

**VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

---

**NGUYỄN THỊ HƯƠNG GIANG**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC  
VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA  
TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG BÌNH**

**Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính**

**Mã số : 60.38.01.02**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC  
PGS.TS. BÙI THỊ ĐÀO**

**Hà Nội, năm 2016**

## LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn Thạc sĩ Luật học “*Quản lý nhà nước về biên giới quốc gia từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình*” là hoàn toàn trung thực và không trùng lặp với các đề tài khác trong cùng lĩnh vực. Các thông tin, tài liệu trình bày trong luận văn đã được ghi rõ nguồn gốc. Luận văn này là công trình nghiên cứu của cá nhân tôi dưới sự hướng dẫn khoa học của PGS.TS Bùi Thị Đào.

Tôi xin chịu hoàn toàn trách nhiệm về lời cam đoan này.

Tác giả luận văn

Nguyễn Thị Hương Giang

## MỤC LỤC

<b>MỞ ĐẦU</b> .....	1
<b>CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA</b> .....	8
1.1. Khái niệm biên giới quốc gia và quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.....	8
1.2. Chủ thể quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.....	15
1.3. Nội dung quản lý nhà nước về biên giới quốc gia .....	16
1.4. Phương pháp quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.....	21
<b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH</b> .....	23
2.1. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình .....	23
2.2. Quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình thời gian qua.....	28
2.3. Đánh giá thực tiễn quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình.....	58
<b>CHƯƠNG 3. YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA</b> .....	65
3.1. Yêu cầu tăng cường quản lý nhà nước về biên giới quốc gia .....	65
3.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về biên giới quốc gia .....	69
<b>KẾT LUẬN</b> .....	79
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	

## DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ANTT	: An ninh trật tự
CHXHCN	: Cộng hoà xã hội chủ nghĩa
DTTS	: Dân tộc thiểu số
HĐND	: Hội đồng nhân dân
KVBG	: Khu vực biên giới
PGS.TS	: Phó Giáo sư, tiến sĩ
QLNN	: Quản lý nhà nước
QPAN	: Quốc phòng - An ninh
TS	: Tiến sĩ
TTATGT	: Trật tự an toàn giao thông
TTATXH	: Trật tự, an toàn xã hội
UBND	: Uỷ ban nhân dân

## DANH MỤC CÁC BẢNG

<b>Số hiệu bảng</b>	<b>Tên bảng</b>	<b>Trang</b>
2.1.	Bảng thống kê kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hoá qua các cửa khẩu đường bộ và cảng biển tỉnh Quảng Bình	33
2.2.	Bảng tổng hợp hoạt động tuần tra bảo vệ biên giới của bộ đội biên phòng tỉnh Quảng Bình trong 5 năm từ 2011 - 2015	38
2.3.	Bảng tổng hợp số lượng kiểm soát xuất, nhập cảnh của người và phương tiện qua các cửa khẩu và cảng biển	40
2.4.	Bảng tổng hợp các chuyến thăm và làm việc với nhân dân và chính quyền các xã biên giới của lãnh đạo tỉnh, các sở ngành	53
2.5.	Bảng tổng hợp hoạt động tuần tra song phương bảo vệ biên giới trong 3 năm từ 2013 - 2015	56

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Biên giới quốc gia có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng về chính trị, kinh tế, xã hội, quốc phòng - an ninh và đối ngoại đối với sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, nhất là trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng hiện nay. Điều 1 Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013 khẳng định “Nước CHXHCN Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, hải đảo, vùng biển và vùng trời” [56,]. Luật Biên giới quốc gia năm 2003 nêu rõ: “Biên giới quốc gia của nước CHXHCN Việt Nam là thiêng liêng, bất khả xâm phạm. Xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự toàn vẹn lãnh thổ, chủ quyền quốc gia, góp phần giữ vững ổn định chính trị, phát triển kinh tế - xã hội, tăng cường quốc phòng và an ninh của đất nước” [57, tr.7].

Việt Nam có 4.658,5 km đường biên giới đất liền, tiếp giáp với các nước: CHND Trung Hoa (phía Tây Bắc), CHDCND Lào (phía Tây) và Vương quốc Campuchia (phía Tây Nam). Tuyến biên giới đất liền dài, tiếp giáp với nhiều quốc gia tạo cho chúng ta nhiều thuận lợi trong việc thông thương với các nước trong khu vực, giao lưu với nhiều nền kinh tế, văn hoá khác nhau. Vùng biển nước ta tiếp giáp với 9 quốc gia và vùng lãnh thổ: Trung Quốc, Campuchia, Thái Lan, Indonesia, Malaysia, Philippin, Brunei, Singapo và Đài Loan. Với 3.260 km bờ biển, Việt Nam là 1 trong số 10 nước trên thế giới có chỉ số cao nhất về chiều dài bờ biển, có vùng lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải và thềm lục địa rộng lớn, với rất nhiều tiềm năng, lợi thế để phát triển kinh tế biển.

Quảng Bình có cả biên giới đất liền và biên giới biển, với đặc điểm địa hình kéo dài theo hướng Bắc - Nam, hẹp về hướng Đông - Tây, tất cả 08 huyện, thị xã, thành phố của tỉnh Quảng Bình đều có KVBG quốc gia, trong đó có 03 huyện vừa có biên giới đất liền vừa có biên giới biển. Biên giới đất liền dài 201,87 km, phân bố trên 9 xã thuộc 5 huyện, tiếp giáp với địa phận 2 tỉnh Khăm Muộn và Sạ-văn-na-

khệt của nước CHDCND Lào; đường bờ biển dài 116 km, phân bố trên 20 xã thuộc 6 huyện, thị xã và thành phố trực thuộc tỉnh. Với đặc điểm như vậy, QLNN về biên giới quốc gia trên địa bàn tỉnh luôn được quan tâm, chú trọng thực hiện và có sự gắn bó chặt chẽ, mật thiết với công tác QLNN trên tất cả các lĩnh vực khác của các cấp chính quyền địa phương.

Trải qua các thời kỳ đấu tranh cách mạng, cũng như trong giai đoạn xây dựng và bảo vệ tổ quốc XHCN ngày nay, Đảng và Nhà nước ta luôn giành sự quan tâm đặc biệt đối với công tác xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, xác định xây dựng và bảo vệ biên giới quốc gia là nhiệm vụ chung của toàn Đảng, toàn dân, của tất cả các ngành, các cấp, của Nhà nước và đoàn thể ... Những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách mới trong xây dựng hệ thống chính trị cơ sở vững mạnh; phát triển kinh tế - xã hội gắn với củng cố quốc phòng - an ninh; đàm phán phân giới và cắm mốc biên giới với các nước láng giềng và tăng cường công tác QLNN về biên giới quốc gia của các cấp chính quyền. Tại tỉnh Quảng Bình, hoạt động QLNN về biên giới quốc gia đã được Đảng bộ, các cấp chính quyền quan tâm chỉ đạo và thực hiện, từng bước nâng cao hiệu quả quản lý trên toàn bộ các mặt chính trị, kinh tế, văn hoá - xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại. Bộ máy chính quyền các xã biên giới đã được quan tâm kiện toàn với sự phân công phân nhiệm rõ ràng, đãi ngộ cán bộ thích đáng, ưu tiên đào tạo và phát triển nguồn cán bộ tại địa phương nhằm đảm bảo tính gắn bó, ổn định, lâu dài. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng đã được chú trọng, đặc biệt là về giao thông, điện lưới, trường học và trạm y tế. Có các chính sách kêu gọi các nhà đầu tư vào đầu tư sản xuất, kinh doanh tại khu vực vùng sâu, vùng xa nhằm phát triển kinh tế, tạo việc làm ổn định cho người lao động. Phát triển hệ thống trường học, kiện toàn và nâng cao năng lực đội ngũ giáo viên, đặc biệt ở bậc tiểu học và trung học cơ sở, vận động bà con cho con em đến trường học tập để nâng cao trình độ văn hoá. Tăng cường hoạt động tuyên truyền, giáo dục pháp luật, nâng cao trình độ nhận thức cho nhân dân trong KVBG. Công tác đảm bảo quốc phòng - an ninh trên tuyến biên giới và

bảo đảm trật tự xã hội được các lực lượng đặc biệt chú trọng nhằm xây dựng đường biên giới hoà bình, ổn định và phát triển.

Tuy vậy, hoạt động QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình cũng bộc lộ những hạn chế, bất cập, như: công tác tham mưu ban hành, tổ chức thực hiện các chiến lược, chính sách về xây dựng, quản lý và bảo vệ biên giới còn hạn chế; ban hành, tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn, phổ biến, tuyên truyền giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia chưa thật sự hiệu quả; công tác chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện các biện pháp QLNN về biên giới quốc gia thiếu tính đồng bộ; chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, ban, ngành, lực lượng tham gia QLNN về biên giới quốc gia; tổ chức bộ máy, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ chuyên trách, cơ sở vật chất kỹ thuật, điều kiện đảm bảo thực hiện QLNN về biên giới quốc gia còn thiếu và chưa đáp ứng yêu cầu; chưa có chính sách tập trung nguồn lực đầu tư phát triển kinh tế - xã hội tại KVBG; hợp tác với nước bạn Lào trong QLNN về biên giới quốc gia chỉ mới dừng ở trao đổi, thảo luận và ký kết thoả thuận nhưng chưa triển khai hiệu quả trên thực tế; v.v...

Tình hình đó đặt ra cho hoạt động QLNN về biên giới quốc gia những yêu cầu mới cao hơn. Việc đánh giá đúng thực trạng QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình là yêu cầu cơ bản, quan trọng, từ đó đưa ra những giải pháp hữu hiệu để tăng cường QLNN trong lĩnh vực này. Là một cán bộ chuyên trách tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình QLNN về biên giới quốc gia, với mong muốn được tìm hiểu một cách toàn diện và qua đó đóng góp một số giải pháp nhằm tăng cường QLNN đối với lĩnh vực này trong giai đoạn hiện nay, học viên chọn đề tài “*QLNN về biên giới quốc gia từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình*” làm luận văn thạc sĩ.

## **2. Tình hình nghiên cứu đề tài**

*Tình hình nghiên cứu ngoài nước:*

Khi nghiên cứu đề tài, học viên chưa tìm thấy công trình, tài liệu nghiên cứu liên quan đến nội dung QLNN về biên giới quốc gia của Việt Nam ở nước ngoài. Tuy nhiên, biên giới quốc gia luôn là vấn đề vô cùng quan trọng đối với tất cả các quốc gia trên thế giới và mỗi một quốc gia đều tiến hành việc xác lập, quản lý và



bảo vệ đối với biên giới quốc gia của mình. Qua tìm hiểu, học viên nắm được một số công trình, tài liệu nghiên cứu có liên quan đến biên giới, lãnh thổ quốc gia như:

- Tài liệu “Thông tin địa lý trong việc hoạch định, phân giới và quản lý đường biên giới quốc tế trên đất liền” của Ron Adler - tiến sĩ khoa học Viện kỹ thuật Technion, Israel, xuất bản năm 1970. Tài liệu nghiên cứu về một mô hình hợp nhất các tiến bộ của khoa học và kỹ thuật trong công tác tạo lập đường biên giới.

- Tài liệu “Chủ quyền trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa” của Monique Chemillier Gendreau - giáo sư công pháp và khoa học chính trị Trường đại học Paris VII, xuất bản năm 1996. Tài liệu phân tích lập luận của các bên liên quan đến cuộc tranh chấp hai quần đảo và đưa ra những giải pháp cho cho vấn đề tranh chấp phức tạp này dựa vào cơ chế giải quyết tranh chấp luật quốc tế và Công ước về Luật biển 1982.

