu thập thông tin, quản lý nhân hộ khẩu, quản lý dân cư.

Trong công tác cấp Chứng minh nhân dân, vấn đề phân loại công dân đến độ tuổi cấp Chứng minh nhân dân là rất quan trọng, điều này đảm bảo không để sót, lọt công dân đến tuổi cấp mà không có Chứng minh nhân dân. Công tác này thường được cơ quan Công an phối hợp với các trường trung học cơ sở, trung học phổ thông cũng như chính quyền địa phương cấp xã thực hiện. Để thực hiện có hiệu quả công tác này Bộ Công an đã ban hành mẫu “Danh sách những người trong diện cấp Chứng minh nhân dân” (ký hiệu mẫu CM1 ban hành kèm theo Quyết định số 998/2001/QĐ-BCA (C11) của Bộ trưởng Bộ Công an). Thực hiện tốt công tác phân loại công dân đến độ tuổi cấp Chứng minh nhân dân là cơ sở để cơ quan Công an nắm bắt được các trường hợp đã được cấp hay chưa được cấp Chứng minh nhân dân, từ đó có các biện pháp nghiệp vụ phù hợp để giải quyết, tránh việc công dân lợi dụng sơ hở để yêu cầu cấp Chứng minh nhân dân nhiều lần với mục đích thực hiện các hành vi trái pháp luật.

Công tác cấp Chứng minh nhân dân có liên hệ mật thiết với công tác quản lý hộ tịch, hộ khẩu, bởi cơ sở để cấp Chứng minh nhân dân cho công dân là dựa vào thông tin được ghi trong Sổ hộ khẩu hoặc Giấy khai sinh của công dân. Ngoài ra, trong quá trình thực hiện nhiệm vụ cấp Chứng minh nhân dân thì công tác tra cứu thông tin công dân trong tàng

thư căn cước công dân là một hoạt động nghiệp vụ quan trọng, từ điển bách khoa Công an nhân dân Việt Nam xuất bản năm 2005, chỉ rõ:

Tàng thư Căn cước công dân là nơi lưu giữ những thông tin cơ bản về lý lịch, ảnh, nhận dạng, chữ viết và vân tay của công dân từ đủ 14 tuổi trở lên đã được cấp Chứng minh nhân dân trong phạm vi tỉnh, thành phố. Tàng thư Căn cước công dân được phân loại, sắp xếp và quản lý một cách khoa học, thống nhất, tạo điều kiện thuận lợi cho việc khai thác, tra cứu phục vụ các yêu cầu nghiệp vụ của lực lượng Công an, phục vụ yêu cầu quản lý xã hội về an ninh trật tự và các yêu cầu chính đáng của cơ quan, tổ chức và cá nhân theo quy định của pháp luật. Được lưu trữ trong tàng thư Căn cước công dân là tờ khai và chỉ bản của công dân khi làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân. [18, tr.1057].

Chính vì thế, việc tra cứu thông tin công dân trong tàng thư căn cước công dân giúp cơ quan Công an có thể xác định được chính xác nhân thân của người có yêu cầu cấp Chứng minh nhân dân, đồng thời phục vụ hiệu quả cho công tác đấu tranh phòng chống tội phạm. Vì vậy, vừa phải làm tốt công tác đăng ký khai sinh, đăng ký, quản lý cư trú và công tác khai thác, quản lý tàng thư căn cước công dân thì hiệu quả của công tác cấp Chứng minh nhân dân đạt được mới ở mức cao.

2.3. Thực trạng áp dụng pháp luật trong quản lý Chứng minh nhân dân.

2.3.1. Thẩm quyền kiểm tra Chứng minh nhân dân

Điều 9 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/1999 quy định như sau:

“1. Cán bộ, công chức và những người của các cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ bảo vệ, giải quyết công việc có liên quan đến công dân được

quyền yêu cầu công dân xuất trình Chứng minh nhân dân trước khi giải quyết công việc.

2.Cán bộ, chiến sĩ công an nhân dân và công an xã trong khi làm nhiệm vụ được quyền kiểm tra, kiểm soát Chứng minh nhân dân của công dân tại nơi công cộng hoặc phạm vi địa bàn quản lý.”

Như vậy, thẩm quyền kiểm tra Chứng minh nhân dân có thể là cán bộ, công chức và người của cơ quan nhà nước được giao nhiệm vụ khi công dân làm việc, tiếp xúc với cơ quan Nhà nước hoặc là cán bộ, chiến sĩ Công an nhân dân, công an xã kiểm tra tại nơi công cộng thuộc phạm vi địa bàn mình quản lý. Việc quy định thẩm quyền kiểm tra như trên có thể thấy để đảm bảo cán bộ, công chức xác thực đúng người, đúng việc khi công dân làm việc với cơ quan nhà nước, cũng như để đảm bảo an toàn, trật tự xã hội tại nơi công cộng, địa bàn cơ quan Công an được phân cấp quản lý.

Quy định này cho thấy công dân cần luôn mang theo Chứng minh nhân dân khi đi lại và giao dịch, bởi không chỉ phục vụ việc xác thực nhân thân, chủ thể khi công dân tham gia thực hiện các thủ tục hành chính, giao kết hợp đồng... mà còn để phục vụ hoạt động kiểm tra, kiểm soát của cơ quan Công an tại những địa bàn công cộng. Thực tế cho thấy, trong quá trình kiểm tra việc mang dùng Chứng minh nhân dân của công dân cơ quan Công an đã phát hiện không ít các đối tượng nhân thân bất minh, các đối tượng truy nã... phục vụ đấu tranh phá án, phòng chống tội phạm, giữ gìn trật tự công cộng.

2.3.2. Thẩm quyền tạm giữ, thu hồi Chứng minh nhân dân.

Điều 11 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/1999 quy định:

“1. Cơ quan Công an nơi làm thủ tục cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân có thẩm quyền thu hồi chứng minh nhân dân nói tại điểm a, b khoản 1 Điều 10 Nghị định này.

2. Những người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính theo Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính có quyền tạm giữ Chứng minh nhân dân của những công dân quy định tại điểm a khoản 2 Điều 10 Nghị định này.

3. Công an quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh nơi công dân có hộ khẩu thường trú, cơ quan thi hành lệnh tạm giam, cơ quan thi hành án phạt tù, thi hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục, cơ sở chữa bệnh có thẩm quyền tạm giữ Chứng minh nhân dân của những công dân nói tại điểm b khoản 2 Điều 10 Nghị định này.”

Theo quy định trên người có thẩm quyền thu hồi, tạm giữ Chứng minh nhân dân chủ yếu là của cơ quan Công an khi công dân làm các thủ tục về Chứng minh nhân dân hoặc khi công dân bị thi hành lệnh tạm giam, phạt tù, đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục... Ngoài ra theo quy định trên (khoản 2) thì còn một số chủ thể khác có thẩm quyền tạm giữ Chứng minh nhân dân theo Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính (nay là Nghị định 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình). Công dân được cấp và sử dụng Chứng minh nhân dân đó là quyền lợi hợp pháp, là tài sản của cá nhân thể hiện quyền công dân của mình vì vậy việc thu hồi, tạm giữ Chứng minh nhân dân cần có quy định rõ ràng cụ thể hơn, ví dụ: việc thu hồi hay tạm giữ đó có cần ra quyết định hay lập biên bản hay không, có cần sự làm chứng của chủ thể nào hay không... như vậy để tránh tình trạng lạm dụng hoặc thu hồi, tạm giữ Chứng minh nhân dân không đúng thẩm quyền.

2.3.3. Thẩm quyền xử phạt về Chứng minh nhân dân.

Nghị định 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình quy định mức phạt tiền về vi phạm trong quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân thấp nhất là từ 100.000 đồng và cao nhất là 6.000.000 đồng. Các hành vi bị xử phạt bao gồm:

- Không xuất trình Chứng minh nhân dân khi có yêu cầu kiểm tra của người có thẩm quyền; không thực hiện đúng quy định của pháp luật về cấp mới, cấp lại, đổi Chứng minh nhân dân; không thực hiện đúng quy định của pháp luật về thu hồi, tạm giữ Chứng minh nhân dân khi có yêu cầu của người có thẩm quyền;

- Sử dụng Chứng minh nhân dân của người khác để thực hiện hành vi trái quy định của pháp luật; tẩy xóa, sửa chữa Chứng minh nhân dân; thuê, mượn hoặc cho người khác thuê, mượn Chứng minh nhân dân để thực hiện hành vi trái quy định của pháp luật;

- Khai man, giả mạo hồ sơ, cung cấp thông tin, tài liệu sai sự thật để được cấp Chứng minh nhân dân; làm giả Chứng minh nhân dân; sử dụng Chứng minh nhân dân giả;

- Thế chấp Chứng minh nhân dân để thực hiện hành vi trái quy định của pháp luật.

Tùy vào tính chất, mức độ vi phạm mà mức phạt đối với hành vi vi phạm quy định về quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân khác nhau. Tuy nhiên, thẩm quyền xử phạt ở đây chủ yếu là cán bộ, chiến sỹ trong lực lượng Công an nhân dân. Đối chiếu quy định về mức xử phạt thì những chủ thể có thẩm quyền xử phạt gồm:

- Chiến sĩ Công an nhân dân đang thi hành công vụ;
- Trạm trưởng, Đội trưởng, Thủy đội trưởng Cảnh sát đường thủy của chiến sĩ Công an nhân dân đang thi hành công vụ;
- Trưởng Công an cấp xã, Trưởng đồn Công an, Trạm trưởng Trạm Công an cửa khẩu, khu chế xuất;
- Trưởng Công an cấp huyện;
- Trưởng phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, Công an tỉnh, thành phố.

Tuy quy định về mức độ xử phạt đối với hành vi vi phạm quy định về quản lý, sử dụng Chứng minh nhân dân so với các vi phạm ở lĩnh vực khác là không cao (tối đa là 6.000.000 đồng) nhưng đây cũng là một biện pháp nhằm răn đe, ngăn ngừa, nâng cao ý thức trách nhiệm đối với công dân trong quá trình cấp, mang dùng và sử dụng Chứng minh nhân dân.

2.4. Thành công và hạn chế trong áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay

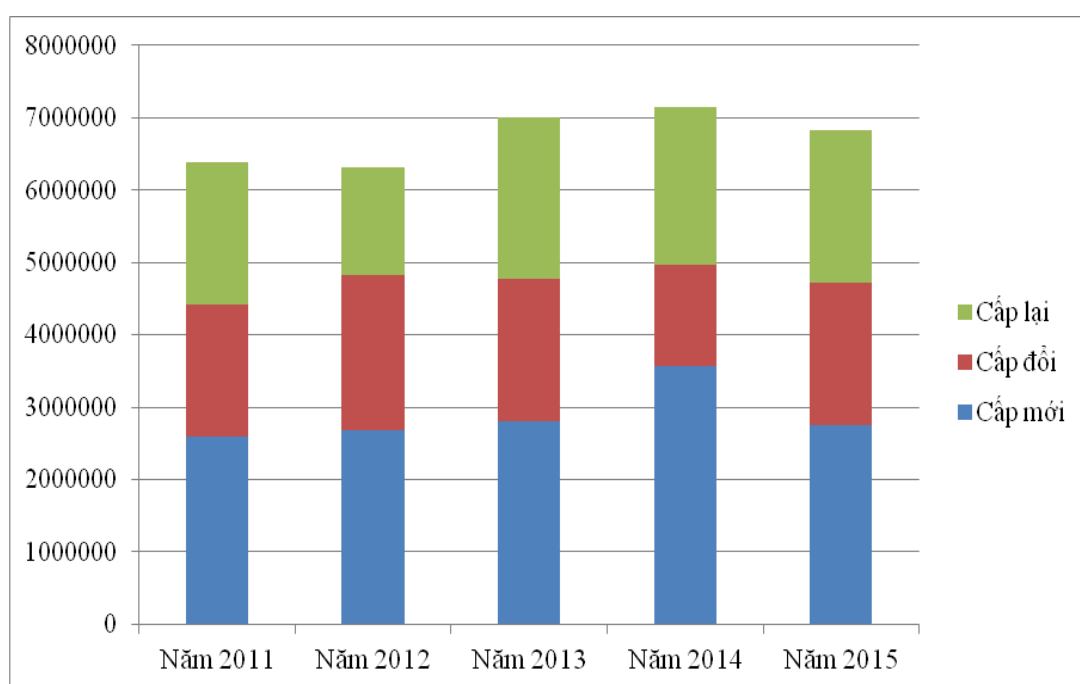
2.4.1. Kết quả công tác cấp Chứng minh nhân dân:

Từ sau khi Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/1999 về Chứng minh nhân dân có hiệu lực, thì kết quả tổ chức triển khai thực hiện công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân từ năm 1999 đến 2015 đã cấp được 81.920.240 Chứng minh nhân dân, trong đó từng năm:

- + Năm 2000: 2.792.039 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2001: 2.860.310 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2002: 3.200.000 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2003: 3.859.500 Chứng minh nhân dân;

- + Năm 2004: 4.430.000 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2005: 4.688.250 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2006: 4.870.173 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2007: 5.001.756 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2008: 5.520.182 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2009: 5.524.296 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2010: 5.839.631 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2011: 5.893.562 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2012: 6.449.457 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2013: 7.015.778 Chứng minh nhân dân;[21]
- + Năm 2014: 7.145.909 Chứng minh nhân dân;
- + Năm 2015: 6.829.397 Chứng minh nhân dân.[28]

Biểu đồ thể hiện cụ thể số lượng cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân từ 2010 đến 2015 như sau:



Đi sâu nghiên cứu, phân tích số liệu cấp Chứng minh nhân dân theo các vùng, miền thấy rằng số lượng Chứng minh nhân dân được cấp ở các thành phố trực thuộc trung ương, các tỉnh đồng bằng nhiều hơn so với các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa. Điển hình, trong 10 năm từ 2005 đến 2014, 05 thành phố trực thuộc trung ương gồm Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ đã cấp được 10.827.555 Chứng minh nhân dân (chiếm 18,7% số Chứng minh nhân dân được cấp trong cả nước). Riêng Hà Nội cấp được 3.882.574 Chứng minh nhân dân (chiếm 6,7% số Chứng minh nhân dân được cấp trên cả nước); Thành phố Hồ Chí Minh cấp 4.433.893 Chứng minh nhân dân (chiếm 7,7% số Chứng minh nhân dân được cấp trên cả nước). Trong khi đó, cùng trong 10 năm trên tỉnh Bắc Kạn cấp được 187.051 Chứng minh nhân dân (chiếm 0,32% Chứng minh nhân dân được cấp trên cả nước); tỉnh Cao Bằng cấp được 216.190 Chứng minh nhân dân (chiếm 0,37% số Chứng minh nhân dân được cấp trên cả nước).

Mặc dù đã đạt được những kết quả nhất định, cơ bản đáp ứng được nhu cầu về Chứng minh nhân dân của công dân, tuy nhiên đứng trước thực trạng công nghệ, trang thiết bị đã cũ và lạc hậu, phương pháp thực hiện chủ yếu là thủ công thì yêu cầu đổi mới là cần thiết. Để đáp ứng yêu cầu đó Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 446/QĐ-TTg ngày 11/5/2004 phê duyệt Dự án sản xuất, cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Trải qua một thời gian chuẩn bị, hoàn thiện về mặt trang thiết bị, công nghệ và đảm bảo các điều kiện cần thiết ngày 21/9/2012 Bộ Công an đã cho phép Tổng cục Cảnh sát Quản lý Hành chính về trật tự an toàn xã hội (nay là Tổng cục Cảnh sát) triển khai thí điểm Chứng minh nhân dân mẫu mới cho công dân tại Trung tâm Chứng minh nhân dân quốc gia và một số đơn vị của Công an thành phố Hà nội (Phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội - PC64; Công an quận Hoàng Mai; Công an quận Tây Hồ; Công an huyện Từ Liêm). Sau khi sơ kết công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân theo mẫu mới, Bộ Công an tiếp tục cho phép triển khai mở rộng Dự án cấp Chứng minh nhân dân tại 16 tỉnh, thành phố gồm: tất cả các quận, huyện của thành phố Hà nội, Hải Phòng, Thái Bình, Hải Dương, Hưng Yên, Vĩnh Phúc, Quảng Bình, Quảng Ninh, Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình, Thanh Hóa, Thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Tây Ninh, Bà Rịa - Vũng Tàu. Tính từ khi triển khai dự án đến cuối năm 2015 đã cấp được trên 1,8 triệu Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới (12 số) cho công dân. Riêng năm 2015 Dự án sản xuất, cấp và quản lý Chứng minh nhân dân đã cấp được 1.365.464 Chứng minh nhân dân, trong đó cấp mới được 1.339.769 Chứng minh nhân dân (98,11%), cấp đổi 9.564 Chứng minh nhân dân (0,7%), cấp lại 16.131 Chứng minh nhân dân (1,19%). Quá trình cấp Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới đã phát hiện và xử lý 1.551 trường hợp hồ sơ không đạt yêu cầu [28].

Sau gần bốn năm thí điểm cấp Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới (nay là thẻ Căn cước công dân), có thể nhận thấy công tác này đã thu được những kết quả đáng khích lệ thể hiện trên một số vấn đề sau:

- Đối với công tác cải cách hành chính, việc cấp Chứng minh nhân dân mới mang lại những tiến bộ rõ rệt, đáp ứng những yêu cầu cải cách thủ tục hành chính.

Do được tiến hành qua các máy móc, thiết bị, phần mềm nên thời gian tiếp nhận, xử lý, hoàn thiện 01 hồ sơ cấp Chứng minh nhân dân đã giảm đáng kể, trong khi trước đây là khoảng 05 phút, giờ đây chỉ còn khoảng 03 phút, giảm thời gian chờ đợi, giảm phiền hà cho nhân dân. Đối với các trường hợp đã được cấp Chứng minh nhân dân mới khi thực hiện việc đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân sẽ đơn giản hơn rất nhiều do việc tra cứu được thực hiện trên hệ thống phần mềm tự động, hiện đại cho kết quả nhanh chóng, chính xác.

Hệ thống phần mềm cho phép đối sánh vân tay tự động với tốc độ cao, chính xác qua hệ thống cơ sở dữ liệu tập trung nên đảm bảo mỗi công dân chỉ được cấp 01 thẻ Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân) duy nhất, không thay đổi số thẻ Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân) trong suốt cuộc đời kể cả khi người đó thay đổi thông tin về nhân thân, thay đổi nơi cư trú. Điều này rất có ý nghĩa và quan trọng trong việc bảo đảm các giao dịch và các lợi ích hợp pháp của công dân, phù hợp với tình hình quốc tế - điều mà Chứng minh nhân dân 9 số không làm được.

Chứng minh nhân dân mới (thẻ Căn cước công dân) được sản xuất theo công nghệ hiện đại, theo chuẩn chung của quốc tế nên có độ bền cao, hình thức đẹp, dễ bảo quản, dễ sử dụng và có các yếu tố bảo an cao, khó làm giả, tạo sự tin cậy, thân thiện với nhân dân.

- Đối với công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự

Việc sử dụng máy móc, phần mềm hiện đại cùng với cách thức tổ chức lưu trữ thông tin, quy trình quản lý thông tin giúp cho việc truy nguyên, tìm kiếm nhanh chóng, chính xác, đầy đủ các thông tin về một người đã được cấp Chứng minh nhân dân (thẻ Căn cước công dân). Điều này phục vụ rất tốt cho công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự không chỉ của ngành Công an mà còn là của tất cả các ngành, các cấp.

Việc sinh số, cấp số và quản lý số Chứng minh nhân dân được nghiên cứu công phu, áp dụng kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới kết hợp phần mềm đối sánh vân tay tự động qua hệ thống cơ sở dữ liệu tập trung đảm bảo mỗi công dân chỉ được cấp 01 thẻ Căn cước công dân (Chứng minh nhân dân) duy nhất.

Hệ thống sản xuất, cấp, quản lý Chứng minh nhân dân mới được thiết kế có tính mở, có thể kết nối và chia sẻ thông tin với các cơ sở dữ liệu khác trong và ngoài ngành Công an để thực hiện công tác quản lý nhà nước nói chung và công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự nói riêng.

- Đối với công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm

Yêu cầu của việc cấp Chứng minh nhân dân mới (thẻ Căn cước công dân) là mỗi công dân kê khai, cung cấp thông tin về nhân thân, ảnh chân dung và vân tay. Toàn bộ các thông tin này sẽ được lưu trữ đầy đủ trên hệ thống cơ sở dữ liệu tập trung, sẵn sàng cung cấp các thông tin theo yêu cầu tra cứu, tìm kiếm, truy nguyên của các lực lượng nghiệp vụ khi có yêu cầu. Hệ thống cung cấp thông tin đa dạng, nhanh chóng kịp thời thay thế hoàn toàn việc phân loại vân tay thủ công từ tàng thư vân tay như của Chứng minh nhân dân cũ.

Hệ thống sử dụng máy đọc mã vạch hai chiều để kiểm tra, xác thực thông tin, đặc biệt là sử dụng thiết bị xác minh di động để kiểm tra tại chỗ giữa thông tin trên Chứng minh nhân dân mới (thẻ Căn cước công dân) với

công dân và phát hiện đối tượng qua dữ liệu được lưu trữ trên thiết bị hoặc thu nhận vân tay trực tiếp của đối tượng để gửi yêu cầu về Trung tâm Căn cước công dân quốc gia qua mạng di động và nhận ngay kết quả đối sánh. Bên cạnh đó hệ thống còn cho phép gửi trực tiếp vân tay thu nhận được từ các nguồn khác nhau để truy nguyên (vân tay phẳng, vân tay lặn). Như vậy có thể nhận thấy rằng, ngoài việc phục vụ công tác cấp Chứng minh nhân dân hệ thống máy móc và phần mềm quản lý, cơ sở dữ liệu sẽ phục vụ có hiệu quả cao cho công tác đấu tranh phòng chống tội phạm, hơn hẳn các phương pháp thủ công trước đây.

2.4.2. Kết quả công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân phục vụ quyền lợi của nhân dân, phòng chống tội phạm.

Để phục vụ công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân và phòng chống tội phạm, Bộ Công an đã phối hợp cùng các ban, ngành chức năng tập trung chỉ đạo thực hiện tốt công tác tàng trữ căn cước công dân. Theo báo cáo số 559/BC-BCA-C61 ngày 04/11/2013 về Tổng kết công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân (1999-2013) của Bộ Công an thì tính đến thời điểm cuối năm 2013, kết quả đạt được như sau:

Kết quả tra cứu phục vụ công tác cấp Chứng minh nhân dân là: 17.914.420 trường hợp. Trong đó phát hiện các trường hợp vi phạm: Sai họ tên, chữ đệm là: 433.705 trường hợp; sai tuổi: 473.719 trường hợp; giả mạo hồ sơ: 6.224 trường hợp; làm giả sổ hộ khẩu: 601 trường hợp; tráo người xin cấp Chứng minh nhân dân là: 13.320 trường hợp; cấp sai đối tượng: 137 trường hợp; không có hộ khẩu vẫn làm Chứng minh nhân dân: 28 trường hợp; không có hồ sơ gốc trong tàng trữ căn cước công dân: 1.567.013 trường hợp; Chỉ bản và Tờ khai không trùng khớp: 5.376 trường hợp; có 2, 3 Chứng minh

nhân dân trở lên: 421.999 trường hợp; sai thông tin so với hồ sơ gốc trong tàng thư căn cước công dân: 1.056.854 trường hợp.

Tra cứu tàng thư Chứng minh nhân dân phục vụ công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, phát hiện các trường hợp vi phạm gồm: Đối tượng truy nã và nhận diện đối tượng: 29.376 trường hợp; truy tìm tung tích nạn nhân: 39.424 trường hợp; tra cứu phục vụ yêu cầu nghiệp vụ: 1.507.982 trường hợp.

Cùng với công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân Bộ Công an đã chỉ đạo Công an các địa phương tăng cường kiểm tra, chấn chỉnh việc mang, dùng Chứng minh nhân dân, phối hợp giữa kiểm tra Chứng minh nhân dân với kiểm tra cư trú, giao thông trật tự và ngành nghề kinh doanh có điều kiện về an ninh trật tự phục vụ có hiệu quả các đợt tấn công, trấn áp tội phạm bảo vệ các ngày lễ lớn. Trên toàn quốc đã tiến hành 1.142.828 đợt kiểm tra với 10.604.581 lượt người, ngoài ra còn thực hiện kiểm tra Chứng minh nhân dân thường xuyên, đột xuất.

Qua công tác kiểm tra phát hiện 50 đối tượng truy nã, 2.260 đối tượng nghi vẫn hoạt động phạm tội và cung cấp hàng nghìn nguồn tin cho các lực lượng điều tra khám phá án. Đồng thời, qua kiểm tra đã kịp thời phát hiện và ngăn chặn hàng nghìn trường hợp khai man, giả mạo hồ sơ, dùng sổ hộ khẩu của người khác để xin cấp Chứng minh nhân dân, tráo người xin cấp... Đã xử phạt 229.726 trường hợp, phạt cảnh cáo 80.359 trường hợp, nộp Kho bạc Nhà nước tổng số tiền phạt là 17.449.000.770 đồng.

Không ít các trường hợp lợi dụng việc không thường xuyên kiểm tra, kiểm soát của cơ quan chức năng trong thực hiện các quy định về bảo quản, sử dụng Chứng minh nhân dân, từ đó nảy sinh những vấn đề làm trái quy định của pháp luật về Chứng minh nhân dân. Thực tế đã phát hiện nhiều

trường hợp vi phạm về sử dụng Chứng minh nhân dân như: tráo người, khai man, giả mạo hồ sơ, làm giả, sửa chữa các thông tin trên Chứng minh nhân dân, thay ảnh trên Chứng minh nhân dân... nhằm nhiều mục đích trong đó có cả mục đích trốn tránh sự trừng phạt của pháp luật. Điển hình là các vụ việc: ngày 16/4/2014, Công an tỉnh Cao Bằng phát hiện công dân Lục Thị Năm sinh ngày 22/3/1991, có hộ khẩu thường trú tại Mỹ Hưng, Phục Hòa, Cao Bằng đến Phòng Quản lý xuất nhập cảnh là thủ tục xuất cảnh sang Trung Quốc có sử dụng Chứng minh nhân dân giả để làm thủ tục, Công an tỉnh Cao Bằng đã tiến hành thu hồi Chứng minh nhân dân giả và xử lý Lục Thị Năm theo quy định của pháp luật. Ngày 14/01/2014, Công an tỉnh Phú Thọ phát hiện công dân Hà Thị Nam sinh ngày 18/8/1984, có hộ khẩu thường trú tại Khu 14 - Tỉnh Cương - Cẩm Khê - Phú Thọ đã tẩy xóa, sửa chữa Chứng minh nhân dân và thay ảnh để mạo danh Hà Thị Nga sinh ngày 23/12/1986, có hộ khẩu thường trú tại Khu 13 - Tỉnh Cương - Cẩm Khê - Phú Thọ. Chị Nam đã công chứng Chứng minh nhân dân giả để làm thủ tục kết hôn với người nước ngoài tại Sở Tư pháp, Công an Phú Thọ đã xác minh làm rõ và xử lý vụ việc trên theo đúng quy định của pháp luật.