- Tài liệu “Biển Nam Trung Hoa: những vấn đề biên giới liên quan tới các quần đảo Nam Sa và Tây Sa” của John K. Chao, được giới thiệu tại Hội nghị Hàn lâm quốc tế về yêu sách lãnh thổ ở khu vực Biển Đông tổ chức Trung tâm nghiên cứu Châu Á - Trường ĐHTH Hồng Kong năm 1990.

#### *Tình hình nghiên cứu trong nước:*

Ở Việt Nam, biên giới quốc gia từ lâu là vấn đề luôn được quan tâm thực hiện trong thực tiễn QLNN nói chung của các cấp, các ngành từ Trung ương đến địa phương. Do vậy, việc nghiên cứu về vấn đề này cũng được các học giả, nhà khoa học quan tâm.

- Tài liệu “Những điều cần biết về luật biển” của tiến sĩ Nguyễn Hồng Thao, NXB Công an nhân dân xuất bản năm 1997. Tài liệu nghiên cứu một cách cụ thể, chi tiết về Luật biển quốc tế, Pháp luật biển Việt Nam, áp dụng cụ thể đối với biển Việt Nam.

- Tài liệu “Hỏi đáp về Hiệp định Quy chế biên giới quốc gia giữa CHXHCN Việt Nam và CHDCND Lào” của Ban Biên giới của Chính phủ, NXB Chính trị quốc gia xuất bản năm 2000.

- Tài liệu “Các văn bản pháp lý về việc giải quyết biên giới Việt Nam - Lào”, của Ban Biên giới của Chính phủ, do NXB Chính trị quốc gia xuất bản năm 2000.

- Tài liệu “Văn bản pháp luật về biên giới quốc gia” của Ban Biên giới - Bộ ngoại giao do NXB Chính trị quốc gia xuất bản năm 2004.

- Tài liệu “Các văn bản pháp luật liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động quản lý biên giới” của Ban Biên giới - Bộ ngoại giao, xuất bản năm 2006.

- Tài liệu “Nâng cao kỹ năng tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho tuyên truyền viên cấp cơ sở các tỉnh biên giới” của Ban Biên giới - Bộ ngoại giao, xuất bản năm 2007.

- Tài liệu “Văn bản pháp lý liên quan đến công tác biên giới lãnh thổ quốc gia” của Ủy ban Biên giới quốc gia - Bộ Ngoại giao, xuất bản năm 2010.

- Tài liệu “Các điều ước quốc tế Việt Nam đã ký với các nước trong khu vực về phân định biên giới trên đất liền và trên biển” của Ủy ban Biên giới quốc gia - Bộ Ngoại giao, xuất bản năm 2010.

- Tài liệu “Dự án tăng dày và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào: Kết quả và bài học kinh nghiệm” của Ủy ban Biên giới quốc gia - Bộ Ngoại giao, xuất bản năm 2015.

- Tài liệu “Biển Đông hướng tới một khu vực hoà bình, an ninh và hợp tác” của TS. Đặng Đình Quý, Thứ trưởng Bộ Ngoại giao, Chủ tịch Quỹ hỗ trợ nghiên cứu biển Đông, xuất bản năm 2011.

- Luận văn thạc sĩ “Quản lý nhà nước về biên giới biển từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng” của học viên Ngô Đức Chiến, Học viện Khoa học xã hội, năm 2016. Luận văn tập trung đánh giá thực trạng và đề xuất các giải pháp về quản lý nhà nước về biên giới biển tại thành phố Đà Nẵng trong thời gian từ năm 2011 - 2016.

Từ việc nghiên cứu một số công trình của các tác giả trong và ngoài nước cho thấy, các công trình này chỉ nghiên cứu góc độ lý luận - kỹ thuật và hệ thống hoá các văn bản quy phạm pháp luật trong quá trình hoạch định, ký kết điều ước quốc tế và triển khai thực hiện quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia. Việc đi sâu vào nghiên

cứu góc độ thực tiễn QLNN về biên giới quốc gia vẫn chưa được nhiều học giả và nhà nghiên cứu quan tâm. Vì vậy, với đề tài này, học viên sẽ đi sâu vào nghiên cứu một cách tương đối đầy đủ về QLNN về biên giới quốc gia trên cả hai tuyến biên giới đất liền và biên giới biển thông qua thực tiễn tại tỉnh Quảng Bình.

Đề tài học viên lựa chọn không trùng với bất kỳ đề tài nào đã được nghiên cứu, nghiệm thu và công bố.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### *3.1. Mục đích nghiên cứu*

Trên cơ sở khái quát lý luận, đánh giá thực tiễn hoạt động QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình, luận văn tập trung đưa ra dự báo và xây dựng hệ thống giải pháp nhằm tăng cường hoạt động QLNN về biên giới quốc gia trong tình hình hiện nay.

#### *3.2. Nhiệm vụ của luận văn*

- Phân tích, làm rõ một số vấn đề lý luận liên quan QLNN về biên giới quốc gia;
- Khảo sát, đánh giá thực trạng QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình;
- Đề xuất phương hướng, giải pháp tăng cường QLNN về biên giới quốc gia thời gian tới.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### *4.1. Đối tượng nghiên cứu*

Luận văn nghiên cứu lý luận và thực tiễn về QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình.

#### *4.2. Phạm vi nghiên cứu*

Phạm vi không gian: Luận văn nghiên cứu hoạt động QLNN về biên giới quốc gia trong phạm vi tỉnh Quảng Bình.

Phạm vi về thời gian: Từ năm 2011 đến nay.

### **5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

*5.1. Phương pháp luận:* Luận văn nghiên cứu đề tài QLNN về biên giới quốc gia trên cơ sở các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về vấn đề nhà nước, pháp luật và quản lý, chủ yếu dưới góc độ quản lý hành chính nhà nước.

5.2. *Phương pháp nghiên cứu:* Sử dụng các phương pháp: phân tích, tổng hợp, thống kê, so sánh; chuyên gia và khảo sát thực tế.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn**

6.1. *Ý nghĩa lý luận:* Luận văn góp phần hệ thống hoá và làm sáng tỏ thêm các vấn đề lý luận và thực tiễn QLNN về biên giới quốc gia; tổng kết thực tiễn công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình; đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả công tác này trong tình hình hiện nay, cũng như hoàn thiện pháp luật về QLNN trong lĩnh vực này.

6.2. *Ý nghĩa thực tiễn:* Kết quả nghiên cứu luận văn có thể được sử dụng phục vụ nghiên cứu, ứng dụng trong thực tiễn QLNN về biên giới quốc gia cho các cơ quan QLNN; là tài liệu tham khảo phục vụ công tác giảng dạy, học tập tại Học viện khoa học xã hội - Viện hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam trên các vấn đề liên quan đến đề tài Luận văn.

## **7. Cơ cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận văn có kết cấu gồm 3 chương như sau:

Chương 1. Những vấn đề lý luận của quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.

Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình.

Chương 3. Yêu cầu và giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về biên giới quốc gia.

# CHƯƠNG 1

## NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN

### CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA

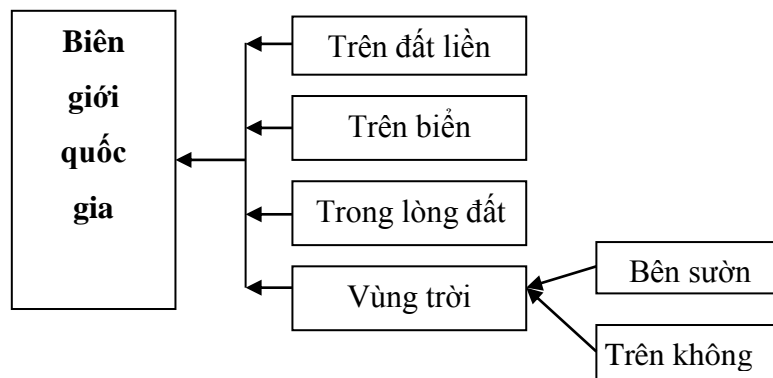
#### 1.1. Khái niệm biên giới quốc gia và quản lý nhà nước về biên giới quốc gia

##### 1.1.1. Khái niệm biên giới quốc gia

Lãnh thổ và biên giới quốc gia là một phạm trù lịch sử, là hệ quả tất yếu của xã hội loài người khi xuất hiện nhà nước và pháp luật, xuất hiện giai cấp. Cùng với sự phát triển của lịch sử, khái niệm về biên giới, lãnh thổ quốc gia ngày càng hoàn thiện hơn.

Việc xác lập biên giới quốc gia là nhằm phân định rõ giới hạn vùng đất, vùng nước, vùng trời thuộc chủ quyền toàn vẹn, đầy đủ và riêng biệt của quốc gia; gắn liền với những lợi ích về chính trị, kinh tế, xã hội, an ninh và quốc phòng, do đó biên giới quốc gia mang tính pháp lý - chính trị và là sản phẩm do con người tạo ra trên cơ sở tôn trọng những yếu tố lịch sử, chính trị, xã hội, địa lý, kinh tế và dân tộc.

Biên giới quốc gia được cấu thành bởi bốn bộ phận cơ bản: biên giới quốc gia trên đất liền, biên giới quốc gia trên biển, biên giới quốc gia trong lòng đất và biên giới quốc gia trên không.



**Hình 1.1. Các bộ phận cấu thành đường biên giới quốc gia**

*Biên giới quốc gia trên đất liền:*

Vùng đất là một trong những yếu tố vật chất cơ bản để hình thành khái niệm lãnh thổ quốc gia, là thành phần cơ bản nhất tạo nên lãnh thổ quốc gia và biên giới quốc gia

trên đất liền. Có một bộ phận của vùng nước thuộc lãnh thổ quốc gia được quy vào thành phần lãnh thổ trên đất liền, đó là các sông, hồ nội địa và vùng nước biên giới.

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, “Biên giới quốc gia trên đất liền được hoạch định và đánh dấu trên thực địa bằng hệ thống mốc quốc giới” [57, tr.10]. Như vậy, biên giới quốc gia trên đất liền là biên giới phân chia chủ quyền lãnh thổ đất liền của một quốc gia với quốc gia khác. Biên giới quốc gia trên đất liền được hoạch định và phân giới, cắm mốc thông qua đàm phán, thương lượng giữa các quốc gia có chung đường biên giới.

*Biên giới quốc gia trên biển:*

Là đường phân định lãnh thổ trên biển giữa các quốc gia có bờ biển liền kề hay đối diện nhau. Về nguyên tắc, là ranh giới ngoài của lãnh hải. Tuy nhiên, tùy thuộc vào vị trí tương quan giữa lãnh thổ của các quốc gia trên biển, biên giới quốc gia trên biển có thể có hai phần, một là đường phân định nội thủy, lãnh hải giữa các nước có bờ biển tiếp liền hay đối diện (trong trường hợp khoảng cách giữa hai hệ thống đường cơ sở của hai quốc gia cách nhau nhỏ hơn 24 hải lý), đường này được xác định bởi điều ước giữa hai quốc gia hữu quan; hai là đường ranh giới ngoài của lãnh hải phân cách với các vùng biển và thềm lục địa thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển, đường này do luật của các quốc gia ven biển hữu quan quy định phù hợp với luật pháp và tập quán quốc tế.

Pháp luật Việt Nam quy định: “Biên giới quốc gia trên biển được hoạch định và đánh dấu bằng các tọa độ trên hải đồ, là ranh giới phía ngoài lãnh hải của đất liền, lãnh hải của đảo, lãnh hải của quần đảo của Việt Nam, được xác định theo Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 và các điều ước quốc tế giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và các quốc gia hữu quan” [57, tr.10].