Những năm gần đây, thủ đoạn tráo người, giả mạo hồ sơ làm Chứng minh nhân dân ngày một gia tăng và tập trung chủ yếu ở những nơi có tình hình di cư phức tạp như: TP. Hồ Chí Minh, các tỉnh miền Tây Nam Bộ (An Giang, Kiên Giang, Bạc Liêu, Cà Mau, Sóc Trăng...). Mục đích tráo người làm Chứng minh nhân dân là để: Một người có nhiều số Chứng minh nhân dân; khai sai thông tin so với hồ sơ gốc để che dấu tiền án, tiền sự; hợp lý hóa giấy tờ để xin việc làm, che dấu lý lịch để đi nước ngoài; trốn tránh thi hành nghĩa vụ quân sự; thực hiện chế độ hưu trí; hưởng các chế độ tuyển sinh vào các trường đại học, cao đẳng; hợp lý hóa giấy tờ để cấp bằng lái xe, vay tiền, tín dụng, đăng ký kết hôn... Hơn nữa, cùng với xu thế hội

nhập quốc tế, hoạt động kinh tế, xã hội ngày càng sôi động cũng là lý do khiến một số đối tượng làm giấy tờ giả để đi nước ngoài kinh doanh, lao động, kết hôn với người ngoại quốc. Một số đối tượng nước ngoài còn làm giả Chứng minh nhân dân để nhập quốc tịch Việt Nam. Các vụ việc điển hình khác như: trường hợp Ling Jian Hua (Lăng Kiến Hoa, sinh năm 1965) người Trung Quốc đã lợi dụng sơ hở trong công tác quản lý hộ khẩu của cơ quan Công an và chính quyền cấp cơ sở ở tỉnh Nghệ An để xin cấp, xác nhận các loại giấy tờ cho Ling Jian Hua đã thay tên, đổi họ, trở thành công dân Việt Nam, làm Chứng minh nhân dân, hộ chiếu tại Việt Nam. Thủ đoạn của đối tượng là: sử dụng Giấy chuyển hộ khẩu cấp cho một người dân, tên là Hà Văn Hoa, sinh ngày 08/4/1967 quê quán và nơi ở cũ là xã Hồng Phong, huyện Nam Đàn, tỉnh Nghệ An, nơi chuyển đến là thôn Phú Diễn, xã Phú Diễn, huyện Từ Liêm, thành phố Hà Nội. Trong hồ sơ, y còn kẹp thêm giấy xác nhận người dân đó cùng một phụ nữ có quan hệ vợ chồng đã được lãnh đạo UBND xã Hồng Phong ký, đóng dấu để làm thủ tục xin nhập hộ khẩu tại xã Phú Diễn, huyện Từ Liêm, thành phố Hà Nội. Đầu năm 2011, Công an huyện Từ Liêm đã duyệt nhập khẩu cho Hà Văn Hoa vào thôn Phú Diễn, xã Phú Diễn, huyện Từ Liêm, thành phố Hà Nội. Sau đó, Hà Văn Hoa nộp hồ sơ đề nghị cấp Chứng minh nhân dân và hộ chiếu phổ thông (có đủ giấy tờ theo quy định) và đều đã được cấp duyệt, vụ việc đã bị phát hiện và xử lý kịp thời.

Ở một vụ việc khác, Phòng Cảnh sát phòng chống tội phạm sử dụng công nghệ cao Công an thành phố Hà Nội đã phát hiện và bắt giữ ổ nhóm gồm 06 đối tượng có liên quan đến việc sử dụng Chứng minh nhân dân giả để làm thẻ tín dụng chiếm đoạt tài sản. Qua điều tra xác minh cho thấy: khoảng tháng 4/2014, thông qua mạng xã hội Facebook, đối tượng tên Đại nhận phiên dịch cho 2 người Đài Loan tại Hà Nội. Hai người này đã bàn

bạc và thuê Đại dùng Chứng minh nhân dân giả để làm thẻ tín dụng với giá 3 đến 4 triệu đồng/ 1 tài khoản. Theo cách thức đã được các đối tượng người Đài Loan hướng dẫn, Đại thuê các đối tượng Độ, Đức, Bình, Hương, Hà đi chụp ảnh rồi giao ảnh cho Đức để Đức dán ảnh vào 80 Chứng minh nhân dân giả do Đức mua với giá 1 triệu đồng/ 30 cái. Sau đó Đức chuyển lại số Chứng minh nhân dân giả đó cho Độ, Hòa, Bình, cùng với sim điện thoại trả trước để đến các ngân hàng như Techcombank, Vietinbank, BIDV... mở tài khoản và làm thẻ Visa, Mastercard... sau khi mở tài khoản thẻ Visa các ngân hàng, các đối tượng giao lại cho Đại để y chuyển toàn bộ số thẻ và sim điện thoại cho 2 đối tượng người Đài Loan. Tổng cộng, Đại và đồng bọn đã làm được 146 tài khoản, thẻ visa, thu lợi bất chính khoảng 500 triệu đồng.

Ngoài ra, nhiều đối tượng còn sử dụng Chứng minh nhân dân giả để làm hộ chiếu phục vụ cho việc xuất cảnh. Điển hình như trường hợp Lăng Văn Hữu, sinh năm 1983, trú tại xã Thanh Bình, huyện Chợ Mới, tỉnh Bắc Kạn, đã từng có thời gian lao động tại Hàn Quốc nhưng bị trục xuất về nước vào tháng 4/2009 do cư trú bất hợp pháp. Sau đó, Lăng Văn Hữu đã giả mạo hồ sơ của em ruột để làm Chứng minh nhân dân và hộ chiếu mang tên Lăng Xuân Thời (sinh năm 1991) để tiếp tục nhập cảnh vào Hàn Quốc nhưng bị phía Hàn Quốc phát hiện, đẩy trở lại sân bay Nội Bài ngày 28/01/2012 [25, tr.14].

Nhìn chung công tác quản lý tàng thư căn cước công dân, kiểm tra việc mang, dùng Chứng minh nhân dân đã phục vụ có hiệu quả yêu cầu quản lý xã hội và yêu cầu nghiệp vụ của ngành Công an. Trong đó công tác quản lý tàng thư căn cước công dân là công tác nghiệp vụ quan trọng không những để phục vụ tra cứu thông tin công dân trong quá trình cấp Chứng minh nhân dân, mà còn phục vụ tra cứu lai lịch của các đối tượng

có hành vi vi pháp luật, truy tìm tung tích nạn nhân... Cùng với đó, công tác kiểm tra đã nâng cao ý thức mang, dùng Chứng minh nhân dân của công dân; kịp thời phát hiện dấu hiệu tội phạm, để từ đó khắc phục những sơ hở, thiếu sót trong công tác quản lý Chứng minh nhân dân, từng bước nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về Chứng minh nhân dân, phục vụ đắc lực công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm.

2.5. Ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân.

2.5.1. Ưu điểm

Thời gian qua Bộ Công an đã quan tâm chỉ đạo, hướng dẫn Công an các địa phương công khai các thủ tục, quy trình và lệ phí cấp Chứng minh nhân dân tại trụ sở tiếp công dân; chấn chỉnh lễ tiết, tác phong, văn hoá giao tiếp, ứng xử của cán bộ chiến sĩ công an, nhất là cán bộ trực tiếp làm nhiệm vụ tiếp xúc và giải quyết công việc liên quan đến các tổ chức và nhân dân; bố trí lực lượng tổ chức cấp Chứng minh nhân dân cho người già yếu, cấp Chứng minh nhân dân phục vụ kỳ thi tốt nghiệp, Cao đẳng, Đại học và cấp Chứng minh nhân dân vào ngày thứ 7; thành lập các tổ cấp Chứng minh nhân dân lưu động phục vụ cho đồng bào tại các vùng sâu, vùng xa, những người già, tàn tật; phối hợp với ngành Bưu điện chuyển phát nhanh Chứng minh nhân dân tới tận tay công dân khi có yêu cầu. Đáp ứng nhu cầu đi lại, giao dịch của nhân dân và phục vụ có hiệu quả công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm.

Công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật đã rà soát văn bản quy phạm pháp luật trong công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân đề xuất sửa đổi, bãi bỏ những vấn đề bất cập, bổ sung những vấn đề mới nảy sinh, từ đó Chính phủ ban hành Nghị định số 106/2013/NĐ-CP ngày 17/9/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP

ngày 03/2/1999 về Chứng minh nhân dân đã được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 của Chính phủ; Quốc hội thông qua Luật Căn cước công dân năm 2014; Nghị định số 137/2015/NĐ-CP ngày 31/12/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Căn cước công dân; tăng cường thực hiện công tác cải cách thủ tục hành chính theo hướng đơn giản hóa các thủ tục, hồ sơ, rút ngắn thời gian giải quyết về Chứng minh nhân dân trả cho công dân theo quy định tại Nghị quyết số 61/NQ-CP ngày 17/12/2010 của Chính phủ về việc đơn giản hóa thủ tục hành chính thuộc phạm vi chức năng quản lý của Bộ Công an.

Thông qua công tác cấp Chứng minh nhân dân đã tổ chức thực hiện tốt công tác tuyên truyền, vận động nhân dân có ý thức tự giác đến cơ quan Công an để cấp Chứng minh nhân dân và nâng cao ý thức trong việc mang, dùng Chứng minh nhân dân khi đi lại, giao dịch; tăng cường công tác kiểm tra, hướng dẫn, chấn chỉnh Công an cơ sở thực hiện công tác này; đã tiếp nhận, quản lý, khai thác hàng chục triệu hồ sơ Chứng minh nhân dân, việc sắp xếp, quản lý Hồ sơ Chứng minh nhân dân từng bước được cải tiến, đổi mới, đây là nguồn cơ sở dữ liệu công dân quý giá, có ý nghĩa rất quan trọng không những phục vụ quyền lợi của công dân mà còn hỗ trợ tích cực, hiệu quả cho công tác đăng ký, quản lý cư trú và phục vụ yêu cầu đấu tranh phòng chống tội phạm.

Triển khai Luật Căn cước công dân trên thực tế, hiện nay cả nước có 16 tỉnh, thành phố thực hiện cấp thẻ Căn cước công dân, cùng với những ưu điểm về hình thức của mình, việc cấp thẻ Căn cước công dân đã xóa bỏ được tình trạng tráo người, giả mạo hồ sơ, cấp trùng số Chứng minh nhân dân... như trước đây. Ngoài ra, quy định trong luật Căn cước công dân có nhiều tiến bộ, thể hiện đường lối cải cách hành chính trong

lĩnh vực quản lý nhà nước về giấy tờ công dân. Đó là thể hiện ở quy định các loại giấy tờ cần có để hoàn thiện hồ sơ đề nghị cấp thẻ Căn cước công dân, thời gian hoàn trả thẻ, địa điểm giao trả thẻ, đối tượng được cấp thẻ.... Các quy định đã thể hiện được sự tiến bộ, bắt kịp được sự phát triển của xã hội, đồng thời cũng mang tính dân chủ sâu sắc.

Hướng tới đẩy mạnh công tác cải cách hành chính và đơn giản hóa giấy tờ công dân, thẻ Căn cước công dân ra đời với mục tiêu sẽ tích hợp nhiều loại giấy tờ trên cùng một thẻ này. Ví dụ như: theo quy định tại khoản 5 điều 3 Thông tư 61/2015/TT-BCA ngày 16/11/2015 của Bộ Công an quy định về mẫu thẻ Căn cước công dân thì: *“Ngôn ngữ khác trên thẻ Căn cước công dân được quy định cụ thể khi Việt Nam ký kết điều ước hoặc thỏa thuận quốc tế cho phép công dân nước ký kết được sử dụng thẻ Căn cước công dân thay cho việc sử dụng hộ chiếu trên lãnh thổ của nhau.”* điều này có nghĩa thẻ Căn cước công dân sẽ có thể thay thế được hộ chiếu và tương lai sẽ là các giấy tờ khác như: bằng lái xe, thẻ ngân hàng, thẻ bảo hiểm.... khi đó nhiều các thủ tục hành chính, giấy tờ công dân sẽ được đơn giản hóa, vô cùng gọn nhẹ, tiết kiệm được nhiều thời gian, công sức, tiền bạc của nhà nước cũng như của công dân. Với tương lai không xa đó thì Nhà nước sẽ cắt giảm, tiết kiệm được nhiều khoản chi phí tốn kém phải bỏ ra cho các loại giấy tờ được tích hợp như: về nhân lực, về trang thiết bị, nguyên vật liệu, in ấn.... Còn đối với công dân, họ chỉ cần một loại giấy tờ duy nhất là thẻ Căn cước công dân nhưng nó được sử dụng như bằng lái xe, thẻ bảo hiểm, thẻ ngân hàng... thậm chí khi đó công dân có thể thực hiện việc đăng ký tích hợp các loại giấy tờ lại làm một thông qua mạng internet mà không phải đi đến trực tiếp các cơ quan quản lý như hiện nay, điều này thực hiện được trên thực tế sẽ vô cùng tiện lợi và đây là phương pháp phục vụ nhân dân một cách tốt nhất, hiệu quả nhất.

2.5.2. Hạn chế

Công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân là một trong những nội dung cơ bản trong công tác quản lý hành chính và cũng là công tác nghiệp vụ quan trọng của ngành Công an phục vụ công tác đấu tranh, phòng chống tội phạm, tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện quyền lợi và nghĩa vụ của công dân trong đi lại, giao dịch. Thực tế cho thấy nhiều địa phương làm tốt, nhưng cũng còn không ít địa phương chưa thực sự quan tâm tập trung chỉ đạo thường xuyên. Hiện tượng tiêu cực, sách nhiễu vẫn còn xảy ra gây dư luận không tốt trong nhân dân. Tình hình trên không những ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân mà còn đến uy tín của lực lượng Công an làm công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân.

Thực hiện các nguyên tắc, quy trình, quy định, thủ tục cấp, quản lý Chứng minh nhân dân ở một số địa phương chưa nghiêm túc dẫn đến sơ hở, sai lệch như: Không làm tốt công tác điều tra cơ bản ban đầu lập danh sách những người thuộc diện cấp Chứng minh nhân dân, những người đến tuổi nhưng chưa được cấp Chứng minh nhân dân hoặc không chú ý phối hợp chặt chẽ với công tác đăng ký, quản lý cư trú, không ghi đầy đủ số Chứng minh nhân dân vào sổ hộ khẩu theo quy định dẫn đến sót lọt trong theo dõi thống kê, gây khó khăn trở ngại khi kiểm tra đối chiếu làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân.

Công tác tuyên truyền vận động nhân dân, hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra xử lý vi phạm trong mang, dùng Chứng minh nhân dân còn hạn chế, chưa thường xuyên, chủ yếu mang tính hình thức; một số địa phương chủ yếu chỉ tập trung vào các đợt cao điểm rồi buông lỏng.

Công tác tra cứu tàng thư căn cước công dân khi cấp, đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân một số địa phương thực hiện chưa tốt, thiếu đồng bộ và chặt chẽ, vẫn còn trường hợp tra cứu xác minh hồ sơ lưu chậm, dẫn đến việc hoàn thiện Chứng minh nhân dân trả cho công dân chưa đảm bảo thời gian hoặc để người dân phải đi lại nhiều lần.

Nhiều vụ việc trên thực tế các đối tượng xấu lợi dụng do cấp Chứng minh nhân dân không đúng quy trình, sai đối tượng để thực hiện những hành vi vi phạm pháp luật đã được phản ánh nhiều lần trên các phương tiện thông tin đại chúng. Thậm chí, nguyên nhân do công tác quản lý yếu kém đã dẫn tới việc các công dân cấp Chứng minh nhân dân bị trùng số với nhau, điển hình là vụ việc hơn 7000 trường hợp trùng số ở thành phố Hồ Chí Minh. Mặc dù các công dân này không có mục đích sử dụng các Chứng minh nhân dân bị trùng số vào mục đích xấu và sau đó cơ quan Công an tại các địa phương đã khắc phục tình trạng trên nhưng đây cũng là một bài học kinh nghiệm to lớn cho công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân trên cả nước.

2.5.3. Nguyên nhân của những hạn chế

- Về pháp luật: Một số quy định về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân bộc lộ những bất cập, hạn chế; công tác quản lý nhà nước về căn cước công dân chưa được quan tâm đúng mức. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh thực hiện công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân chưa đồng bộ còn tản mạn. Hiện nay văn bản quy phạm về Chứng minh nhân dân 9 số vẫn thực hiện theo quy định của nhiều văn bản dưới luật, do vậy tính hiệu quả pháp lý chưa cao. Các văn bản quy phạm về thẻ Căn cước công dân mới được áp dụng, tuy đã thể hiện những hiệu quả ban đầu nhưng vẫn còn một số quy định cần phải sửa đổi, bổ sung bởi

thực tiễn xã hội luôn thay đổi hàng ngày, hàng giờ, xuất hiện nhiều trường hợp, tình huống mà khi xây dựng văn bản pháp luật nhà làm luật chưa dự liệu được hết. Hiện tại, hệ thống văn bản pháp luật quy định về Chứng minh nhân dân 9 số và thẻ Căn cước công dân đang tồn tại song song và cùng có giá trị pháp lý, điều này có thể khiến cho công dân hay kể cả là đội ngũ cán bộ công chức thực hiện nhiệm vụ có thể nhầm lẫn hoặc áp dụng sai văn bản quy phạm pháp luật.

- Về cơ sở vật chất

Nhu cầu cấp Chứng minh nhân dân của người dân ngày một tăng, trong khi đó, phương tiện, vật tư và biểu mẫu cấp, quản lý Chứng minh nhân dân còn rất hạn chế. Việc triển khai thực hiện gặp nhiều trở ngại khó khăn dẫn đến bị động, chắp vá, giải quyết không đồng bộ. Hiện nay các loại vật tư, phương tiện, biểu mẫu phục vụ công tác cấp Chứng minh nhân dân đã cũ, lỗi thời, thường xuyên bị hư hỏng nhưng chưa được sửa chữa hay thay mới kịp thời, còn chông chéo giữa các lực lượng trong ngành Công an nên phần nào đã ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu quả công tác.

Cơ sở dữ liệu về Chứng minh nhân dân phần lớn được lưu trữ và khai thác thủ công; quy trình khai thác, sử dụng còn mang nặng hành chính giấy tờ, chưa xây dựng được hệ thống cơ sở dữ liệu đồng bộ thống nhất. Các thiết bị lưu trữ thông tin của công dân khi cấp Chứng minh nhân dân theo công nghệ cũ như máy vi tính đều đặt riêng lẻ chưa có sự kết nối trung tâm lưu giữ dữ liệu tin học hóa, gây lãng phí về dữ liệu đã thu nhận.

- Về cán bộ công chức: Đội ngũ cán bộ trực tiếp làm công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân hiện vẫn còn thiếu; một số cán bộ vì những lý do khác nhau, không yên tâm công tác muốn chuyển công tác khác;

một bộ phận cán bộ trực tiếp thực hiện công tác này chưa được đào tạo chuyên môn nghiệp vụ... đã ảnh hưởng đến hiệu quả công tác.

Công tác chỉ huy, chỉ đạo còn biểu hiện hình thức, hành chính giấy tờ, còn nặng về chỉ tiêu, thành tích, chưa chú ý đến chất lượng và hiệu quả của công tác Chứng minh nhân dân.

Công tác kiểm tra, hướng dẫn, cải tiến đổi mới quy trình công tác, củng cố đội ngũ cán bộ trực tiếp làm Chứng minh nhân dân tuy đã được quan tâm, nhưng có lúc, có nơi vẫn còn có hiện tượng thiếu kiểm tra, hướng dẫn, đôn đốc, uốn nắn những lệch lạc, yếu kém. Bên cạnh đó, một số địa phương chỉ chú trọng đến việc cấp Chứng minh nhân dân mà không quan tâm đến công tác quản lý, kiểm tra vốn là một nội dung rất quan trọng của công tác Chứng minh nhân dân.

- Về ý thức pháp luật: mặc dù Nhà nước đã có nhiều biện pháp tuyên truyền, giáo dục ý thức pháp luật nói chung và ý thức pháp luật liên quan đến Chứng minh nhân dân nói riêng tuy nhiên kết quả của công tác này chưa đạt hiệu quả cao, đó không chỉ là vấn đề của công dân trong việc mang dùng sử dụng Chứng minh nhân dân mà còn là tồn tại trong đội ngũ cán bộ công chức làm việc liên quan đến công tác này.

Nhiều trường hợp trên thực tế công dân không tuân thủ các quy định của pháp luật, đã xảy ra tình trạng công dân sử dụng Chứng minh nhân dân của mình để cho người khác thuê, mượn diễn hình như vụ việc ở cửa khẩu Mộc Bài tỉnh Tây Ninh năm 2012 hay nhiều trường hợp mạo danh, khai man, làm giả hồ sơ... để được cấp Chứng minh nhân dân đã bị phát hiện, điều này cho thấy hiện tượng “nhờn luật” được dư luận nhắc đến đang diễn ra theo chiều hướng xấu đi và không ngoại trừ lĩnh vực nào của đời sống xã hội.

Trong việc thực hiện công tác về cấp, quản lý Chứng minh nhân dân vẫn còn một số cán bộ, công chức bộc lộ những biểu hiện tiêu cực, làm sai các quy định của pháp luật. Thực tế cho thấy nhiều cán bộ, công chức còn giữ thái độ quan cách, cửa quyền, hách dịch khi tiếp xúc với nhân dân, không giải thích rõ quy định khi nhân dân chưa hiểu hay thực hiện các quy định tắt bước không đúng quy trình, yêu cầu công dân xuất trình các loại giấy tờ không đúng quy định pháp luật... Tuy chỉ là những trường hợp cá biệt nhưng việc cán bộ, công chức thực hiện không đúng quy định của pháp luật đã thể hiện ý thức pháp luật vô cùng yếu kém của bộ phận này, nó làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả công việc và uy tín của cơ quan công quyền đối với quần chúng nhân dân.

Ý thức pháp luật là một trong những yếu tố vô cùng quan trọng để áp dụng pháp luật đạt hiệu quả cao trong thực tế, việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục ý thức pháp luật hay các biện pháp xử lý vi phạm pháp luật cần được triển khai thực hiện nghiêm túc, toàn diện tới toàn thể quần chúng nhân dân và đội ngũ cán bộ công chức. Khi ý thức pháp luật được xây dựng và phát triển theo hướng tích cực thì đồng nghĩa với việc công dân, cán bộ, công chức sẽ hiểu luật và thực hiện pháp luật một cách đúng đắn khi đó việc áp dụng pháp luật trên thực tế sẽ vô cùng dễ dàng và đạt được hiệu quả cao.

CHƯƠNG 3:

DỰ BÁO VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ÁP DỤNG PHÁP LUẬT TRONG CẤP VÀ QUẢN LÝ CHỨNG MINH NHÂN DÂN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY.

3.1. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

3.1.1. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động tích cực đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng diễn ra từ ngày 20 - 28/01/2016 tại Thủ đô Hà Nội đã thành công tốt đẹp, đây là sự kiện chính trị trọng đại đối với đất nước ta; là đợt sinh hoạt chính trị sâu rộng trong toàn Đảng, được nhân dân đặc biệt quan tâm. Có thể khẳng định, Đại hội đã thành công rất tốt đẹp, là một mốc son mới trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Đại hội xác định rõ mục tiêu, phương hướng, nhiệm vụ trọng tâm trên tất cả các lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội; xây dựng Đảng, xây dựng hệ thống chính trị; tăng cường quốc phòng, an ninh và đối ngoại. Các vấn đề đó mang tầm nhìn chiến lược. Vì thế, Đại hội lần thứ XII của Đảng có ý nghĩa to lớn, định hướng những bước đi của đất nước 5 năm tới. Những nội dung cốt lõi, những điểm đáng lưu ý được “*Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 12*” thông qua là: tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa gắn với phát triển kinh tế tri thức; đẩy mạnh ứng dụng khoa học - công nghệ; xây dựng phát triển văn hóa, con người Việt Nam đẹp về nhân cách, đạo đức và tâm hồn, có trí tuệ, năng lực thực tiễn; quản lý phát triển xã hội; thực hiện tiên bộ, công bằng xã hội. Cụ thể, tại Nghị quyết lần này đã nêu rõ: “*Đẩy mạnh toàn diện, đồng bộ công*

cuộc đổi mới; phát triển kinh tế nhanh, bền vững....” và “Nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân...”.

Năm 2016, là năm đầu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2016-2020 và Nghị quyết Đại hội lần thứ XII của Đảng, trong bối cảnh kinh tế thế giới thời gian qua phục hồi chậm, một số nước phá giá mạnh đồng tiền... đã tác động nhiều hơn đến nền kinh tế nước ta so với giai đoạn cuối năm 2014 đầu năm 2015. Tuy vậy, với sự điều hành sát sao của Chính phủ và quyết tâm của các Bộ, ngành, nền kinh tế vẫn đạt tốc độ tăng trưởng cao, lạm phát được kiểm soát, kinh tế vĩ mô dần ổn định, các chỉ tiêu lớn của nền kinh tế cơ bản được hoàn thành.

Có thể nói, cơ sở để Chính phủ đặt mục tiêu tăng trưởng GDP cao, ở mức 6,7% trong năm 2016 ngoài kết quả tăng trưởng của nền kinh tế trong giai đoạn 2011-2015, kết quả từ tái cơ cấu nền kinh tế, thu ngân sách nhà nước, thu hút vốn FDI, cơ hội từ việc gia nhập Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP)... thì còn phải kể đến nhân tố quan trọng được các tổ chức kinh tế - tài chính và giới chuyên gia quốc tế đánh giá rất cao đó là kết quả cải cách hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia mà hiện nay Việt Nam đang triển khai (đặc biệt từ sau Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2015 - 2016). Báo cáo Cạnh tranh toàn cầu (GCR) 2015-2016 do Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF) công bố cho thấy, chỉ số cạnh tranh quốc gia (GCI) của Việt Nam đạt 4,3 điểm, xếp ở vị trí 56/140 nền kinh tế được WEF khảo sát cuối năm 2015. Tại Đông Nam Á, Việt Nam là quốc gia có mức tăng bậc mạnh nhất.

Mới đây nhất, ngày 28/10, Ngân hàng Thế giới (WB) cũng công bố báo cáo Môi trường Kinh doanh 2016, trong đó năm 2015 Việt Nam tăng 3 bậc so với xếp hạng năm trước, ở vị trí thứ 93 và năm 2016 được xếp ở vị trí 90, tăng 3 bậc (đáng chú ý là chỉ số về nộp thuế tăng 4 bậc, từ mức 172 trong năm 2015 lên mức 168 trong năm 2016...).

Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2016-2020 và triển khai thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng cũng chú trọng việc thực hiện các chỉ tiêu, nhiệm vụ và giải pháp nâng cao chất lượng tăng trưởng, phát triển bền vững, phát triển văn hoá-xã hội, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao phúc lợi xã hội và cải thiện đời sống nhân dân.