Theo quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, ranh giới ngoài của lãnh thổ không được vượt quá 12 hải lý tính từ đường cơ sở. Các quốc gia ven biển tự xác định đường cơ sở của mình phù hợp với Công ước này. Trong trường hợp khi hai quốc gia có bờ biển đối diện nhau hoặc kề nhau nhưng khoảng cách giữa hai hệ thống đường cơ sở của hai quốc gia nhỏ hơn 24 hải lý,

đường biên giới trên biển là đường phân chia lãnh hải hoặc nội thủy giữa hai quốc gia, nằm cách đều các điểm gần nhất của các đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của mỗi quốc gia, trừ khi có sự thoả thuận khác giữa các quốc gia này. Đối với các đảo của một quốc gia nằm ngoài phạm vi lãnh hải của quốc gia, biên giới quốc gia trên biển là đường ranh giới phía ngoài của lãnh hải bao quanh đảo.

*Biên giới quốc gia trên không:*

Vùng trời là một bộ phận gắn liền với lãnh thổ đất và lãnh thổ biển của một quốc gia, là khoảng không gian nằm phía trên lãnh thổ đất và lãnh thổ biển của quốc gia. Vấn đề chủ quyền lãnh thổ đối với vùng trời quốc gia được chính thức đặt ra từ khi con người có các phương tiện bay, nhất là từ khi có máy bay và ngành hàng không phát triển. Chủ thể đối với vùng trời lãnh thổ đã trở thành một phạm trù pháp lý quốc tế kể từ khi Hội nghị quốc tế về hàng không họp tại Paris ghi nhận trong văn bản của Hội nghị ngày 13-10-1919 rằng: Các quốc gia ký kết công nhận rằng mỗi quốc gia có chủ quyền hoàn toàn và riêng biệt đối với vùng trời thuộc phạm vi lãnh thổ của mình.

Pháp luật Việt Nam quy định: “Biên giới quốc gia trên không là mặt thẳng đứng từ biên giới quốc gia trên đất liền và biên giới quốc gia trên biển lên vùng trời” [57, tr.11]. Như vậy, biên giới quốc gia trên không là biên giới phân định vùng trời giữa các quốc gia liền kề hoặc các vùng trời quốc tế, được xác định bởi mặt phẳng thẳng đứng từ biên giới quốc gia trên đất liền và biên giới quốc gia trên biển lên trên vùng trời. Trong điều kiện khoa học và công nghệ phát triển, việc xác lập biên giới quốc gia trên không có ý nghĩa ngày càng quan trọng trong việc thực hiện chủ quyền đối với vùng trời quốc gia. Đến nay, pháp luật quốc tế chưa quy định cụ thể về giới hạn độ cao của lãnh thổ vùng trời, vì vậy chưa có quốc gia nào quy định độ cao cụ thể của biên giới quốc gia trên không.

*Biên giới quốc gia trong lòng đất:*

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, “Biên giới quốc gia trong lòng đất là mặt thẳng đứng từ biên giới quốc gia trên đất liền và biên giới quốc gia trên biển xuống lòng đất” [57, tr.11].

Từ khái niệm trên có thể hiểu rằng, biên giới quốc gia trong lòng đất là phân định lãnh thổ phía dưới vùng đất quốc gia, nội thủy và lãnh hải, được xác định bởi mặt phẳng thẳng đứng từ biên giới quốc gia trên đất liền và biên giới quốc gia trên biển xuống lòng đất. Độ sâu cụ thể của biên giới trong lòng đất được xác định bằng độ sâu mà kĩ thuật khoan có thể thực hiện. Đến nay, chưa có quốc gia nào quy định độ sâu cụ thể của biên giới trong lòng đất.

Pháp luật Việt Nam quy định về biên giới quốc gia của nước CHXHCN Việt Nam: “*Biên giới quốc gia của nước CHXHCN Việt Nam là đường và mặt thẳng đứng theo đường đó để xác định giới hạn lãnh thổ đất liền, các đảo, các quần đảo trong đó có quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa, vùng biển, lòng đất, vùng trời của nước CHXHCN Việt Nam*” [57, tr.8].

Nghiên cứu các quy định của pháp luật, kết hợp với khảo sát, đối chiếu thực tiễn về biên giới quốc gia, có thể nêu khái niệm về biên giới quốc gia như sau:

*Biên giới quốc gia là hàng rào pháp lý xác định giới hạn vùng đất, vùng nước, vùng biển, vùng trời và lòng đất thuộc chủ quyền quốc gia; là giới hạn ngăn cách lãnh thổ của một quốc gia này với quốc gia khác, ngăn cách lãnh hải với vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa của một quốc gia. Trong phạm vi không gian lãnh thổ đó, quốc gia là chủ nhân được áp dụng và thực thi một hệ thống các quy tắc pháp lý của nhà nước đó. Mỗi một quốc gia đều có quyền xác định biên giới quốc gia của mình trên cơ sở các yếu tố về lịch sử, pháp lý và tiến hành các hoạt động kiểm soát, bảo vệ, thực thi các quyền của quốc gia đối với biên giới và KVBG trong phạm vi lãnh thổ của mình.*

### **1.1.2. Khái niệm quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Theo C.Mác, bất kỳ lao động xã hội trực tiếp hay lao động chung nào đó mà được tiến hành tuân theo một quy mô tương đối lớn đều cần có sự quản lý ở mức độ nhiều hay ít nhằm phối hợp những hoạt động cá nhân và thực hiện những chức năng chung phát sinh từ sự vận động của toàn bộ cơ thể sản xuất, sự vận động này khác với sự vận động của các cơ quan độc lập của cơ thể đó. Một nhạc công tự điều khiển mình, nhưng một dàn nhạc phải có nhạc trưởng.



Theo quan niệm của các nhà khoa học nghiên cứu về quản lý hiện nay thì “quản lý” là sự tác động chỉ huy, điều khiển các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để chúng phát triển phù hợp với quy luật, đạt tới mục đích đã đề ra và đúng với ý trí của người quản lý. Theo cách hiểu này thì quản lý là việc tổ chức, chỉ đạo các hoạt động của xã hội nhằm đạt được một mục đích của người quản lý. Như vậy, theo cách hiểu chung nhất thì quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý. Việc tác động theo cách nào còn tùy thuộc vào các góc độ khoa học khác nhau, các lĩnh vực khác nhau cũng như cách tiếp cận của người nghiên cứu.

Theo khoa học luật hành chính, QLNN là hoạt động mang tính chất quyền lực nhà nước, được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội. QLNN được xem là một hoạt động chức năng của nhà nước trong quản lý xã hội và là hoạt động chức năng đặc biệt. Theo cách tiếp cận chung nhất, QLNN được hiểu là toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước, là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực nhà nước, do các cơ quan nhà nước sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hoạt động của con người. QLNN là sự tác động có tổ chức, có hệ thống, bằng pháp luật nhằm điều chỉnh có hiệu lực, hiệu quả các quan hệ xã hội theo ý chí của Nhà nước. Theo nghĩa hẹp, quản lý nhà nước là hoạt động chấp hành và điều hành được đặc trưng bởi các yếu tố có tính tổ chức, được thực hiện chủ yếu bởi các cơ quan hành chính nhà nước.

QLNN được đề cập trong đề tài này là khái niệm QLNN theo nghĩa rộng, bao gồm toàn bộ các hoạt động từ ban hành các văn bản luật, các văn bản mang tính luật đến việc thực hiện hoạt động quản lý cần thiết, được thực hiện bởi tất cả các cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật.

QLNN về biên giới quốc gia là lĩnh vực quản lý nằm trong tổng thể hoạt động QLNN nói chung. Có thể hiểu, *QLNN về biên giới quốc gia là hoạt động của tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc xây dựng, sử dụng phương tiện pháp luật để tác động và điều chỉnh các quá trình kinh tế - xã hội và hoạt động của con người nhằm thực hiện những chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước trong*

*công cuộc bảo vệ chủ quyền quốc gia, an ninh trật tự, an toàn xã hội và phát triển kinh tế - xã hội KVBG, các vùng biển, đảo, bảo vệ và thực thi chủ quyền, các quyền chủ quyền, quyền tài phán và các lợi ích quốc gia trên biên giới đất liền, trên vùng trời, vùng biển, lòng đất và đáy biển.*

*QLNN về biên giới quốc gia nhằm đạt được các mục tiêu cơ bản sau:*

*Thứ nhất*, là nhằm duy trì tính ổn định và giữ gìn hoà bình giữa nước ta với nước láng giềng;

*Thứ hai*, là để bảo vệ chủ quyền lãnh thổ quốc gia; đảm bảo an ninh, quốc phòng của đất nước;

*Thứ ba*, là để phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội của vùng biên giới;

*Thứ tư*, nhằm phát huy hiệu quả trong công tác quản lý của chính quyền địa phương.

Đạt được những mục tiêu này là thể hiện tính hiệu quả trong việc QLNN về biên giới lãnh thổ quốc gia. Trong một số trường hợp, hoàn cảnh, thời điểm đặc biệt, thứ tự ưu tiên về mục tiêu trực tiếp của việc QLNN về biên giới quốc gia có thể có sự thay đổi.

*QLNN về biên giới quốc gia phải bảo đảm các yêu cầu cơ bản:*

*Trước hết*, phải bảo đảm yêu cầu về chính trị - đối ngoại: Đảm bảo sự ổn định chính trị, vững chắc của biên giới quốc gia; phục vụ mở rộng về quan hệ ngoại giao, hợp tác giữa Việt Nam với các nước láng giềng, với các nước trong khu vực và trên thế giới.

*Thứ hai*, phải bảo đảm yêu cầu về pháp luật: Tuân thủ chặt chẽ các quy định của pháp luật Việt Nam, các điều ước, thoả thuận quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia.

*QLNN về biên giới quốc gia có những đặc điểm như sau:*

*Thứ nhất*, địa bàn quản lý đặc thù, chủ yếu diễn ra ở vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, mật độ dân cư thưa thớt, kinh tế - văn hoá - xã hội kém phát triển, hệ thống chính trị cơ sở nhiều nơi chưa thực sự vững mạnh. Một số nơi còn tồn tại những vấn đề phức tạp về chính trị, diễn ra tranh chấp, xâm lấn. Vậy nên, đây là

công tác khó khăn, phức tạp và có ý nghĩa chiến lược lâu dài.

*Thứ hai*, QLNN về biên giới quốc gia bao gồm nhiều lĩnh vực hoạt động kinh tế, an ninh, văn hoá, xã hội... trên vùng biên giới và các vùng biển, các lĩnh vực đó bao trùm lên chức năng và nhiệm vụ của nhiều cơ quan quản lý chuyên ngành và các địa phương có biên giới, tác động trực tiếp đến mọi mặt đời sống xã hội, quan hệ đến lợi ích của nhiều tổ chức, cá nhân liên quan. Do đó, để quản lý hiệu quả, các cấp, các ngành phải chủ động, tích cực thực hiện các nhiệm vụ liên quan theo chức năng, nhiệm vụ của cấp, ngành mình, đồng thời phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, đơn vị liên quan.

*Thứ ba*, QLNN về biên giới quốc gia có ảnh hưởng lớn đến các mối quan hệ đối ngoại nói chung và quan hệ giữa nước ta với nước láng giềng nói riêng; mang tính ý thức dân tộc, lợi ích quốc gia và có tính nhạy cảm cao. Vì vậy, cần sự chỉ đạo trực tiếp của Đảng và Chính phủ, một đầu mối quản lý để điều hoà các nội dung hoạt động của các chức năng riêng biệt của các bộ, ngành khác nhau, với đặc trưng nổi bật là mang tính liên ngành và phức tạp được thực hiện trong phạm vi liên quan đến đường biên giới, KVBG, đồng thời xử lý nhanh và kịp thời các vấn đề xảy ra, hoặc có thể xảy ra trong và ngoài nước trên các lĩnh vực đối ngoại, an ninh, quốc phòng và kinh tế liên quan đến biên giới quốc gia, nhằm hạn chế tối thiểu những hậu quả có thể xảy ra.