Điều này cho thấy, Đảng và Nhà nước không chỉ chú trọng đến vấn đề phát triển kinh tế mà vấn đề phát triển con người, phục vụ công dân cũng được quan tâm hàng đầu. Để nâng cao mọi mặt đời sống cả về vật chất lẫn tinh thần cho nhân dân thì vấn đề nắm bắt, quản lý được con người là vô cùng quan trọng. Trong những năm trở lại đây, công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân và Căn cước công dân cũng đã được Đảng và Nhà nước chú ý quan tâm, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế xã hội có nhiều dấu hiệu tích cực, hơn nữa sau đại hội Đảng XII hứa hẹn vấn đề này sẽ được đầu tư, quan tâm sâu sắc hơn nữa, trở thành một chính sách để phục vụ phát triển con người, phát triển đất nước.

Luật Căn cước công dân được Quốc hội thông qua ngày 20/11/2014 và có hiệu lực thi hành từ 01/01/2016, đây là văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao nhất về quản lý cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư nói chung và về thẻ Căn cước công dân nói riêng. Thẻ Căn cước công dân được triển khai trên thực tế sẽ có được nhiều tác động tích cực:

Thứ nhất, việc cấp và quản lý thẻ Căn cước công dân được thực hiện trên công nghệ máy móc hiện đại, chứ không phải làm thủ công như Chứng minh nhân dân 9 số trước đây, đảm bảo được sự chính xác, khoa học, dễ khai thác, dễ chia sẻ, ứng dụng cho các ngành, lĩnh vực khác.

Thứ hai, các thủ tục về cấp thẻ Căn cước công dân cũng sẽ được đơn giản hóa rất nhiều, mà trước đây cần nhiều loại giấy tờ để cấp Chứng minh nhân dân, giờ đây công dân chỉ cần đến bất kỳ một cơ quan cấp thẻ Căn cước công dân nào đều có thể cấp được thẻ Căn cước công dân, không phụ thuộc vào công dân đó thường trú ở đâu, không cần kèm theo các giấy tờ khác (như sổ hộ khẩu hay giấy khai sinh) không cần chụp ảnh để dán vào đơn xin cấp Chứng minh nhân dân mà việc này sẽ được cơ quan Công an thực hiện công tác cấp căn cước công dân thực hiện.

Thứ ba, tiết kiệm được nhiều chi phí, tiền của cho cả nhà nước và công dân bởi theo lộ trình thẻ Căn cước công dân có thể thay thế hộ khẩu, hộ chiếu và nhiều loại giấy tờ công dân khác. Điều này là vô cùng quan trọng và là điểm mấu chốt thể hiện hiệu quả của việc cấp thẻ Căn cước công dân. Nếu như trước đây một công dân có rất nhiều loại giấy tờ như: sổ hộ khẩu, hộ chiếu, bằng lái xe, thẻ bảo hiểm... nhưng nếu tất cả các loại giấy tờ trên được tích hợp trên cùng một loại thẻ duy nhất và thống nhất là thẻ Căn cước công dân thì việc thực hiện các thủ tục, các giao dịch của công dân là vô cùng đơn giản và thuận tiện.

Thứ tư, thẻ Căn cước công dân được làm từ chất liệu thẻ nhựa theo chuẩn quốc tế (khác với Chứng minh nhân dân 9 số trước đây là thẻ giấy dễ bị hư hỏng, bong tróc, khó bảo quản...) với tính thẩm mỹ, độ bền cao thì việc sử dụng và bảo quản của công dân là rất dễ dàng, điều này cũng tiết kiệm thời gian, tiền bạc công sức cho công dân không như trước đây Chứng minh nhân

dân 9 số dễ bị hư hỏng dẫn đến công dân phải đi đổi, cấp lại Chứng minh nhân dân nhiều lần.

Sau hơn 3 năm triển khai công tác cấp Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới - Chứng minh nhân dân 12 số (từ 17/9/2012) nhiều bài học kinh nghiệm đã được rút ra để làm tiền đề triển khai cấp thẻ Căn cước công dân. Trang thiết bị, máy móc, phương tiện kỹ thuật phục vụ cấp thẻ Căn cước công dân cũng chính là các loại đã phục vụ công tác cấp Chứng minh nhân dân 12 số vì thế vấn đề vận hành máy móc, kết nối đường truyền, kinh nghiệm xử lý các vụ việc sẽ không còn bỡ ngỡ phải tìm hiểu, học hỏi như ở thời điểm mới triển khai. Hơn hết, đó là sự đóng góp, phản hồi ý kiến từ các Bộ, ban, ngành, từ nhân dân đã góp phần không nhỏ tạo nên sự thành công khi triển khai cấp Chứng minh nhân dân 12 số trong thời gian vừa qua.

Hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, nhất là hội nhập kinh tế; Việt Nam đã ký kết nhiều Hiệp định thương mại tự do và tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (gần đây nhất Việt Nam đã tham gia ký kết Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương - TTP ngày 04/02/2016), cùng với việc hình thành Cộng đồng ASEAN mở ra nhiều cơ hội thuận lợi cho phát triển kinh tế xã hội, điều này là tín hiệu đáng mừng bởi khi kinh tế phát triển, khi hội nhập sâu rộng cùng quốc tế và khu vực sẽ là điều kiện để Việt Nam học tập kinh nghiệm về quản lý đất nước nói chung và vấn đề quản lý dân cư trong đó có quản lý giấy tờ công dân nói riêng được thuận lợi, dễ dàng.

Khoa học, công nghệ trên thế giới đang phát triển nhanh, việc áp dụng khoa học công nghệ tiên tiến vào quản lý giấy tờ công dân là vô cùng cần thiết, để làm được điều đó cần có nguồn nhân lực có trình độ chuyên môn cao và hơn hết là nguồn kinh phí để trang bị máy móc, phương tiện, đào tạo nguồn nhân lực, mà hiện tại kinh tế Việt Nam cũng đang phát triển với nhiều dấu hiệu đáng

mừng, là điều kiện để phục vụ việc bồi dưỡng nguồn nhân lực, mua sắm các trang thiết bị, máy móc hiện đại, ứng dụng công nghệ trong lĩnh vực cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

3.1.2. Dự báo tình hình và các yếu tố tác động tiêu cực đến áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay.

Tình hình thế giới có nhiều chuyển biến phức tạp, chủ nghĩa dân tộc cực đoan, xung đột sắc tộc, tôn giáo, hoạt động khủng bố có biểu hiện gia tăng như: bất ổn về chính trị, sắc tộc ở Trung Đông, Bắc Phi, Đông Âu, phong trào ly khai ở Ukraine, tổ chức hội giáo tự xưng IS ở Irac, làn sóng di cư ở Châu Âu, chiến tranh ở Syria... Tranh chấp lãnh thổ, đặc biệt là trên Biển Đông diễn biến phức tạp, gay gắt và rất khó lường. Sự phức tạp về tình hình chính trị thế giới sẽ ảnh hưởng không nhỏ đến sự phát triển kinh tế trong nước cũng như vị thế chính trị của Việt Nam trên trường quốc tế.

Tình hình trong nước, Việt Nam đang trong quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng mở ra nhiều cơ hội thuận lợi cho phát triển nhưng cũng đặt ra không ít khó khăn, thách thức. Kinh tế - xã hội tuy có những bước phát triển tích cực nhưng vẫn chưa vững chắc, còn nhiều khó khăn làm ảnh hưởng không nhỏ đến đời sống nhân dân. Các thế lực thù địch, cơ hội chính trị trong và ngoài nước đang tìm mọi cách chống phá Nhà nước của nhân dân. Đáng chú ý là tình hình ở các vùng biên giới (Campuchia, Trung Quốc) tình trạng di dân tự do, phức tạp về lãnh thổ đang diễn ra mà chưa được giải quyết dứt điểm...

Vấn đề môi trường đang có những dấu hiệu tiêu cực, khí thải, khói bụi, rác thải không được kiểm soát, hiện tượng trái đất ấm lên dẫn đến mực nước biển dâng cao mà Việt Nam là đất nước có trên 3000 km đường bờ biển... Thời gian qua hiện tượng triều cường, khô hạn, ngập mặn... đã ảnh hưởng

nghiêm trọng đến nước ta, đỉnh điểm nhất như triều cường tại thành phố Hồ Chí Minh, khô hạn ở Ninh Thuận, ngập mặn ở vùng Tây Nam Bộ và gần đây nhất là thảm họa cá chết hàng loạt ở các tỉnh miền trung. Các hiện tượng trên là vô cùng thảm khốc và đau lòng, chi phí để khắc phục, tái sản xuất lên tới hàng trăm ngàn tỷ đồng và thời gian thực hiện có khi tính bằng thập kỷ hay thế kỷ. Một khi các hiện tượng tiêu cực của thiên nhiên chưa được giải quyết, đời sống nhân dân chưa được ổn định thì nguồn lực, sự quan tâm của người dân cũng như nhà nước dành cho những lĩnh vực khác sẽ ở mức độ hạn chế, sự việc này ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển của tất cả các ngành, các lĩnh vực trong đó có vấn đề về quản lý con người, giấy tờ công dân.

Những yếu tố trên phần nào tác động đến công tác quản lý dân cư nói chung và quản lý Chứng minh nhân dân nói riêng bởi đối mặt với những khó khăn phức tạp về chính trị - xã hội thì chúng ta không thể tập trung toàn lực để phát triển những lĩnh vực khác, hay như cùng trong lĩnh vực quản lý dân cư thì vấn đề di dân tự do, người nước ngoài có mặt ngày càng nhiều ở Việt Nam với các mục đích khác nhau cũng làm khó khăn, phức tạp thêm tình hình an ninh trật tự cũng như công tác cấp phát, quản lý giấy tờ công dân.

Mặc dù đã có các trang thiết bị, máy móc, phương tiện kỹ thuật hiện đại phục vụ công tác cấp thẻ Căn cước công dân tuy nhiên kinh phí để mua các loại máy móc này là rất tốn kém, hầu hết là mua từ nước ngoài, Việt Nam chưa tự sản xuất được, ngoài ra hiện nay chỉ có một Trung tâm căn cước công dân quốc gia (đặt tại Hà Nội) là nơi duy nhất sản xuất (in) được thẻ Căn cước công dân. Việc xây dựng một Trung tâm Căn cước công dân ở những vùng miền khác là rất khó khăn bởi nó tốn đến hàng ngàn tỷ đồng và thời gian xây dựng là rất lâu (Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Dự án sản xuất, cấp và quản lý Chứng minh nhân dân theo công nghệ mới từ 11/5/2004 mà đến ngày 21/9/2012 mới lần đầu tiên đưa vào hoạt động), như vậy không tránh khỏi quá

tải cho Trung tâm Căn cước công dân quốc gia khi địa bàn triển khai cấp thẻ Căn cước công dân được mở rộng.

Như đã trình bày ở những nội dung trên thì hiện nay mỗi một công dân Việt Nam đang có nhiều loại giấy tờ tùy thân, việc tích hợp các loại giấy tờ này tập trung, thống nhất vào một loại giấy tờ là thẻ Căn cước công dân cần rất nhiều thời gian và tiền của. Thực tế triển khai Chứng minh nhân dân 12 số đã cho thấy những bất cập khi công dân đang sử dụng Chứng minh nhân dân 9 số phải đổi hoặc cấp lại sang Chứng minh nhân dân 12 số, đặc biệt khi đã làm những thủ tục về nhà đất, ngân hàng. Hơn nữa việc sử dụng nhiều loại giấy tờ như vậy đã trở thành thói quen của người Việt Nam, một khi thay đổi chắc hẳn sẽ có nhiều luồng dư luận khác nhau trong xã hội. Việc tích hợp các loại giấy tờ lại thống nhất trên một thẻ Căn cước công dân nếu không làm tốt còn có khả năng gây các tác động tiêu cực ngược trở lại với chủ trương đúng đắn này.

Đội ngũ cán bộ, chiến sĩ Công an nhân dân làm công tác cấp, quản lý thẻ Căn cước công dân trước đây đều quen làm với Chứng minh nhân dân 9 số, và khi ứng dụng công nghệ vào cấp thẻ Căn cước công dân thì phải đòi hỏi trình độ về công nghệ thông tin (ít nhất là phải biết sử dụng máy vi tính), vì thế để làm được công tác này cần phải tập huấn, hướng dẫn cho đội ngũ này, đây cũng là một vấn đề sẽ làm tốn kém chi phí của Nhà nước và nếu không được thực hiện sớm sẽ làm ảnh hưởng đến hiệu quả của công tác cấp thẻ Căn cước công dân.

Chứng minh nhân dân 12 số đã được triển khai cấp từ tháng 9 năm 2012 và hiện tại Chứng minh nhân dân 9 số vẫn được cấp tại một số địa phương từ 01/01/2016 đến 31/12/2019 (theo quy định của Luật Căn cước công dân) chính vì thế đã và sẽ xuất hiện trường hợp một người có nhiều hơn

một Chứng minh nhân dân, đồng thời cũng là nhiều hơn một số Chứng minh nhân dân (mặc dù số trên Chứng minh nhân dân 12 số đồng thời là số thẻ Căn cước công dân) như vậy sẽ gây khó khăn trong quản lý, cũng như phức tạp trong các giao dịch của công dân, đặc biệt là các giao dịch kinh tế, ngân hàng... Trên lý thuyết, phải đến năm 2034 thì mới chấm dứt tình trạng một người có nhiều hơn một số Chứng minh nhân dân, bởi nếu từ thời điểm hiện tại đến năm 2019 công dân đi làm thủ tục cấp Chứng minh nhân dân 9 số mà thời hạn sử dụng của loại Chứng minh nhân dân này là 15 năm. Và phải đến năm 2020 thẻ Căn cước công dân được triển khai trên toàn quốc, tức là Chứng minh nhân dân 9 số không được cấp nữa thì khi đó một người sẽ chỉ có một số thẻ Căn cước công dân duy nhất. Số Chứng minh nhân dân và số thẻ Căn cước công dân sẽ tồn tại song song với nhau đến năm 2034. Chính vì vậy, khi thẻ Căn cước công dân chưa được triển khai đồng bộ thì công tác quản lý đang gặp nhiều khó khăn, nhất là đối với những trường hợp công dân đã và sẽ được cấp Chứng minh nhân dân 9 số.

3.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân ở nước ta hiện nay.

Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân.

Khi xây dựng pháp luật về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân (thẻ Căn cước công dân) cần quán triệt và cụ thể hóa quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng về xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật để phù hợp với tiến trình hội nhập, mở rộng giao lưu và hợp tác quốc tế; phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa và xu thế hội nhập quốc tế hiện nay. Đồng thời

đảm bảo phù hợp với chủ trương đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân của Đảng, Nhà nước hiện nay và những năm tiếp theo.

Xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật có tính hiệu lực cao trên cơ sở tổng kết thực tiễn trong những năm qua; kế thừa các quy định còn phù hợp, khắc phục những tồn tại, bất cập, hạn chế; tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân trong đi lại, giao dịch, đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội, yêu cầu quản lý dân cư, góp phần phòng ngừa, đấu tranh phòng chống tội phạm và vi phạm pháp luật.

Xây dựng pháp luật đồng thời để tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, tương xứng cho công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân, Căn cước công dân; bảo đảm sự đồng thuận, thống nhất trong hệ thống pháp luật quy định về các giấy tờ tùy thân của công dân.

Tham khảo có chọn lọc pháp luật về quản lý cơ sở dữ liệu căn cước công dân, cấp, quản lý và sử dụng giấy tờ về căn cước công dân của một số nước để áp dụng trên cơ sở phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

Khi nghiên cứu các quy định tại văn bản quy phạm pháp luật về Chứng minh nhân dân, đang có hiệu lực thi hành và khi áp dụng trên thực tế vẫn có nhiều quy định bất cập cần chú trọng sửa đổi, bổ sung để hoàn thiện, có quy định, văn bản có thể bãi bỏ, thay thế. Có thể thấy như sau:

Nghị định 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ về Chứng minh nhân dân hiện nay vẫn còn hiệu lực tuy nhiên phần lớn các quy định trong Nghị định này hầu hết đã được sửa đổi bổ sung bằng Nghị định số 106/NĐ-CP ngày 17/9/2013, vì vậy, hiện tại Nghị định 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 là văn bản mang rất ít quy định của pháp luật về Chứng minh nhân dân. Để tránh chồng chéo và quy định bị tản mạn trong nhiều văn bản, Quốc hội, Chính phủ, Bộ Công an cần xem xét hợp nhất Nghị định số

05/1999/NĐ-CP, Nghị định 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007, Nghị định số 106/NĐ-CP ngày 17/9/2013 và một số thông tư hướng dẫn của Bộ Công an , cùng với các bất cập, vướng mắc trong quá trình thực hiện để xây dựng một Nghị định mới hoàn chỉnh, toàn diện, thống nhất về Chứng minh nhân dân, nâng cao giá trị pháp lý và hiệu quả áp dụng pháp luật.

Điều 4, Nghị định số 05/1999/NĐ-CP quy định về các đối tượng sau đây tạm thời chưa được cấp Chứng minh nhân dân như sau :

“Những người đang bị tạm giam, đang thi hành án phạt tù tại trại giam; đang chấp hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục, cơ sở chữa bệnh ;

2- Những người đang mắc bệnh tâm thần hoặc một bệnh khác làm mất khả năng điều khiển hành vi của mình.

Các trường hợp nói ở khoản 1, khoản 2 điều này nếu khỏi bệnh, hết thời hạn tạm giam, thời hạn thi hành án phạt tù hoặc hết thời hạn chấp hành quyết định đưa vào trường giáo dưỡng, cơ sở giáo dục, cơ sở chữa bệnh thì được cấp Chứng minh nhân dân”.

Tuy nhiên, thực tế hiện nay các quy định trên không còn phù hợp, bởi người bị tạm giam, đang thi hành án... họ vẫn có quyền công dân vì vậy họ vẫn có quyền được cấp Chứng minh nhân dân, khi bị tạm giam hoặc thi hành án... tức là họ chỉ bị hạn chế một số quyền công dân chứ không mất hẳn quyền công dân hơn nữa được cấp Chứng minh nhân dân là một trong các quyền cơ bản của công dân Việt Nam. Ngoài ra, những người mắc bệnh tâm thần hoặc bệnh làm mất khả năng điều khiển hành vi thì đây là các trường hợp rất cần có Chứng minh nhân dân, họ cần để phục vụ việc cấp thẻ bảo hiểm y tế, phục vụ để khám chữa bệnh, để cơ quan chức năng xác định, quản lý được

nhân thân của chính những người này... Chính vì thế, quy định tại điều 4 Nghị định số 05/1999/NĐ-CP cần phải được xem xét, sửa đổi hoặc bãi bỏ.

Hiện nay, cả nước có địa phương đã triển khai cấp thẻ Căn cước công dân, còn có địa phương vẫn cấp Chứng minh nhân dân 9 số vậy sẽ dẫn đến tình trạng một người sẽ có song song cả Chứng minh nhân dân và thẻ Căn cước công dân. Để khắc phục tình trạng này cần có các quy định chặt chẽ về công tác xác minh thông tin công dân trong hồ sơ Chứng minh nhân dân gốc và các quy định cụ thể về hộ tịch, hộ khẩu không để lợi dụng cấp nhiều Chứng minh nhân dân khi công dân thay đổi nơi thường trú.

Việc tồn tại song song hai loại giấy tờ, một loại là 9 số (Chứng minh nhân dân) và một loại là 12 số (thẻ Căn cước công dân) đã dẫn đến tình trạng các giấy tờ, hồ sơ, hợp đồng của công dân đều ghi số Chứng minh nhân dân 9 số nhưng khi được cấp thẻ Căn cước công dân (có 12 số) thì lại không được các cơ quan, tổ chức chấp nhận. Tuy cơ quan Công an có biểu mẫu “Giấy xác nhận số Chứng minh nhân dân” (mẫu CC07 ban hành kèm theo Thông tư 66/2015/TT-BCA ngày 15/12/2015) nhưng nhiều công dân vẫn chưa biết đến quy định này và kể cả khi đã được cấp loại giấy này thì công dân vẫn gặp nhiều khó khăn, ngỡ ngàng. Để tháo gỡ tình trạng này cần có quy định cấp đồng thời loại mẫu “Giấy xác nhận số Chứng minh nhân dân” khi trả thẻ Căn cước công dân cho công dân, tránh tình trạng lúc cấp thẻ Căn cước công dân thì công dân chưa cần mẫu giấy này, sau đó mới cần dùng thì công dân lại phải đến cơ quan Công an đề nghị cấp. Ngoài ra, cần có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan để mẫu “Giấy xác nhận số Chứng minh nhân dân” được biết đến và chấp nhận ở các cơ quan khác. Đồng thời tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến để công dân biết có quy định về mẫu “Giấy xác nhận số Chứng minh nhân dân” để phục vụ công dân có thể thuận tiện trong quá trình giao dịch, đi lại....

Hiện nay, mặc dù cơ quan Công an ở nhiều địa phương đã triển khai cấp Chứng minh nhân dân từ thứ 2 đến thứ 6 và làm thêm cả thứ 7, có nơi cấp lưu động ở các xã, bản, ấp... song nhu cầu về cấp Chứng minh nhân dân vẫn quá lớn, đặc biệt là ở các thành phố, khu đô thị, khu đông dân cư dẫn đến tình trạng quá tải, có khi công dân làm thủ tục chỉ mất khoảng 5 - 6 phút nhưng phải chờ đến lượt trong một vài giờ đồng hồ. Điều này cho thấy trước mắt cần có những quy định cụ thể để tăng cường đội ngũ cán bộ làm công tác này và lâu dài là các quy định về đăng ký làm Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân thông qua mạng internet. Thực hiện công tác cấp Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân bằng phương pháp trực tuyến không phải là không khả thi mà việc này cần sự nỗ lực, đột phá và quyết tâm của các cấp lãnh đạo, các cơ quan chức năng. Thực tế cho thấy việc cấp bằng lái xe, cấp hộ chiếu cũng thực hiện trực tuyến thông qua mạng internet và cũng đã đạt được nhiều thành công.

Bộ Công an cần là đầu mối chủ trì tham mưu cho Quốc hội, Chính Phủ ban hành các Luật, Nghị định về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, thẻ Căn cước công dân, đồng thời cần phối hợp với các bộ, ban, ngành khác xây dựng quy chế phối hợp, trao đổi, khai thác thông tin để việc quản lý nhà nước về giấy tờ tùy thân, thông tin công dân đúng quy định của pháp luật và đạt hiệu quả cao nhất. Trên thực tế, nhiều vấn đề cần được xem xét để luật hóa, đặc biệt nổi lên một số vấn đề như: việc ghi tên dân tộc, tôn giáo trên Chứng minh nhân dân, việc hướng dẫn ghi ngày, tháng, năm sinh trên Chứng minh nhân dân, việc xin xác nhận về việc thay đổi các thông tin của công dân tại nơi thường trú hoặc quê quán, việc trao đổi, chia sẻ thông tin công dân giữa Bộ Công an và các bộ, ban, ngành...

Ở các địa phương trên cả nước, có nhiều công dân mang dân tộc, tôn giáo khác nhau, tuy nhiên quy định hiện hành việc ghi tên dân tộc, tôn giáo

trên Chứng minh nhân dân phải được ghi theo “Danh mục các dân tộc, tôn giáo” do Ủy ban dân tộc của Chính phủ quy định, vì vậy đã xảy ra nhiều trường hợp công dân không chấp nhận ghi tên theo dân tộc khác. Hay như việc trao đổi, chia sẻ thông tin công dân do Bộ Công an quản lý (thông tin này có được trong quá trình công dân đi làm thủ tục về Chứng minh nhân dân, hộ khẩu...) thì chưa có quy định rõ ràng, trong khi đó việc này là rất cần thiết phục vụ hữu ích cho các ban, ngành khác như: ngành ngân hàng quản lý khách vay, ngành bưu chính viễn thông quản lý thông tin chủ thuê bao, ngành bảo hiểm, ngành tư pháp... Chính vì thế, cần có sự đầu tư nghiên cứu, tìm hiểu trên thực tế những điểm bất cập, thiếu hợp lý liên quan đến công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân để cụ thể hóa bằng pháp luật thì hiệu quả của công tác này nói riêng và công tác quản lý nhà nước nói chung mới đạt hiệu quả cao.

Thứ hai, hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, tin học hóa công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

Mặc dù đã được đưa vào triển khai trên thực tiễn Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, tuy nhiên hiện nay hệ thống này chưa được hoàn thiện bởi dữ liệu mới cập nhật từ cơ sở dữ liệu căn cước công dân (khi công dân đi thực hiện các thủ tục về Chứng minh nhân dân 12 số, thẻ Căn cước công dân). Để hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư được hoàn thiện nhanh nhất và hiệu quả nhất đòi hỏi phải có sự phối hợp của các ngành, các cấp đặc biệt là dữ liệu dân cư về cư trú và dữ liệu dân cư của một số ngành khác như: ngành tư pháp (giấy khai sinh), ngành bảo hiểm (thẻ bảo hiểm y tế)... Vì vậy, Chính phủ cần là đầu mối chỉ đạo, xây dựng cơ chế phối hợp giữa các bộ, ban, ngành, từ trung ương tới địa phương để có thể nhanh chóng hoàn thiện hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và đưa vào vận hành trên thực tế.

Hiện nay, tại một số địa phương chưa có điều kiện triển khai cấp thẻ Căn cước công dân thì vẫn thực hiện cấp Chứng minh nhân dân 9 số vì vậy vẫn phải làm thủ công, chưa được tin học hóa, trong khi đó số lượng công dân thực hiện việc cấp Chứng minh nhân dân 9 số này từ nay đến năm 2020 (khi thẻ Căn cước công dân được triển khai trên toàn quốc) là lên tới hàng triệu người. Chính vì thế, cần tin học hóa đối với công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân 9 số đã có và cả số sẽ cấp đến năm 2020 để có thể thu thập được dữ liệu công dân của những công dân đó, điều này là vô cùng cần thiết để hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư được hoàn thiện.

Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến về hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư như: cơ chế khai thác, chia sẻ, cập nhật vào hệ thống này để các ngành, các cấp và đặc biệt là nhân dân biết và ủng hộ. Bởi để hoàn thiện hệ thống này riêng ngành Công an là không thể thực hiện được, phải có sự phối hợp từ các ban, ngành khác và chủ thể chính đó là nhân dân, thông tin của công dân là nòng cốt để xây dựng và hoàn thiện hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Thứ ba, nâng cao chất lượng công tác tổ chức áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý Chứng minh nhân dân.

Nâng cao chất lượng, trách nhiệm và thái độ tác phong của đội ngũ cán bộ, công chức trong quá trình áp dụng pháp luật trong công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân. Điều này đòi hỏi phải thường xuyên quán triệt những quy định, hướng dẫn mới về Chứng minh nhân dân đến đội ngũ cán bộ, công chức đồng thời tổ chức các lớp tập huấn để nâng cao trình độ, kỹ thuật nghiệp vụ về Chứng minh nhân dân. Các cấp lãnh đạo cũng cần quan tâm, chỉ đạo, chấn chỉnh văn hóa giao tiếp của đội ngũ cán bộ, công chức khi tiếp xúc với quần chúng nhân dân.