*QLNN về biên giới quốc gia có các nguyên tắc cơ bản như sau:*

Các nguyên tắc chung: Nguyên tắc Đảng lãnh đạo trực tiếp, tuyệt đối, toàn diện; nguyên tắc pháp chế XHCN; nguyên tắc một việc phải do một bộ, một ngành chủ trì thực hiện; QLNN kết hợp song trùng theo ngành, lãnh thổ, trong đó QLNN theo ngành là chủ yếu.

Các nguyên tắc đặc thù: Có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, lực lượng tại địa bàn; có sự kết hợp hài hoà giữa chính sách đối nội và chính sách đối ngoại, giữa đảm bảo chủ quyền, an ninh biên giới với phát triển mậu dịch, thương mại qua biên giới, giữa chức năng bảo vệ đường biên giới với chức năng quản lý, kiểm soát người, hàng hoá phương tiện qua lại biên giới.

## **1.2. Chủ thể quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Theo quy định của pháp luật hiện hành, Chính phủ thống nhất QLNN về biên giới quốc gia; các bộ, ngành, địa phương tiến hành quản lý theo sự phân công của Chính phủ, theo đó, Chính phủ quy định nhiệm vụ, quyền hạn, phạm vi trách nhiệm của các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có biên giới quốc gia và sự phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ trong thực hiện quản lý nhà nước về biên giới quốc gia, cụ thể như sau:

Ở cấp bộ, Bộ Quốc phòng được giao là đơn vị “chủ trì phối hợp với Bộ Ngoại giao, Bộ Công an chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về biên giới quốc gia” [57, tr.23]; Bộ Ngoại giao được giao “là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng QLNN về đối ngoại, gồm: Công tác ngoại giao, biên giới, lãnh thổ quốc gia, .....” [35]. Như vậy, cơ quan chuyên môn của Chính phủ thực hiện QLNN về biên giới, lãnh thổ quốc gia là Bộ Ngoại giao.

Ở địa phương, “Ủy ban nhân dân các cấp nơi có biên giới quốc gia thực hiện quản lý nhà nước về biên giới quốc gia theo quy định của pháp luật và chỉ đạo của Bộ Quốc phòng và các Bộ, ngành có liên quan” [28]; Sở Ngoại vụ - cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chức năng “tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh QLNN về công tác ngoại vụ và công tác biên giới lãnh thổ quốc gia của địa phương” [9].

Từ các quy định nêu trên, UBND tỉnh Quảng Bình đã quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Sở Ngoại vụ: “*Là cơ quan Thường trực của Ủy ban nhân dân tỉnh về công tác biên giới, lãnh thổ quốc gia, giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng QLNN về công tác biên giới, lãnh thổ tại địa phương theo quy định của pháp luật và chỉ đạo, hướng dẫn của Bộ Ngoại giao và các Bộ, ngành liên quan; Theo dõi, tổng hợp và báo cáo UBND tỉnh và Bộ Ngoại giao tình hình thực hiện các điều ước quốc tế về biên giới, lãnh thổ quốc gia và các vấn đề nảy sinh trên biên giới đất liền và biên giới biển tại địa phương; Tổ chức tập huấn, tuyên truyền, phổ biến pháp luật, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về biên giới, lãnh thổ quốc gia; hướng dẫn, kiểm tra và quản lý các văn bản, tài liệu, bản đồ và hồ sơ về*

*biên giới thuộc phạm vi của lý của địa phương; kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị, địa phương về các vấn đề QLNN về biên giới, lãnh thổ.” [69].*

Việc xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, KVBG là nhiệm vụ của Nhà nước và của toàn dân, trước hết là của chính quyền, nhân dân KVBG và các lực lượng vũ trang nhân dân, trong đó Bộ đội biên phòng là lực lượng nòng cốt, chuyên trách, phối hợp với lực lượng Công an, các ngành hữu quan và chính quyền địa phương trong hoạt động quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, giữ gìn an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở KVBG theo quy định của pháp luật. Các lực lượng này được Nhà nước quy định cụ thể về các chức năng, nhiệm vụ và được nhà nước bảo đảm về nhân lực, tài lực để thực hiện nhiệm vụ quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

Như vậy, QLNN về biên giới quốc gia được thể hiện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội để thực hiện các nhiệm vụ chính trị về đối ngoại, bảo vệ quốc phòng, an ninh quốc gia, phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội KVBG. Do đó, QLNN về biên giới quốc gia là hoạt động của cả hệ thống các cơ quan chức năng của nhà nước, bảo đảm thực thi quyền lực nhà nước và hoạt động trong khuôn khổ pháp luật quy định cho các ngành, lĩnh vực chuyên môn khác nhau và cần đến sự phối hợp liên ngành. Tùy thuộc vào từng thời điểm triển khai các giai đoạn trong quy trình xác lập, quản lý, bảo vệ đường biên giới thì mức độ tham gia của mỗi cơ quan chuyên ngành có sự khác nhau. Ở cấp tỉnh có biên giới quốc gia, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thống nhất QLNN về biên giới quốc gia và phân công các cơ quan chuyên môn của UBND tỉnh thực hiện QLNN về biên giới quốc gia theo từng lĩnh vực, đảm bảo huy động được sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và toàn dân trong thực hiện QLNN về biên giới quốc gia.

### **1.3. Nội dung quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Tùy theo chế độ pháp lý về biên giới của mỗi quốc gia cũng như các điều ước quốc tế về biên giới đã ký kết với nước láng giềng, QLNN về biên giới quốc gia ở từng thời kỳ có nhiều nội dung khác nhau. Trong tiến trình QLNN về biên giới quốc gia của nước ta, các hoạt động quản lý được tiến hành nhằm đáp ứng nhiều mục đích, bao trùm nhiều nội dung và thông qua nhiều hình thức, phương pháp khác

nhau tùy thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh cụ thể trong từng thời kỳ phát triển của đất nước. Nhưng tựu trung lại, hoạt động QLNN về biên giới quốc gia thường xoay quanh hai mảng chính có mối quan hệ mật thiết và gắn bó chặt chẽ với nhau: thứ nhất, đó là quan hệ với nước láng giềng để xác lập đường biên giới, quản lý, bảo vệ các mốc quốc giới trên đất liền và hợp tác phát triển kinh tế trên biển, điều chỉnh các hoạt động qua lại biên giới; thứ hai là quản lý trong nước đối với việc bảo đảm quốc phòng - an ninh và phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội trên KVBG.

Từ các quy định của pháp luật hiện hành và thực tiễn công tác quản lý nhà nước về biên giới quốc gia trong giai đoạn hiện nay, QLNN về biên giới quốc gia gồm các nội dung cơ bản như sau:

### ***1.3.1. Ban hành văn bản pháp luật về biên giới quốc gia***

Nội dung quan trọng hàng đầu trong QLNN về biên giới quốc gia là công tác xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật về biên giới quốc gia để làm căn cứ pháp lý cho việc thực hiện quản lý. Luật Biên giới quốc gia 2003 quy định: “Biên giới quốc gia được xác định bằng điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập hoặc do pháp luật Việt Nam quy định” [57, tr.10]. Vậy nên, hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật về biên giới quốc gia chia được làm hai loại cơ bản: (1) Đàm phán, ký kết các điều ước quốc tế song phương, đa phương hoặc gia nhập các điều ước quốc tế về biên giới quốc gia phù hợp với điều kiện của Việt Nam; (2) Xây dựng và ban hành các văn bản QPPL của Việt Nam về biên giới quốc gia.

Ký kết hoặc gia nhập các điều ước quốc tế về biên giới quốc gia: Cũng như hoạt động ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế nói chung, việc ký kết và gia nhập các điều ước quốc tế về biên giới quốc gia là hoạt động thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của Quốc hội, Chủ tịch nước và Chính phủ. Pháp luật hiện hành quy định cụ thể về nội dung này như sau:

Quốc hội có nhiệm vụ và quyền hạn phê chuẩn, quyết định gia nhập hoặc chấm dứt hiệu lực của điều ước quốc tế liên quan đến chiến tranh, hòa bình, chủ quyền quốc gia, tư cách thành viên của Cộng hòa XHCN Việt Nam tại các tổ chức quốc tế và khu vực quan trọng, ... ;

Chủ tịch nước có nhiệm vụ và quyền hạn quyết định đàm phán, ký điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước; trình Quốc hội phê chuẩn, quyết định gia nhập hoặc chấm dứt hiệu lực điều ước quốc tế thuộc thẩm quyền của Quốc hội; quyết định phê chuẩn, gia nhập hoặc chấm dứt hiệu lực điều ước quốc tế khác nhân danh Nhà nước;

Chính phủ có nhiệm vụ và quyền hạn tổ chức đàm phán, ký điều ước quốc tế nhân danh Nhà nước theo ủy quyền của Chủ tịch nước; quyết định việc ký, gia nhập, phê duyệt hoặc chấm dứt hiệu lực điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ.

Trên thực tế, hầu hết các điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên dù được đàm phán, ký kết với danh nghĩa Nhà nước hay Chính phủ cũng đều do các thành viên của Chính phủ tham gia đàm phán, ký kết. Mặt khác, tất cả các điều ước quốc tế được Quốc hội hay Chủ tịch nước phê chuẩn hoặc Chính phủ phê duyệt mới phát sinh hiệu lực hoặc phát sinh hiệu lực sau khi được ký chính thức đều do Chính phủ tổ chức thực hiện thông qua hoạt động của các bộ, ngành. Do vậy, khoản 5 Điều 98 Hiến pháp năm 2013 quy định Thủ tướng Chính phủ có nhiệm vụ và quyền hạn “Quyết định và chỉ đạo việc đàm phán, chỉ đạo việc ký, gia nhập điều ước quốc tế thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ; tổ chức thực hiện điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên”.

Bên cạnh các điều ước quốc tế về biên giới quốc gia, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để quản lý. Theo đó, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trình để Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết quản lý nhà nước về biên giới quốc gia; ban hành nghị quyết, nghị định, chiến lược, chương trình quốc gia về biên giới. Các cơ quan hành chính nhà nước, căn cứ vào chức năng, thẩm quyền xây dựng chính sách, ban hành văn bản QPPL để thực hiện pháp luật về biên giới quốc gia, đưa pháp luật về biên giới quốc gia vào đời sống xã hội.

### ***1.3.2. Quản lý nhà nước về kinh tế, văn hoá - xã hội ở khu vực biên giới quốc gia***

*Quản lý nhà nước về kinh tế ở KVBG:*

Cũng như QLNN về kinh tế nói chung, QLNN về kinh tế ở KVBG quốc gia là

sự tác động có tổ chức, bằng pháp luật và thông qua một hệ thống các chính sách, trong đó có cả các chính sách đặc biệt đối với KVBG, với các công cụ quản lý kinh tế lên nền kinh tế ở KVBG nhằm đạt được mục tiêu phát triển kinh tế đã đặt ra.

#### *QLNN về văn hoá - xã hội:*

QLNN về văn hoá - xã hội ở khu vực vùng biên giới là việc nhà nước ban hành và sử dụng các chính sách, pháp luật để quản lý nhằm ổn định trật tự xã hội, giữ gìn những nét đẹp của văn hoá truyền thống, xây dựng nếp sống văn hoá mới... Ngoài những chính sách, pháp luật QLNN về văn hoá - xã hội nói chung, KVBG quốc gia với điều kiện về trình độ văn hoá của người dân thấp, hiểu biết về pháp luật rất hạn chế nên hoạt động quản lý nhà nước về văn hoá - xã hội ở khu vực này có những đặc thù nhất định.

#### ***1.3.3. Quản lý nhà nước về quốc phòng - an ninh và trật tự an toàn xã hội trong khu vực biên giới***

Quản lý nhà nước về quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội trong KVBG là quá trình Nhà nước điều hành bằng pháp luật, chính sách, kế hoạch và các công cụ khác trong mọi lĩnh vực, có quan hệ đến việc giữ gìn, bảo vệ độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và an ninh trật tự trong KVBG, do hệ thống các cơ quan của bộ máy nhà nước từ trung ương đến cơ sở tiến hành theo chức năng nhiệm vụ, phạm vi quyền hạn của mỗi cơ quan.

Chất lượng, hiệu quả quản lý nhà nước về QP-AN và trật tự, an toàn xã hội trong KVBG đóng vai trò hết sức quan trọng trong công cuộc bảo vệ và xây dựng Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

#### ***1.3.4. Kiểm tra, kiểm soát và xử lý vi phạm pháp luật và khen thưởng thành tích về xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia***

Đây là hoạt động có vai trò quan trọng của công tác quản lý nhà nước về biên giới quốc gia, có tác động trực tiếp đến việc các tổ chức, cá nhân chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về biên giới quốc gia. Công tác kiểm tra, kiểm soát và xử lý vi phạm pháp luật về biên giới quốc gia do các cơ quan chức năng của nhà nước tiến hành theo quy định của pháp luật đối với từng lĩnh vực. Trong xu thế hội nhập quốc



tế ngày càng sâu rộng hiện nay hiện nay và tình hình biên giới biển đảo ngày càng có nhiều diễn biến phức tạp, hoạt động thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm cần được quan tâm thực hiện một cách nghiêm túc, có kế hoạch và có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan. Bên cạnh công tác kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm pháp luật, công tác biểu dương, khen thưởng, nêu gương về các thành tích cũng cần được các cơ quan quản lý nhà nước quan tâm thực hiện để động viên, khích lệ, ghi nhận công lao của các tổ chức, cá nhân, đặc biệt là đối với cán bộ, chiến sĩ và nhân dân đã có những đóng góp tích cực trong công cuộc xây dựng và bảo vệ biên giới hoà bình, ổn định và phát triển.

### ***1.3.5. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia***

Pháp luật của Nhà nước nói chung và pháp luật về biên giới quốc gia không phải khi nào cũng được mọi người trong xã hội biết đến, tìm hiểu, đồng tình ủng hộ và thực hiện nghiêm chỉnh dù rằng bản chất pháp luật là rất tốt đẹp, nó phản ánh ý chí, nguyện vọng, mong muốn của đông đảo quần chúng nhân dân trong xã hội. Pháp luật về Biên giới quốc gia có thể được một số người tìm hiểu, quan tâm và nắm bắt xuất phát từ nhu cầu học tập, nghiên cứu hay từ nhu cầu công tác của họ. Những người này luôn theo sát những quy định pháp luật để phục vụ trực tiếp cho công việc của mình, nhưng số lượng đối tượng này không phải là nhiều. Trong điều kiện trình độ dân trí còn chưa cao, đời sống kinh tế của đa số nhân dân còn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là nhân dân ở KVBG, vậy nên số đông nhân dân lao động chưa có điều kiện tiếp cận với pháp luật về biên giới quốc gia.

Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia chính là truyền tải những thông tin, những yêu cầu, nội dung và các quy định pháp luật về biên giới quốc gia đến với người dân, giúp cho người dân đặc biệt là người dân trong KVBG, những người vốn có trình độ văn hoá thấp dễ dàng hiểu biết, nắm bắt pháp luật kịp thời mà không mất quá nhiều thời gian, công sức cho việc tự tìm hiểu, tự học tập. Đó chính là phương tiện hỗ trợ tích cực để nâng cao hiểu biết pháp luật về biên giới quốc gia cho nhân dân trong xã hội nói chung và nhân dân trong KVBG nói riêng.

### ***1.3.6. Hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về biên giới quốc gia***

Hợp tác với các quốc gia láng giềng để giải quyết tốt các mối quan hệ về biên giới, lãnh thổ chủ quyền quốc gia là một nội dung quan trọng trong công tác quản lý nhà nước về biên giới quốc gia, có ảnh hưởng lớn đến chính sách đối nội và đối ngoại của Đảng và Nhà nước. Tùy mỗi quan hệ với từng quốc gia láng giềng khác nhau và từng giai đoạn lịch sử khác nhau để xây dựng các nội dung hợp tác phù hợp điều kiện và yêu cầu thực tế.

Nội dung hợp tác quốc tế về biên giới quốc gia chủ yếu trên các lĩnh vực như: hợp tác hoạch định phân giới cắm mốc; hợp tác quản lý, bảo vệ đường biên giới, mốc quốc giới, KVBG; hợp tác quản lý người và hàng hoá qua lại biên giới; hợp tác quản lý tài nguyên xuyên biên giới, môi trường sinh thái; hợp tác phát triển kinh tế, văn hoá - xã hội trong KVBG; hợp tác đàm phán, giải quyết các tranh chấp, các vụ việc phát sinh trong quá trình quản lý, bảo vệ biên giới, v.v...

### ***1.4. Phương pháp quản lý nhà nước về biên giới quốc gia***

Phương pháp quản lý được hiểu là cách thức tác động của chủ thể quản lý lên các đối tượng quản lý nhằm đạt được mục đích đã đề ra. Các chủ thể QLNN về biên giới quốc gia sử dụng nhiều phương pháp khác nhau của khoa học quản lý. Bên cạnh những phương pháp quản lý chung (thuyết phục, cưỡng chế), thường sử dụng các phương pháp quản lý chủ yếu như sau:

*Một là*, phương pháp giáo dục về chính trị, tư tưởng: Là biện pháp tác động đến tư tưởng, tinh thần cán bộ, chiến sĩ, nhân dân, đặc biệt là nhân dân sống ở KVBG để họ giác ngộ lý tưởng, hình thành nền tảng chính trị, pháp luật đúng đắn, ý thức trách nhiệm và những việc cần phải làm để bảo vệ và xây dựng tuyến biên giới ổn định và phát triển.

*Hai là*, phương pháp tổ chức hành chính: Là đưa con người vào khuôn khổ kỷ luật, kỷ cương, sử dụng quy chế, quy trình, nội quy điều chỉnh hoạt động của từng bộ phận, cá nhân trong các cơ quan, tổ chức, khu dân cư, ...; sử dụng mệnh lệnh hành chính áp dụng các biện pháp cưỡng chế cần thiết để tác động, buộc đối tượng quản lý chấp hành các quy định của pháp luật về biên giới quốc gia. Định kỳ triển

khai công tác thanh, kiểm tra, xử lý vi phạm, biểu dương, khen thưởng kịp thời các tổ chức, cá nhân có thành tích xuất sắc trong quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

*Ba là, phương pháp kinh tế:* Các chủ thể QLNN về biên giới quốc gia tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến cán bộ, chiến sĩ, nhân dân sinh sống, công tác trong KVBG quốc gia dựa trên các lợi ích về vật chất như tiền lương, thưởng, phụ cấp, chính sách ... để họ tự giác thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình một cách tốt nhất.

*Bốn là, Phương pháp ngoại giao:* Là xây dựng mối quan hệ hợp tác hữu nghị với nước láng giềng; tiến hành đàm phán, thương lượng với nước láng giềng có chung đường biên giới nhằm quản lý và giải quyết tốt các vấn đề có liên quan đến đường biên giới, KVBG quốc gia.

*Năm là, phương pháp vũ trang:* Là phương pháp sử dụng các nghiệp vụ vũ trang, do lực lượng vũ trang tiến hành để bảo vệ chủ quyền, an ninh biên giới, bao gồm các nội dung như: tuần tra, kiểm soát, canh gác, trinh sát và vũ trang chiến đấu.

*Sáu là, phương pháp khoa học, kỹ thuật:* Là phương pháp sử dụng các thành tựu khoa học và công nghệ, các phương tiện kỹ thuật trong quá trình quản lý, bảo vệ và xây dựng biên giới quốc gia.

### **Kết luận Chương 1**

Tại chương này, luận văn đã tập trung phân tích một số vấn đề lý luận cơ bản về QLNN về biên giới quốc gia như: khái niệm biên giới quốc gia, khái niệm QLNN về biên giới quốc gia; nội dung QLNN về biên giới quốc gia; chủ thể QLNN về biên giới quốc gia; phương pháp QLNN về biên giới quốc gia.

Bằng các phương pháp mô tả, phân tích, luận chứng, Chương 1 của luận văn cho thấy QLNN về biên giới quốc gia là hoạt động quan trọng trong QLNN nói chung, liên quan đến việc đảm bảo chủ quyền quốc gia, an ninh - quốc phòng, tạo môi trường ổn định cho hoạt động phát triển kinh tế, chính trị, xã hội; phục vụ công cuộc hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của đất nước.

Những vấn đề lý luận cơ bản này là cơ sở nhận thức chủ yếu để luận văn triển khai các nghiên cứu tại Chương 2.

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA TẠI TỈNH QUẢNG BÌNH

#### **2.1. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình**

##### ***2.1.1. Đặc điểm khu vực và trong nước***

Với việc Trung Quốc ngày càng thể hiện vai trò, vị trí của một nước lớn và chính sách xoay trục của Mỹ, khu vực Đông Nam Á, đặc biệt là 03 nước Đông Dương đã và đang trở thành địa bàn cạnh tranh chiến lược, tranh giành ảnh hưởng gay gắt của các nước lớn. Mặc dù có sự tăng trưởng song nền kinh tế Lào vẫn lạc hậu, chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên và phụ thuộc vào các nước lớn trong khu vực như Trung Quốc, Thái Lan ... Thực hiện chiến lược “hướng Nam”, Trung Quốc ngày càng lôi kéo và gia tăng ảnh hưởng đối với Lào, nhất là các vùng giáp biên giới với Việt Nam. Chính sách đối ngoại của Lào đang dần có sự điều chỉnh theo hướng “thực dụng”, trong đó có quan hệ Việt Nam - Lào. Bên cạnh đó, sự khác biệt trong hệ thống pháp luật, cũng như hạn chế trong công tác quản lý, nhất là quản lý vũ khí, vật liệu nổ, đấu tranh chống tội phạm ma túy của Lào ... gây ảnh hưởng không nhỏ đến an ninh biên giới của nước ta.

Quá trình mở rộng quan hệ hợp tác giữa hai nước Việt Nam và Lào có tác dụng thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động kinh tế biên mậu và giao lưu, trao đổi hàng hoá của nhân dân hai bên biên giới, cũng như hoạt động xuất nhập cảnh qua biên giới. Việt Nam đã miễn thị thực đơn phương, song phương cho 64 quốc gia, vùng lãnh thổ và miễn thị thực 05 năm đối với người nước ngoài gốc Việt Nam, có quan hệ hôn nhân, huyết thống với công dân Việt Nam. Nhiều hiệp định thương mại được Chính phủ hai nước ký kết như các Hiệp định thương mại Việt Nam - Lào 2012, 2015; Hiệp định thương mại biên giới Việt Nam - Lào ký tháng 6/2015, Hiệp định hợp tác song phương Việt Nam - Lào giai đoạn 2016 - 2020, v.v... với các cơ chế xóa bỏ dần rào cản, thực hiện tự do hoá kinh tế, nhất là ưu đãi miễn trừ thuế quan,

thuế xuất - nhập khẩu đối với hàng hoá có xuất xứ từ hai nước, tạo thuận lợi thúc đẩy quan hệ thương mại giữa tỉnh Quảng Bình và các tỉnh của bạn Lào.