Tiếp tục triển khai mạnh mẽ và thường xuyên công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền pháp luật, tăng cường năng lực tiếp cận của nhân dân đối với hệ thống pháp luật. Thực tế cho thấy tại nhiều nơi như: các vùng nông thôn, vùng xa trung tâm, vùng núi... thì việc sử dụng Chứng minh nhân dân của công dân là rất ít, có khi họ còn không biết đến sự tồn tại hay giá trị của Chứng minh nhân dân. Điều này vừa làm mất quyền lợi hợp pháp của họ đồng thời cũng là yếu tố để các đối tượng xấu lợi dụng. Chính vì thế, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về Chứng minh nhân dân để người dân hiểu và thực hiện là rất quan trọng, thực hiện tốt công tác này thì quá trình áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân sẽ rất thuận lợi và hiệu quả đạt được sẽ ở mức cao nhất.

Tăng cường công tác theo dõi thi hành pháp luật; đẩy mạnh công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện và áp dụng pháp luật, xử lý nghiêm mọi vi phạm pháp luật. Để thực hiện được việc này cần có sự quan tâm, chỉ đạo, phối hợp từ tất cả các cấp các ngành, đặc biệt là từ phía nhân dân, điều này thể hiện được tính dân chủ, pháp quyền của quá trình áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Có thể thấy, nếu không có công tác kiểm tra, giám sát thì dễ dẫn tới tình trạng lạm quyền, “làm bừa”, vi phạm quy định của pháp luật dẫn tới ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của công dân và uy tín của cơ quan công quyền. Các vi phạm cần được xử lý nghiêm minh nhằm răn đe các chủ thể vi phạm, không để xảy ra hiện tượng coi thường pháp luật.

Đảm bảo các điều kiện cần thiết cho việc thực thi pháp luật về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân; quản lý, khai thác tàng thư Chứng minh nhân dân và tàng thư Chứng minh nhân dân điện tử. Đây là một trong những yếu tố thiếu yếu và quan trọng bậc nhất để việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân đạt hiệu quả cao nhất. Bởi các điều kiện về

nguồn nhân lực, về trang thiết bị, máy móc, phương tiện kỹ thuật... mà không đáp ứng được yêu cầu, không phục vụ quá trình cấp và quản lý Chứng minh nhân dân thì đồng nghĩa công tác áp dụng pháp luật đối với công tác này đã thất bại. Bởi con người là chủ thể áp dụng pháp luật và nếu không có trang thiết bị, máy móc, phương tiện... thì không thể thực hiện hành vi áp dụng pháp luật. Nếu công tác áp dụng pháp luật thất bại thì đây chính là hành vi vi phạm các quy định của pháp luật về Chứng minh nhân dân, việc này nếu không được khắc phục kịp thời sẽ dẫn tới những hậu quả nghiêm trọng, khó lường.

Thứ tư, xây dựng, bổ sung, phát triển hệ thống lý luận về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

Từ thực trạng của công tác áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân hiện nay, hơn bao giờ hết công tác nghiên cứu, xây dựng, bổ sung, phát triển lý luận về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là vô cùng cần thiết, đây vừa là đòi hỏi của thực tiễn hiện nay vừa là yêu cầu trong tương lai của công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự, công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm. Công tác phát triển lý luận về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân góp phần định hướng đúng đắn, cung cấp những luận cứ khoa học, những dự báo có cơ sở cho mục tiêu thực hiện có hiệu quả công tác áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân trên thực tế; là nền tảng vững chắc cho việc đưa ra các quyết định phục vụ công tác quản lý nhà nước, quản lý nghiệp vụ của lực lượng Công an;

Để nghiên cứu, xây dựng, bổ sung, phát triển lý luận công tác trên, cần tập trung chỉ đạo và đề ra một số biện pháp cụ thể, như:

- Các cơ quan nhà nước, đặc biệt là Bộ Công an cần quan tâm, đầu tư cho công tác nghiên cứu khoa học để xây dựng, bổ sung, hoàn thiện và phát

triển hệ thống lý luận về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

+ Đổi mới tư duy về công tác lý luận, nhận thức và nghiên cứu lý luận về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Tập trung đổi mới nhận thức của các cấp lãnh đạo về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện hệ thống văn bản về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

+ Tạo lập môi trường dân chủ cho công tác nghiên cứu lý luận, xây dựng lộ trình lâu dài và phương hướng phát triển công tác nghiên cứu đổi mới lý luận đối với công tác này đồng thời cụ thể hóa chương trình, luật bằng việc ban hành các Nghị định, Thông tư, Nghị quyết, Chỉ thị, Quyết định.

+ Tổ chức nghiên cứu, khảo sát thực trạng công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân để từ đó tham mưu, đề xuất các cấp lãnh đạo phương án và giải pháp cụ thể để nâng cao hiệu quả hoạt động của công tác này.

+ Tăng cường, khuyến khích các nhà khoa học, cán bộ có kinh nghiệm đầu tư thời gian, trí tuệ, vật chất thúc đẩy nghiên cứu các đề tài khoa học chuyên sâu về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

- Tăng cường công tác tổng kết thực tiễn, mở các lớp tập huấn chuyên sâu phục vụ cho việc xây dựng, bổ sung và từng bước hoàn thiện hệ thống lý luận về áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

+ Thường xuyên tổng kết thực tiễn nhằm rút ra các bài học cần thiết trong quá trình vận dụng lý luận vào chỉ đạo thực tiễn của công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

+ Hướng các nghiên cứu lý luận vào giải quyết các vấn đề thực tiễn, tăng cường công tác tọa đàm khoa học, trao đổi, báo cáo kinh nghiệm thực tế về việc thực hiện công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân để từ đó rút kinh nghiệm phát huy những mặt mạnh, sửa đổi các vấn đề cho phù hợp trong đó lý luận được xây dựng phải phản ánh đúng và góp phần giải quyết tốt những vấn đề mà thực tiễn đặt ra.

+ Thường xuyên tổ chức các lớp tập huấn về việc thực hiện các quy định của pháp luật về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, tạo sự chuyển biến sâu sắc trong nhận thức, trách nhiệm với công việc của đội ngũ cán bộ làm công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

- Mở rộng quan hệ hợp tác với các cơ quan ban ngành trong và ngoài nước trong việc nắm tình hình, trao đổi thông tin, tài liệu, kỹ thuật, công nghệ để hoàn thiện hệ thống lý luận về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

+ Tăng cường hợp tác với các cơ quan ban ngành trong và ngoài nước là một yêu cầu tất yếu, mang tính khách quan, là để thúc đẩy việc hợp tác, trao đổi thông tin với các cơ quan, tổ chức, thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu khoa học, trao đổi lý luận về công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

+ Xây dựng cơ chế giao lưu, hợp tác đối thoại giữa các cơ quan ban ngành trong và ngoài nước đặc biệt là tập trung tới các quốc gia có kinh nghiệm trong công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự, phòng, chống tội phạm đặc biệt là các quốc gia có cùng cơ chế cấp, quản lý Chứng minh nhân dân với nước ta như: Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Thái Lan, Nga...

Thứ năm, tăng cường cơ sở vật chất, đầu tư trang thiết bị phương tiện kỹ thuật, ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân.

Áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là một nhiệm vụ quan trọng mà Chính phủ giao cho Bộ Công an thực hiện, kết quả của công tác này có ảnh hưởng trực tiếp đến công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự, quyền và lợi ích chính đáng của công dân. Nó đòi hỏi quá trình thực thi không những phải đúng theo quy định của pháp luật mà còn phải đảm bảo các yêu cầu khách quan, toàn diện, chính xác và khoa học. Để làm tốt công tác này, một yêu cầu khách quan là phải tăng cường cơ sở vật chất, trang thiết bị kỹ thuật, ứng dụng khoa học kỹ thuật đặc biệt là công nghệ thông tin vào công tác chuyên môn.

Ứng dụng thành quả của công nghệ thông tin vào công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân là nhu cầu và là xu thế tất yếu. Làm tốt công tác này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm, công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự. Việc đầu tiên cần làm khi ứng dụng công nghệ thông tin đó là điện tử hóa số hồ sơ của tàng thư căn cước công dân đã cấp Chứng minh nhân dân 9 số trước đây và sau đó là điện tử hóa ngay số hồ sơ của những người xin cấp mới, đồng thời thu thập thông tin dân cư để phục vụ xây dựng hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Hiện nay với trình độ công nghệ thông tin ở trong nước hoàn toàn có thể xây dựng hệ thống để ứng dụng tin học hóa vào công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân mà không cần nhờ đến nước ngoài, hơn thế nữa với lợi thế nguồn nhân lực trẻ đông đảo và chi phí thấp, hoàn toàn có thể tin vào việc điện tử hóa tất cả số hồ sơ của tàng thư căn cước công dân đã cấp Chứng

minh nhân dân 9 số trước đây và còn có thể nhanh chóng thu thập thông tin công dân để hoàn thiện hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, điều này sẽ khả thi cao nhất khi được sự quan tâm ủng hộ của các ngành các cấp đặc biệt là của nhân dân trên cả nước.

Thứ sáu, tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm nâng cao nhận thức pháp luật, ý thức pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân

Không chỉ pháp luật về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân mà các ngành luật khác cần phải thực hiện nghiêm túc các quy định của Luật phổ biến giáo dục pháp luật 2012. Bên cạnh việc áp dụng pháp luật phải thực hiện đồng bộ, thống nhất trên cả nước thì tùy thuộc vào đặc điểm địa bàn địa phương, đối tượng được tuyên truyền, nội dung tuyên truyền, hình thức tuyên truyền... để có phương pháp tuyên truyền cho phù hợp, đạt hiệu quả cao.

Cần đổi mới các hình thức, phương pháp tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân. Hiện nay, phần lớn nhân dân biết được các quy định về Chứng minh nhân dân thông qua việc đi làm các thủ tục được cán bộ Công an hướng dẫn, giải thích, một số khác thì nghe tuyên truyền qua qua mạng lưới truyền thanh cơ sở hay tuyên truyền miệng (người làm trước bảo người làm sau...) Tuy nhiên, các biện pháp trên hiệu quả đạt được ở mức chưa cao vì hầu hết là truyền đạt lại bằng cách nói trực tiếp dễ bị tam sao thất bản hoặc người nghe chỗ nhớ, chỗ không nhớ. Hiện nay, phương pháp tuyên truyền thông qua mạng internet như: báo điện tử, mạng xã hội...cũng mang lại nhiều hiệu quả tích cực. Tuy nhiên, để làm tốt công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân chúng ta phải xem xét đến đặc thù của từng địa phương, vùng miền, đối tượng tuyên truyền để có phương pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho phù

hợp, ví dụ như ở các vùng dân trí chưa cao, điều kiện tiếp xúc với khoa học công nghệ còn thấp thì phương pháp tuyên truyền chú trọng thực hiện thông qua mạng lưới truyền thanh cơ sở, thông qua các buổi sinh hoạt tập thể, biểu ngữ, áp phích... Còn đối với các vùng điều kiện dân trí tốt, khoa học công nghệ phát triển thì chú trọng tuyên truyền thông qua truyền hình, mạng internet, báo chí... Các biện pháp tuyên truyền trên cần phải được nghiên cứu, xem xét, đổi mới sao cho vừa đạt hiệu quả cao, đồng thời lại vừa tiết kiệm chi phí, không thực hiện dàn trải, dập khuôn ở tất cả các vùng miền sẽ gây lãng phí, ngược lại hiệu quả đạt được sẽ không cao. Ngôn ngữ, từ ngữ, cách diễn đạt sử dụng trong công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cũng cần được lựa chọn phù hợp, vừa ngắn gọn, dễ hiểu lại đúng với tinh thần của pháp luật, tránh sử dụng những từ ngữ chuyên ngành, diễn giải dài dòng dẫn đến nhân dân khó hiểu, khó thực hiện.

Nội dung pháp luật về Chứng minh nhân dân được tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cần lựa chọn những nội dung phù hợp đối với từng đối tượng, đặc điểm tình hình của vùng, miền cụ thể. Nên chú trọng về các nội dung liên quan trực tiếp đến công dân như: các loại giấy tờ cần có để được cấp Chứng minh nhân dân, thủ tục cần có xác nhận ở cấp nào, các vi phạm sẽ xử lý ra sao... Đối với các nội dung liên quan đến cán bộ, công chức thực hiện công tác liên quan về Chứng minh nhân dân thì trách nhiệm quán triệt các quy định thuộc về các cơ quan chủ quản, chuyên trách, đội ngũ này cần nắm chắc các quy định pháp luật về Chứng minh nhân dân để thực hiện nhiệm vụ đạt hiệu quả, đồng thời để hướng dẫn, tuyên truyền các quy định này tới công dân.

Đối tượng được tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân là tất cả công dân Việt Nam đang sinh sống ở trong nước và nước ngoài; đồng thời là các cá nhân, tổ chức có liên quan đến công tác cấp

và quản lý Chứng minh nhân dân. Tuy nhiên cần quan tâm, chú trọng hơn cho các công dân là người dân tộc thiểu số, công dân theo tôn giáo, công dân ở vùng sâu, vùng xa, công dân Việt Nam ở nước ngoài... bởi đồng bào ở các khu vực này điều kiện tiếp xúc với các nguồn thông tin chưa tốt, trình độ dân trí chưa cao hoặc họ là các trường hợp có thể mang nhiều yếu tố nhạy cảm về an ninh, chính trị. Chính vì thế, pháp luật cần có các quy định cụ thể như về: kinh phí, nhân lực, vật lực... để chú trọng, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đến với các công dân này.

Hiện nay, chủ thể trực tiếp thực hiện việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân chủ yếu là đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện các công tác về cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, đội ngũ này có thể thông qua công tác trực tiếp của mình khi tiếp xúc với công dân để hướng dẫn, giải thích các quy định của pháp luật hoặc phối hợp với các cơ quan truyền thông, báo chí, phát thanh, truyền hình để tuyên truyền, phổ biến pháp luật về cấp, quản lý Chứng minh nhân dân. Tuy nhiên, để công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân đạt hiệu quả thì ngoài ngành Công an cần chính quyền ở các địa phương, các ban, ngành đặc biệt là ngành giáo dục phải có sự quan tâm, chủ động phối hợp, là chủ thể đầu mối tích cực thực hiện các biện pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân ở địa bàn địa phương, lĩnh vực mình quản lý. Khi các chủ thể cùng thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật hiệu quả đạt được sẽ ở mức cao hơn, tuy nhiên cần có sự phối hợp chặt chẽ, tránh chồng chéo, tránh hiện tượng tuyên truyền, phổ biến các quy định đã hết hiệu lực pháp luật...

Như vậy, pháp luật về Chứng minh nhân dân cần có các quy định mang hướng mở để nhằm đa dạng hóa và đổi mới các hình thức, biện pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật. Các hình thức tuyên truyền, phổ biến,

giáo dục pháp luật truyền thống phải tiếp tục được duy trì nếu đã phát huy hiệu quả trên thực tế, đồng thời cũng phải đổi mới các hình thức, phương pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho phù hợp với tình hình, điều kiện thực tế xã hội ngày càng phát triển. Bên cạnh đó, vấn đề kiện toàn nguồn nhân lực thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân phải được đặc biệt chú ý, bởi đây là yếu tố quyết định sự thành công hay không của công tác này, người thực hiện có hiểu biết, có nhiệt huyết, làm việc khoa học thì hiệu quả đạt được mới ở mức cao. Ngoài ra, quy định pháp luật về Chứng minh nhân dân cần cụ thể được chế độ về quản lý và sử dụng nguồn kinh phí phục vụ công tác phổ biến giáo dục pháp luật đây cũng là một trong những yếu tố có tác động quyết định đến hiệu quả của việc triển khai thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật. Trong những năm tới đòi hỏi phải có sự đầu tư thỏa đáng về kinh phí, cơ sở vật chất cho công tác phổ biến giáo dục pháp luật về Chứng minh nhân dân, để làm được điều đó lãnh đạo các ban ngành, các đơn vị phải quan tâm đầu tư, đáp ứng trong phạm vi khả năng của mình cho phép hoặc phải đề xuất lên các cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

Trên đây là một số thành tựu, kết quả đã đạt được về áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở nước ta những năm vừa qua, qua đó chúng ta thấy được tầm quan trọng và ý nghĩa lớn lao của công tác này, đồng thời thể hiện quan điểm về các yếu tố tác động tích cực, tiêu cực đến hiệu quả của áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân. Mặc dù đã đề ra được một số giải pháp cụ thể, tuy nhiên vẫn cần có sự nghiên cứu, tìm tòi học hỏi từ các chuyên gia, các nhà khoa học để có thêm nhiều giải pháp hữu ích hơn để nâng cao chất lượng của việc áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay và những năm sắp tới.

KẾT LUẬN

Công tác áp dụng pháp luật trong cấp, quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay là một trong những công tác rất quan trọng không chỉ đối với ngành Công an mà còn là của cả xã hội, bởi nếu không làm tốt công tác này các đối tượng xấu có thể lợi dụng để tiến hành các hoạt động phi pháp, gây rối an ninh trật tự. Đặc biệt là trong bối cảnh hiện nay Việt Nam đang có những bước tiến để hội nhập quốc tế sâu rộng, kinh tế phát triển mạnh mẽ, tình hình chính trị xã hội có nhiều phức tạp thì vấn đề quản lý con người lại càng phải quan tâm.

Qua nghiên cứu về vấn đề áp dụng pháp luật trong công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay cho thấy có nhiều Nghị định, Thông tư và bị phân tán trong nhiều văn bản khác nhau, trong các quy định nhiều nội dung quá rườm rà, phức tạp, song có những nội dung lại chưa đầy đủ. Đặc biệt những quy định về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân 9 số gây khó khăn cho quá trình áp dụng pháp luật, khó khăn để công dân tìm hiểu các quy định, ngoài ra một số quy định vẫn còn bộc lộ một số mặt hạn chế nhất định.

Từ thực trạng áp dụng pháp luật hiện nay của Việt Nam quy định về công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân đòi hỏi cần xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, thống nhất để tạo cơ sở pháp lý, hiệu lực cao cho công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân. Ngoài ra cũng đòi hỏi xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, thân thiện với người dân, phục vụ cho các yêu cầu của người dân và các cơ quan, tổ chức, cải cách thủ tục hành chính và xây dựng Chính phủ điện tử hiện đại trong tương lai.

Luận văn “*Áp dụng pháp luật trong công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ở Việt Nam hiện nay*” đã phần nào làm rõ được tầm quan trọng của công tác áp dụng pháp luật trong cấp và quản lý Chứng minh nhân dân đối với hoạt động quản lý của nhà nước và đời sống của nhân dân trong bối cảnh hiện nay, cùng đó chỉ ra các quy định của pháp luật về công tác cấp và quản lý Chứng minh nhân dân, số liệu thực tiễn liên quan đến công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân những năm gần đây, phục vụ nhân dân và phục vụ công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm cùng với đó cũng nêu lên những tồn tại và giải pháp nâng cao hiệu quả cho công tác này. Tuy vậy, Luận văn chắc chắn không tránh khỏi những thiếu sót nhất định, rất mong được sự quan tâm giúp đỡ, góp ý của các nhà khoa học, các chuyên gia để luận văn được hoàn thiện hơn.

Tác giả xin chân thành cảm ơn!

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII (2016), Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII - Đảng Cộng sản Việt Nam ngày 28/01/2016, Hà Nội.
2. Quốc hội (2014), Luật Căn cước công dân 2014, Nxb Lao động.
3. Quốc hội (2014), Hiến pháp, Nxb Chính trị quốc gia.
4. Hội đồng Chính phủ (1976), Quyết định số 143/CP ngày 09/08/1976 của Hội đồng Chính phủ về việc cấp giấy căn cước cho nhân dân trong cả nước.
5. Chính phủ (1999), Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/02/1999 về Chứng minh nhân dân.
6. Chính phủ (2007), Nghị định 170/2007/NĐ-CP ngày 19/11/2007 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ về Chứng minh nhân dân.
7. Chính phủ (2010), Nghị định số 90/2010/NĐ-CP ngày 18/8/2010 của Chính phủ quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.
8. Chính phủ (2013), Nghị định số 106/NĐ-CP ngày 17/9/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/1999/NĐ-CP ngày 03 tháng 02 năm 1999 của Chính phủ về Chứng minh nhân dân đã được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 170/2007/NĐ-CP ngày 19 tháng 11 năm 2007 của Chính phủ.
9. Chính phủ (2013), Nghị định 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình.
10. Chính phủ (2014), Nghị định số 106/ 2014/NĐ-CP ngày 17/11/2014 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công an.

11. Chính phủ (2015), Nghị định số 137/2015/NĐ-CP ngày 31/12/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Căn cước công dân.

12. Thủ tướng Chính phủ (2004), Quyết định số 446/QĐ-TTg Quyết định phê duyệt Dự án sản xuất, cấp và quản lý Chứng minh nhân dân ngày 11/5/2004 của Thủ tướng Chính phủ.

13. Thủ tướng Chính phủ (2007), Chỉ thị số 24/2007/CT-TTg ngày 01/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ Chỉ thị Tăng cường chấn chỉnh việc thực hiện các quy định của pháp luật về phí, lệ phí chính sách huy động và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân.

14. Thủ tướng Chính phủ (2013), Quyết định số 869/QĐ-TTg ngày 08/06/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư giai đoạn 2013-2020.

15. Thủ tướng Chính phủ (2015), Báo cáo: Tình hình kinh tế - xã hội năm 2015 và 5 năm 2011 - 2015; phương hướng, nhiệm vụ 5 năm 2016 - 2020 và năm 2016 do Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng trình bày tại Kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá XIII, ngày 20 tháng 10 năm 2015.

16. Bộ Công an (1999), Thông tư hướng dẫn số 04/1999/TT-BCA của Bộ Công an ngày 29/04/1999 hướng dẫn việc thực hiện Nghị định số 05/1999/NĐ-CP của Chính phủ về Chứng minh nhân dân.

17. Bộ Công an (2001), Quyết định số 998/2001/QĐ-BCA (C11) ngày 10/ 10/ 2001 của Bộ trưởng Bộ Công an về việc ban hành các biểu mẫu sử dụng trong công tác quản lý hành chính về trật tự xã hội.

18. Bộ Công an (2005), Từ điển bách khoa Công an nhân dân Việt Nam, Nxb Công an nhân dân.

19. Bộ Công an (2008), Thông tư số 06/2008/TT-BCA-C11 ngày 27/5/2008 của Bộ Công an Hướng dẫn một số điểm về lệ phí đăng ký cư trú, cấp Chứng minh nhân dân.

20. Bộ Công an (2012), Quyết định số 4915/QĐ-BCA-X11, ngày 10/10/2012 về Thành lập và quy định chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư.

21. Bộ Công an (2013), Báo cáo số 559/BC-BCA-C61 về Tổng kết công tác cấp, quản lý Chứng minh nhân dân (1999-2013) của Bộ Công an ngày 04/11/2013.

22. Bộ Công an (2013), Tờ trình về dự án Luật Căn cước công dân.

23. Bộ Công an (2015), Thông tư số 61/TT-BCA ngày 16/11/2015 của Bộ Công an quy định về mẫu thẻ Căn cước công dân.

24. Bộ Công an (2015), Thông tư số 07/2016/ TT-BCA ngày 01/02/2016 của Bộ Công an hướng dẫn thực hiện một số điều của Luật Căn cước công dân và Nghị định số 137/2015/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Căn cước công dân.

25. Bộ Công an (2016), Tạp chí Cảnh sát Phòng chống tội phạm số 03 (75) 2016.

26. Bộ Tài chính (2015), Thông tư số 170/ TT-BTC ngày 09/11/2015 của Bộ Tài chính quy định mức thu, nộp và quản lý lệ phí thẻ Căn cước công dân.

27. Tổng cục Cảnh sát (2013), Quyết định số 195/QĐ-C61 ngày 15/01/2013 Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của Phòng Hướng dẫn cấp, quản lý chứng minh nhân dân thuộc Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư (Phòng 3 - Cục C72).

28. Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư - Bộ Công an, Báo cáo tổng kết công tác của lực lượng Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư năm 2013, 2014, 2015.

29. Phòng Hướng dẫn cấp, quản lý căn cước công dân và tàng thư căn cước công dân - Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư (2013), Báo cáo Tham khảo mã số định danh của các quốc gia.

30. Học viện Cảnh sát nhân dân (2013), Giáo trình cấp, quản lý Chứng minh nhân dân và xây dựng, quản lý, khai thác tàng thư căn cước công dân.

31. Trường Đại học Luật Hà Nội (2006), Giáo trình Luật Dân sự Việt Nam, tập 1, NXB Công an nhân dân.

32. Trường Đại học Luật Hà Nội (2006), Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật, NXB Công an nhân dân.

33. Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), Áp dụng pháp luật ở Việt Nam hiện nay, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường, mã số LH - 08 - 08/ĐHL.

34. Trường Đại học Quốc gia Hà Nội, Khoa Luật (2007), Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật, NXB Đại học quốc gia Hà Nội.

35. Viện Khoa học pháp lý (2013), Từ điển Luật học, Nxb Tư pháp.

36. Vũ Công Giao - Nguyễn Hoàng Anh (2015), Sách tham khảo Phương pháp nghiên cứu viết luận văn, luận án ngành luật, NXB Đại học quốc gia Hà Nội.

37. Hoàng Quyền Môn (2004), Đề tài khoa học cấp bộ “Nghiên cứu cơ sở khoa học xây dựng cơ sở dữ liệu về tàng thư chứng minh nhân dân (căn cước công dân)”.

38. Vũ Xuân Dung (2011), Đề tài khoa học cấp bộ “Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác xây dựng, quản lý và khai thác cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư”.

39. Trần Văn Vệ (2014), Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ “Hoàn thiện pháp luật cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư”.

40. Nguyễn Thị Hồi (2008), Về khái niệm nguồn của pháp luật, Tạp chí Luật học, số 2/2008.

41. Trịnh Minh Đức (2015), Luận án Tiến sĩ Xây dựng, quản lý, khai thác tàng thư căn cước công dân. Học viện Cảnh sát nhân dân, mã số: 62.86.01.09.

42. Đặng Thanh Sơn (2003), Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính ở nước ta hiện nay, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Học viện Hành chính - Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.

43. Lê Tuấn Anh (2013), Áp dụng pháp luật xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực thanh tra ngành giao thông vận tải trên địa bàn thủ đô, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

44. Nguyễn Tiến Tài (2014), Áp dụng pháp luật hộ tịch cơ sở - thông qua thực tiễn địa bàn huyện Thanh Trì, thành phố Hà Nội, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

45. Báo Tuổi trẻ Online (2015), Rắc rối với hơn 7.200 người trùng số CMND, ngày 07/08/2015.

46. Báo Thanh niên.vn (2012), Cho thuê Chứng minh nhân dân mua hàng miễn thuế, ngày 17/9/2012.

47. Báo điện tử Bộ Công thương, <http://www.moit.gov.vn>, Trang chủ, Giới thiệu, Lịch sử phát triển, Giai đoạn 1945-1954.