Trên biển, trong số 10 quốc gia và vùng lãnh thổ quanh khu vực Biển Đông, thì 9 quốc gia và vùng lãnh thổ có yêu sách đòi hỏi về chủ quyền biển, đảo, tạo nên tranh chấp đa phương và song phương, chứa đựng các mâu thuẫn cả về đối ngoại, kinh tế, quốc phòng và an ninh với các dạng tranh chấp về chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán (tranh chấp về lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa); tranh chấp về tài nguyên biển; tranh chấp đảo và bãi đá ngầm; và tranh chấp vùng trời trên biển (vùng thông báo bay-FIR). Các cuộc tranh chấp trên Biển Đông kéo dài, biểu hiện ngày càng phức tạp và chứa đựng các yếu tố tiềm ẩn khó lường, và nếu thiếu giải pháp giải quyết thiện ý sẽ gây ảnh hưởng lớn đến hoà bình, ổn định và hợp tác phát triển trong khu vực và thế giới. Bên cạnh đó, Trung Quốc ngày càng thể hiện rõ dã tâm độc chiếm biển Đông, chủ động gây ra các vụ việc tranh chấp chủ quyền trên biển với hầu hết các nước trong khu vực; đẩy mạnh các hoạt động cải tạo các đảo đá làm căn cứ quân sự ... càng gây ra căng thẳng trên biển.

### **2.1.2. Đặc điểm biên giới tỉnh Quảng Bình**

#### **2.1.2.1. Đặc điểm biên giới đất liền**

Đường biên giới Việt Nam - Lào được hình thành từ lâu, chịu ảnh hưởng từ các điều kiện tự nhiên cũng như truyền thống quan hệ hữu nghị đặc biệt của hai dân tộc. Trong lịch sử, KVBG của hai nước trải qua nhiều biến động. Giai đoạn thực dân Pháp cai trị Đông Dương, đường biên giới Việt Nam - Lào chỉ là đường ranh giới nội bộ giữa các xứ trong Đông Dương thuộc Pháp. Sau khi hai nước hoàn thành cách mạng giải phóng dân tộc, hai nước đã đàm phán, đi đến ký kết các điều ước về hoạch định và phân giới biên giới quốc gia, gồm: *Hiệp ước Hoạch định biên giới quốc gia Việt Nam - Lào ký ngày 18/7/1977; Nghị định thư về phân giới trên thực địa và cắm mốc quốc giới ký ngày 24/01/1986; Hiệp ước bổ sung Hiệp ước Hoạch định biên giới quốc gia Việt Nam - Lào ký ngày 24/01/1986; Nghị định thư bổ sung Nghị định thư về phân giới trên thực địa và cắm mốc quốc giới ký ngày 16/10/1987.*

Như vậy, từ năm 1987, hai nước Việt Nam và Lào đã có đường biên giới chính thức được hoạch định trên văn bản, bản đồ và được phân giới và cắm mốc trên thực địa. Đó là căn cứ pháp lý và thực tế để hai nước tiến hành công tác quản lý biên giới, thực hiện chủ quyền quốc gia của mình.

Hiện nay, Việt Nam và Lào có chung đường biên giới dài 2.337,459 km, trong đó đoạn biên giới ở tỉnh Quảng Bình dài 201,87km, tiếp giáp với 114 thôn, bản thuộc 09 xã biên giới của 05 huyện; có cửa khẩu quốc tế Cha Lo - Na Phầu và cửa khẩu phụ Cà Roòng - Noong Ma; có hệ thống giao thông đường bộ nối liền các cửa khẩu (tỉnh lộ 15, 16, 20 và quốc lộ 9B, quốc lộ 12A). Tài nguyên thiên nhiên động, thực vật, khoáng sản phong phú, có di sản thiên nhiên thế giới Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng. Về địa hình tự nhiên, KVBG đất liền tỉnh Quảng Bình rất hiểm trở, hầu hết là các dãy núi đá vôi dựng đứng với nhiều sông suối chia cắt. Về cư dân, ngoài bộ phận nhỏ người kinh, nhân dân sinh sống trong KVBG chủ yếu là người dân tộc thiểu số, thuộc hai nhóm chính là người Bru - Vân Kiều và người Chứt, gồm những tộc người chính là: Khùa, Mã Liềng, Rục, Sách, Vân Kiều, Mày, Arem, v.v... cư ngụ thành từng bản nhỏ, thưa thớt, cách xa nhau. Đặc biệt khu vực xã Thượng Hoá, huyện Minh Hoá có 4 bản là người Rục, là dân tộc thiểu số lạc hậu nhất tại Việt Nam hiện nay.

Những năm gần đây, được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo sát sao của Đảng, Nhà nước, của các cấp chính quyền trong tỉnh và sự nỗ lực của nhân dân, nền kinh tế - xã hội và đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân trong KVBG đất liền ở tỉnh Quảng Bình ngày càng được cải thiện và nâng cao. Hệ thống các chương trình xoá đói giảm nghèo, mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới, định canh, định cư được triển khai thực hiện, hiệu quả rõ rệt. Cơ sở hạ tầng điện, đường, trường, trạm được đầu tư xây dựng ở hầu hết các xã biên giới.

Tuy nhiên, kinh tế - xã hội KVBG đất liền tỉnh Quảng Bình còn tương đối nghèo nàn, lạc hậu; cơ sở hạ tầng kém phát triển, các công trình trường học, cung cấp nước sạch cho bà con nhân dân được xây dựng từ lâu và đa số đã xuống cấp nghiêm trọng nhưng chưa được tái đầu tư, sửa chữa. Địa bàn KVBG rộng, địa hình chủ yếu là

đồi núi, nhiều thôn bản ở vùng sâu, vùng xa, gần biên giới, giao thông đi lại khó khăn, do đó việc mở rộng, đầu tư nâng cấp và phát triển cơ sở hạ tầng gặp nhiều khó khăn, đòi hỏi nguồn lực lớn. Nhân dân cư trú trong KVBG đất liền có trình độ văn hoá thấp, nhận thức pháp luật hạn chế; còn diễn ra tình trạng tảo hôn, các em trong độ tuổi đến trường không thích đi học, nghỉ học giữa chừng còn nhiều; người dân không có nghề nghiệp ổn định, sống dựa chủ yếu vào khai thác nguồn tài nguyên rừng.

Cơ sở chính trị KVBG đất liền tỉnh Quảng Bình thường xuyên được quan tâm, xây dựng và củng cố nhằm phát huy vai trò làm chủ, tự quản, đáp ứng yêu cầu lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành về các mặt kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng. Tuy nhiên, vẫn còn bộ lộ nhiều hạn chế, bất cập. Năng lực lãnh đạo của tổ chức Đảng, chính quyền, mặt trận, đoàn thể xã hội chưa cao. Việc triển khai thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội trong KVBG đất liền hiệu quả còn thấp. Trình độ cán bộ, công chức còn có những mặt yếu kém; chế độ chính sách đãi ngộ chưa tương xứng, v.v...

An ninh - trật tự an toàn xã hội trong KVBG những năm qua cơ bản ổn định, tuy nhiên, vẫn thường xuyên xảy ra tình trạng buôn lậu, buôn bán ma tuý, vũ khí và chất nổ qua biên giới.

Về ngoại biên, tiếp giáp biên giới với tỉnh Quảng Bình là hai tỉnh Khăm Muôn và Sạ-văn-na-khệt - nước CHDCND Lào, với 3 huyện (Sê Pôn, Na Kai, Bua-la-pha) gồm 50 thôn, bản. Địa hình KVBG của phía bạn Lào cũng rất hiểm trở, chủ yếu là sông suối, rừng rậm và núi cao; giao thông đi lại giữa các bản rất khó khăn, nhất là vào mùa mưa; tình hình kinh tế - xã hội kém phát triển, đời sống của nhân dân hết sức khó khăn, trình độ dân trí thấp, đời sống văn hoá còn nhiều hạn chế; quốc phòng - an ninh trong những năm gần đây được đánh giá là có nhiều diễn biến phức tạp. Khu vực này được xem là vùng sâu, vùng xa, kém phát triển của nước bạn Lào.

#### *2.1.2.2. Đặc điểm biên giới biển*

Quảng Bình có bờ biển dài 116,04 km tiếp giáp với 18 xã, phường biên giới của 04 huyện, 01 thị xã và 01 thành phố; có 5 cửa sông, trong đó hai cửa sông lớn, có cảng Nhật Lệ, cảng Gianh, cảng Hòn La, có các đảo Hòn La, Hòn Cọ, Hòn Chùa.

Bờ biển có nhiều thắng cảnh đẹp, tạo nhiều lợi thế cho phát triển du lịch biển; thêm lục địa rộng lớn cho Quảng Bình có một ngư trường rộng lớn với trữ lượng khoảng 10 vạn tấn và phong phú về loài (khoảng 1650 loài), trong đó có những loại quý hiếm như tôm hùm, tôm sú, mực ống, mực nang, san hô. Vùng biển tỉnh Quảng Bình thuộc khu vực vịnh Bắc Bộ, nằm trong khuôn khổ điều chỉnh của Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và Trung Quốc. Đặc điểm này có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động nghề cá của ngư dân cũng như hoạt động QLNN về biên giới biển của các cấp chính quyền tại địa phương.

Về dân cư, vì địa hình của tỉnh Quảng Bình hẹp và dốc từ Tây sang Đông nên phần lớn cư dân sinh sống ở khu vực ven biển. Nghề nghiệp chủ yếu là làm ruộng, đánh bắt hải sản hoặc làm các ngành dịch vụ liên quan đến ngư nghiệp, sống dựa chủ yếu vào khai thác, đánh bắt hải sản. Hoạt động sản xuất của nhân dân tương đối ổn định, chuyên nghiệp, được quản lý chặt chẽ thông qua việc thành lập các tổ, đội hợp tác sản xuất trên biển.

Những năm qua, với những chủ trương, chính sách mới của Nhà nước, sự nỗ lực của các cấp chính quyền tỉnh và nhân dân, tình hình kinh tế - xã hội và đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân trong KVBG biển ngày càng được nâng cao. Hệ thống chính trị cơ sở thường xuyên được quan tâm, củng cố nhằm đáp ứng được yêu cầu lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý, điều hành về kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng.

Tuy nhiên, thời gian gần đây tình hình biển Đông nói chung và khu vực biển Quảng Bình nói riêng liên tục có những diễn biến phức tạp do những hoạt động bất hợp pháp của phía nước ngoài trên biển. Các hoạt động xâm phạm chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán của Việt Nam trên vùng biển Quảng Bình để khai thác hải sản, hỗ trợ khai thác hải sản, thăm dò tài nguyên biển của phía Trung Quốc ngày càng trắng trợn và gia tăng.

Bên cạnh đó, tình trạng ô nhiễm môi trường biển đang ngày càng báo động, thời gian gần đây sinh vật biển chết hàng loạt, nước biển bị ô nhiễm đã khiến cho ngư dân không thể khai thác, sản xuất và kinh doanh nghề cá, không có nguồn thu



nhập để đảm bảo cuộc sống, gây hoang mang cho nhân dân dẫn đến phát sinh những vấn đề phức tạp gây khó khăn cho công tác quản lý chính trị - xã hội và phát triển kinh tế, ổn định đời sống của nhân dân.

Với những tình hình và đặc điểm của thế giới, khu vực và của tỉnh Quảng Bình nêu trên vừa tạo điều kiện thuận lợi cho tỉnh Quảng Bình về việc phát triển kinh tế - xã hội, mở rộng hợp tác với các nước trong khu vực, đồng thời cũng đặt ra nhiều thách thức, vấn đề cần quan tâm trong công tác quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về biên giới quốc gia nói riêng.

## **2.2. Quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình thời gian qua**

### **2.2.1. Cơ sở pháp lý của quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Trải qua các thời kỳ đấu tranh cách mạng, cũng như trong giai đoạn xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam XHCN ngày nay, Đảng và Nhà nước ta luôn giành sự quan tâm đặc biệt, ban hành nhiều chủ trương, đường lối, chính sách pháp luật để lãnh đạo, chỉ đạo công tác bảo vệ, quản lý, xây dựng biên giới quốc gia nói chung, trong đó có QLNN về biên giới quốc gia.

Về mặt nguyên tắc Nhà nước ta xác định “xây dựng và bảo vệ biên giới quốc gia là trách nhiệm chung của toàn dân, của tất cả các ngành, các cấp, của Nhà nước và đoàn thể”. Từ đó, Nhà nước ta đã xây dựng một khung pháp lý đầy đủ, rõ ràng, chi tiết, điều chỉnh được mọi đối tượng và hành vi liên quan đến biên giới quốc gia tại mọi thời điểm và có thể dự báo các vấn đề nảy sinh trong tương lai. Có thể phân chia các loại văn bản pháp luật về biên giới quốc gia thành các nhóm chính như sau:

#### *Quy định của pháp luật quốc tế:*

Là các điều ước, thoả thuận quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia; các hiệp định đa phương, song phương giữa nước ta với các nước liên quan, như: các Hiệp ước hoạch định biên giới quốc gia giữa nước Việt Nam và Lào hoạch định chính thức đường biên giới quốc gia giữa hai nước nhằm xây dựng đường biên giới hữu nghị anh em lâu dài giữa hai nước; các Hiệp định về Quy chế biên giới quốc gia giữa Việt Nam và Lào (1990, 2016) được ký kết nhằm xây dựng biên giới hữu nghị lâu dài giữa hai nước, góp phần bảo vệ an ninh biên giới, tăng cường tình đoàn

kết chiến đấu giữa nhân dân hai nước, tạo thuận lợi cho việc sinh sống của nhân dân hai bên biên giới và giúp cho việc áp dụng trong việc quản lý và bảo vệ đường biên giới quốc gia giữa hai nước, góp phần củng cố và phát triển mối quan hệ đặc biệt Việt Nam - Lào; Thoả thuận giải quyết vấn đề người di cư tự do và kết hôn không giá thú trong vùng biên giới Việt Nam - Lào” (2013) để giải quyết những phát sinh vấn đề người dân trong khu vực biên giới thường xuyên tùy tiện di cư tự do và kết hôn không giá thú qua biên giới giữa hai nước, nhằm đảm bảo cho dân cư trong khu vực biên giới ổn định cuộc sống, được đảm bảo đầy đủ các quyền và nghĩa vụ của công dân. Hiện nay 10 cặp tỉnh biên giới Việt Nam - Lào đang triển khai thực hiện Thoả thuận này trên thực tế; Công ước của Liên hiệp quốc về Luật biển năm 1982” (Quốc hội khoá IX, kỳ họp thứ 5 phê chuẩn ngày 23/6/1994) với tư cách là một văn kiện quốc tế tổng hợp toàn diện, bao quát được tất cả những vấn đề quan trọng nhất về chế độ pháp lý của biển và đại dương thế giới, quy định được những quyền lợi và nghĩa vụ về nhiều mặt của mọi quốc gia (có biển cũng như không có biển, có chế độ kinh tế, chính trị, xã hội khác nhau, có trình độ phát triển khác nhau) đối với các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia cũng như đối với những vùng biển thuộc phạm vi quốc tế; các Hiệp định giữa Việt Nam và Trung Quốc (2000) về: phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của hai nước trong Vịnh Bắc Bộ nhằm xác định đường biên giới lãnh hải và ranh giới đơn nhất cho cả vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong vịnh Bắc Bộ; về hợp tác nghề cá nhằm thành lập một vùng nước Hiệp định bao gồm “Vùng đánh cá chung”, “Vùng dàn xếp quá độ” và “Vùng đệm cho tàu cá nhỏ”, cũng như cam kết tiến hành hợp tác nghề cá trong vùng nước Hiệp định trên cơ sở tôn trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của nhau. Việc hợp tác nghề cá này không ảnh hưởng đến chủ quyền lãnh hải và các quyền lợi khác mà mỗi bên được hưởng trong vùng đặc quyền về kinh tế của mình; v.v...

*Quy định của pháp luật Việt Nam:*

Về quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân trong QLNN về biên giới quốc gia nói chung được quy định trong Hiến pháp, Luật

Biên giới quốc gia (2003), Luật Thủy sản (2003), Luật An ninh quốc gia (2004), Bộ luật Hàng hải Việt Nam (2005), Luật cư trú (2006), Luật Quốc tịch (2008), Luật biển Việt Nam (2012), Luật Công an nhân dân (2014), Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam (2014), Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam về lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam (1997); Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam (1982), Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng (1997), Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam (2008), Nghị định số 140/2004/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Biên giới quốc gia; Nghị định số 02/1998/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng, Nghị định số 89/2009/NĐ-CP về hoạt động đối ngoại biên phòng; Chỉ thị số 28/2003/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức triển khai thi hành Luật Biên giới quốc gia; Nghị định 169/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, Nghị định 71/2015/NĐ-CP của Chính phủ về quy chế KVBG biển; v.v...

Về hành vi vi phạm pháp luật và chế tài, hình thức xử lý tương ứng trong QLNN về biên giới quốc gia được quy định trong Bộ luật hình sự (1999, bổ sung sửa đổi năm 2009), Luật xử lý vi phạm hành chính (2012), Nghị định 167/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực ANTT-ATXH, v.v...

Những văn bản pháp luật nêu trên là căn cứ pháp lý để tiến hành hoạt động QLNN về biên giới quốc gia nhằm bảo đảm về quốc phòng an ninh, TTATXH và phát triển kinh tế xã hội tại địa phương.

Ngoài ra, trên cơ sở thẩm quyền thực hiện QLNN về biên giới quốc gia tại địa phương, UBND tỉnh Quảng Bình đã ban hành nhiều văn bản, như: Quyết định số 59/2006/QĐ-UBND ngày 25/12/2006 về việc ban hành Quy chế phối hợp trong lĩnh vực quản lý biên giới lãnh thổ quốc gia trên địa bàn tỉnh Quảng Bình; Chỉ thị số 10/2011/CT-UBND của Ủy ban nhân dân tỉnh về “Tăng cường bảo vệ chủ quyền,

giữ gìn ANTT biển đảo và ANTT trên vùng biển Quảng Bình”; Quyết định 3341/QĐ-UBND ngày 21/12/2011 về việc thành lập Ban Chỉ đạo biển, đảo tỉnh Quảng Bình, trong đó quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ của Ban Chỉ đạo; Quyết định số 127/QĐ-BCĐ ngày 21/11/2012 của Ban Chỉ đạo biển đảo tỉnh về việc ban hành Chương trình công tác biển đảo tỉnh Quảng Bình năm 2013 và những năm tiếp theo; các chương trình phát triển kinh tế, xã hội trong KVBG. Hàng năm, UBND tỉnh đều có ban hành văn bản chỉ đạo các cơ quan, đơn vị, địa phương thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật về quản lý và bảo vệ biên giới quốc gia.

### ***2.2.2. Hoạt động quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình***

#### ***2.2.2.1. Thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về kinh tế, xã hội ở khu vực biên giới***

Đại hội Đảng bộ tỉnh Quảng Bình lần thứ XV đã đề ra mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011-2015 là: "..., huy động tối đa và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực, tạo thế và lực mới, phấn đấu đưa Quảng Bình phát triển nhanh và bền vững”. Trên cơ sở đó, HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết về nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011-2015 và UBND tỉnh đã xây dựng kế hoạch hành động để triển khai thực hiện.

Trong giai đoạn 2011-2015, kinh tế - xã hội trên toàn tỉnh Quảng Bình đạt được nhiều kết quả quan trọng trên các lĩnh vực. Kinh tế ổn định và có bước tăng trưởng khá, quy mô và sức cạnh tranh của nền kinh tế được cải thiện đáng kể; cơ cấu kinh tế chuyển dịch đúng hướng; nhiều chỉ tiêu chủ yếu hoàn thành và hoàn thành vượt mức kế hoạch; kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội được cải thiện rõ rệt; du lịch, dịch vụ phát triển mạnh; các lĩnh vực văn hoá - xã hội có nhiều tiến bộ, đời sống nhân dân cải thiện; công tác xoá đói giảm nghèo, giải quyết việc làm và thực hiện các chính sách xã hội đạt nhiều kết quả; an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội tiếp tục được giữ vững. Trong bối cảnh chung của toàn tỉnh, kinh tế, văn hoá, xã hội ở KVBG ngày càng được quan tâm chỉ đạo xây dựng và có những bước phát triển khả quan. Các cấp, các ngành, cơ quan, đơn vị liên quan đã quan tâm thực hiện các

quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng biên giới, biển, đảo.

Tỉnh Quảng Bình đã thực hiện tốt các chính sách hỗ trợ sản xuất và nâng cao đời sống của nhân dân KVBG thông qua việc triển khai các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội, như: giao đất, giao rừng cho đồng bào dân tộc ổn định sản xuất và đời sống; hỗ trợ tín dụng cho đồng bào dân tộc phát triển sản xuất lâm nghiệp; Chương trình 135 về về hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng, hỗ trợ phát triển sản xuất cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới, xã an toàn khu, các thôn bản đặc biệt khó khăn, theo đó tỉnh Quảng ban hành tiêu chí, định mức phân bổ vốn Chương trình 135 cho các xã đặc biệt khó khăn, xã biên giới giai đoạn 2013-2015; Chương trình Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 của Chính phủ về hỗ trợ phát triển sản xuất thực hiện giảm nghèo nhanh và bền vững, theo đó, tỉnh đã hỗ trợ phát triển sản xuất áp dụng cho 15 xã của huyện Minh Hoá (trong đó có 04 xã biên giới đất liền); Chương trình bố trí dân cư theo Quyết định số 1776/QĐ-TTg ngày 21/11/2012 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó tỉnh đã có chính sách hỗ trợ đối với các vùng biên giới Việt Nam - Lào, hải đảo, vùng di cư tự do có đời sống quá khó khăn và khu rừng đặc dụng trên địa bàn tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2014-2015 và định hướng đến năm 2020; áp dụng Chương trình miễn thuế cho nhân dân có chứng minh thư biên giới theo Quyết định số 52/QĐ-TTg ngày 20/10/2015 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó miễn thuế 4 lần/tháng/người dân (mỗi lần không quá 2 triệu đồng) khi mua hàng hoá trong KVBG; Chương trình mục tiêu quốc gia đưa thông tin về cơ sở miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo (với số vốn 1.500 triệu đồng); Chương trình mục tiêu quốc gia về Dân số - KHH Gia đình (Đề án kiểm soát dân số các vùng biển, đảo và ven biển với số vốn 2.085 triệu đồng); Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững (Dự án hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo: 17.000 triệu đồng/17 xã); Chương trình củng cố, nâng cấp hệ thống đê biển và hệ thống đê sông với số vốn 35 tỷ đồng; hỗ trợ khu neo đậu và tránh trú bão cho tàu thuyền 14 tỷ đồng; Chương trình đầu tư hạ tầng thủy sản 5 công trình với số vốn 15 tỷ đồng. Tập trung nguồn vốn xây dựng hạ tầng khu kinh tế Hòn La với số vốn 125 tỷ đồng để kêu gọi các dự án đầu tư công nghiệp, cảng biển góp

phần phát triển kinh tế - xã hội vùng ven biển.

Tăng cường quản lý và có những chính sách ưu đãi về thủ tục, phí và lệ phí đối với xuất - nhập khẩu hàng hoá qua các cửa khẩu đường bộ và cảng biển trên địa bàn tỉnh. Từ 2011 đến hết tháng 6/2016, tổng kim ngạch hàng hóa xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới Việt Nam - Lào trên địa bàn tỉnh đạt 6.800.810 USD; qua cảng biển Hòn La đạt 338.607.297 USD.

**Bảng 2.1. Bảng thống kê kim ngạch xuất, nhập khẩu hàng hoá qua các cửa khẩu đường bộ và cảng biển tỉnh Quảng Bình**

<b>Năm</b>	<b>Kim ngạch XNK qua CK Quốc tế Cha Lo</b>	<b>Kim ngạch XNK qua CK phụ Cà Ròng</b>	<b>Ghi chú</b>
2011	155.900.000	838.000	35.093.394
2012	446.400.000	0	72.707.992
		(Đường qua cửa khẩu bị hỏng)	
2013	1.607.600.000	1.215.000	72.215.350
2014	1.709.300.000	4.482.000	45.295.746
2015	2.136.000.000	3.600.000	80.453.920
6T2016	734.800.000	675.000	32.840.895
<b>Tổng</b>	<b>6.790.000.000</b>	<b>10.810.000</b>	<b>338.607.297</b>

(Nguồn cung cấp từ Báo cáo hàng năm của Chi cục Hải quan tỉnh Quảng Bình)

Về quản lý tài nguyên - môi trường vùng ven biển, tỉnh Quảng Bình đã thực hiện hoàn thành Dự án “Điều tra hiện trạng, phân loại các nguồn thải vùng cửa sông, ven biển”, nhằm đánh giá phân loại nguồn thải vùng cửa sông ven biển của tỉnh từ đó đưa ra các giải pháp kiểm soát nguồn thải, bảo vệ môi trường nhằm hướng tới mục tiêu phát triển bền vững vùng cửa sông ven biển; triển khai xây dựng kế hoạch ứng phó với sự cố tràn dầu và bản đồ nhạy cảm môi trường đường bờ tỉnh Quảng Bình nhằm ngăn ngừa và ứng phó hiệu quả sự cố tràn dầu. Về quy hoạch sử dụng biển và hải đảo, UBND tỉnh đã phê duyệt dự án "Thiết lập hành lang bảo vệ bờ biển tỉnh Quảng Bình"; về quản lý tổng hợp vùng bờ, tỉnh Quảng Bình phối hợp với tỉnh

Quảng Trị đề xuất với Bộ Khoa học Công nghệ nghiên cứu đề tài khoa học cấp Nhà nước "Nghiên cứu xác lập cơ sở khoa học và pháp lý phục vụ quản lý tổng hợp tài nguyên, bảo vệ môi trường và ứng phó biến đổi khí hậu các vùng lãnh thổ, biển và hải đảo hai tỉnh Quảng Bình và Quảng Trị theo hướng phát triển kinh tế bền vững đảm bảo an ninh quốc phòng" nhằm cung cấp cơ sở khoa học cho việc xây dựng kế hoạch quản lý không gian biển đảo.

Về quản lý và phát triển nghề cá trong KVBG biển nhằm kết hợp phát triển kinh tế với bảo vệ chủ quyền biển đảo quốc gia, tỉnh Quảng Bình đã thực hiện tốt Quyết định số 48/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về tiếp tục đẩy mạnh, tăng cường vận động, tạo điều kiện thuận lợi để ngư dân đăng ký tham gia khai thác vùng biển xa. Đến nay toàn tỉnh có 4.521 tàu đánh cá lớn nhỏ. Việc thực hiện chính sách theo Nghị định số 67/2015/NĐ-CP cũng đã được triển khai một số nội dung như: cho ngư dân vay vốn đóng mới tàu khai thác hải sản, tàu dịch vụ hậu cần khai thác hải sản xa bờ, nâng cấp tàu cá và các chính sách phát triển thủy sản, đến nay toàn tỉnh có 1.167 tàu cá khai thác xa bờ. Tổng nhu cầu vay vốn là 162,9 tỷ đồng, ngân hàng đã giải ngân 66,47 tỷ đồng. So với các tỉnh trong cả nước, tỉnh Quảng Bình thực hiện khá tốt Nghị định 67 của Chính phủ.

Song song việc đẩy mạnh phát triển đánh bắt hải sản, tỉnh Quảng Bình cũng triển khai các hoạt động tái tạo nguồn lợi thủy sản, thả bổ sung giống thủy sản về tự nhiên được tăng cường thực hiện, hàng năm đã tổ chức thả tôm giống, cá giống trong ngày truyền thống nghề cá, vào dịp hưởng ứng các ngày môi trường, tuần lễ biển đảo .

Bên cạnh đó, tỉnh cũng đã quan tâm hỗ trợ cho các doanh nghiệp, cơ sở, cá nhân triển khai các dự án đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh trên lĩnh vực công nghiệp, thương mại tại các xã ven biển trong tỉnh; hỗ trợ vốn khuyến công và xúc tiến thương mại cho các tổ chức, cá nhân có dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh thuộc các xã ven biển trên các nội dung: Hỗ trợ mua sắm máy móc, thiết bị vào sản xuất, hỗ trợ đào tạo nghề, hỗ trợ thành lập doanh nghiệp đầu mỗi bao tiêu sản phẩm thủy hải sản trên địa bàn tỉnh, hỗ trợ doanh nghiệp tham gia các hội chợ trong và ngoài nước nhằm quảng bá, giới thiệu sản phẩm...

Với tính hiệu quả trong việc hoạt động theo hình thức tổ, đội trên biển nên trong những năm gần đây, tỉnh đã tập trung chỉ đạo thành lập các tổ, đội sản xuất trên biển, đến nay toàn tỉnh đã có 88 Tổ hợp tác khai thác thủy sản với 3.426 lao động; có 158 Tổ đoàn kết sản xuất trên biển.

Văn hoá - xã hội ở KVBG tỉnh Quảng Bình đã từng bước cải thiện và nâng cao chất lượng các dịch vụ y tế, giáo dục, văn hoá thông tin phục vụ nhân dân trong KVBG, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số. Về y tế, 100% xã biên giới có trạm y tế và có bác sĩ phục vụ khám chữa bệnh cho nhân dân. Các trạm y tế ở các xã biên giới đã có nhiều cố gắng trong việc duy trì các hoạt động khám chữa bệnh, đặc biệt khám chữa bệnh cho người nghèo và trẻ em dưới 5 tuổi, thực hiện các chương trình y tế, giám sát và phòng chống dịch bệnh, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu khám chữa bệnh và chăm sóc sức khoẻ cho nhân dân. Công tác phòng chống dịch bệnh được quan tâm đẩy mạnh, công tác quản lý giá thuốc chữa bệnh và giá các dịch vụ y tế, bảo đảm người nghèo, đối tượng chính sách được khám, chữa bệnh theo đúng chế độ quy định của Nhà nước. Về giáo dục, 100% xã biên giới đạt chuẩn phổ cập giáo dục tiểu học. Công tác vận động, huy động số lượng, duy trì sĩ số các cấp học được tiến hành tích cực. Công tác giải quyết các chế độ chính sách ưu đãi cho giáo viên đến công tác tại vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới được quan tâm thực hiện tốt theo quy định hiện hành của Nhà nước. Tổ chức tốt công tác đào tạo nghề cho lao động tại các xã biên giới, trong đó, hàng năm đã giải quyết việc làm cho khoảng hơn 8.000 lao động KVBG biển, tạo thêm việc làm cho hơn 4000 lao động thiếu việc làm, đưa tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực này đến nay xuống dưới 1,7%, nâng tỷ lệ sử dụng thời gian lao động lên 82%. Triển khai cập nhật thông tin cơ sở dữ liệu cung, cầu lao động trên địa bàn tỉnh, tổ chức điều tra khảo sát nhu cầu học nghề lao động nông thôn tại các xã giáp biển. Hàng năm, đã có chương trình đào tạo người học các nghề về kinh tế biển, như nghề sửa chữa máy tàu thuyền, kỹ thuật hấp sấy mực cá tôm.

QLNN về tôn giáo tại các xã biên giới có nhiều chuyển biến tích cực, như: tổ chức sinh hoạt tín ngưỡng, tôn giáo cơ bản đúng quy định; quan tâm, tạo điều kiện cho bà con giáo dân, tín đồ phật giáo tích cực tham gia phong trào thi đua yêu nước, “sống



tốt đời đẹp đạo”, góp phần xây dựng quê hương, đất nước. Phần lớn các chức sắc, chức việc, giáo dân, tín đồ phật tử tuân thủ pháp luật, tích cực tham gia phát triển kinh tế - xã hội, giữ gìn an ninh trật tự ở các địa phương. Việc giải quyết các nhu cầu sinh hoạt tôn giáo, như: giới thiệu địa điểm, cấp đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, cấp phép xây dựng cơ sở thờ tự ... được quan tâm kịp thời, đúng pháp luật, tạo sự đồng thuận giữa chính quyền và các tổ chức tôn giáo.

QLNN về kinh tế - xã hội tại tỉnh Quảng Bình trong những năm qua đã đạt được những kết quả đáng khích lệ, song vẫn còn một số tồn tại, hạn chế trong QLNN về kinh tế - xã hội ở KVBG, như: (1) Việc quản lý trong đánh bắt thủy, hải sản chưa chặt chẽ dẫn đến tình trạng đánh bắt tuyệt diệt, ảnh hưởng đến nguồn lợi thủy sản; (2) Quản lý môi trường, đặc biệt là môi trường biển từ Trung ương đến địa phương còn lỏng lẻo, dẫn đến tình trạng ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, các loài sinh vật biển chết hàng loạt dẫn đến hoạt động sản xuất trên biển ngưng trệ, ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của bà con ngư dân sinh sống trong KVBG biển cũng như ảnh hưởng đến nhu cầu sinh hoạt của toàn thể người dân tại tỉnh; (3) Việc xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các bộ Luật liên quan còn chậm (như Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo); các văn bản hướng dẫn về việc giao, cho thuê khu vực biển cho các tổ chức, cá nhân sử dụng của Trung ương chưa rõ ràng, thiếu thống nhất và còn nhiều chông chéo, do đó công tác triển khai thực hiện tại địa phương còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. (4) Chưa thu hút được nhiều nhà đầu tư có tiềm năng thực sự đến đầu tư tại các KVBG; chưa có chính sách hỗ trợ người dân lập kế hoạch sản xuất - kinh doanh, giúp người dân có cuộc sống ổn định, thoát khỏi tình trạng đói nghèo, không còn sống lệ thuộc vào việc khai thác rừng; (5) Việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng KVBG đất liền còn hạn chế, đường sá đi lại khó khăn, đặc biệt là về mùa mưa lũ một số nơi rất dễ bị chia cắt; hệ thống thông tin liên lạc tại các xã, bản biên giới đất liền còn thiếu, chất lượng kém nên chưa thực hiện tốt việc trao đổi thông tin, kịp thời giải quyết tốt các vấn đề xảy ra trên tuyến biên giới; (6) Còn thiếu nhiều các trang thiết bị, vật chất cần thiết cho cán bộ phụ trách công tác phòng chống tội phạm để thực hiện nhiệm vụ có hiệu quả; chất lượng

nguồn nhân lực ở KVBG đất liền còn khá thấp, năng lực cán bộ quản lý cấp cơ sở, cán bộ làm công tác dân vận còn nhiều vấn đề phải quan tâm; (7) Cơ sở vật chất, kinh phí phục vụ công tác quản lý nhà nước về biên giới, biển đảo, công tác đối ngoại biên phòng còn rất hạn chế; (8) Công tác bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân có lúc đáp ứng yêu cầu, đội ngũ cán bộ y tế khu vực vùng biên giới còn thiếu, nhất là thiếu bác sĩ có trình độ chuyên môn tốt; cơ sở vật chất y tế chưa đồng bộ, trang, thiết bị y tế còn thiếu; (9) Một số vùng đồng bào dân tộc vẫn còn nặng tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào chính sách hỗ trợ của nhà nước, chưa chủ động trong sản xuất kinh doanh để đảm bảo cuộc sống. Lực lượng lao động ở KVBG có trình độ tay nghề còn thấp, chưa đáp ứng với yêu cầu công việc đặt ra tại địa phương. (10) Hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo một số nơi vẫn còn vi phạm pháp luật, nhất là trong việc xây dựng các cơ sở thờ tự và công trình tôn giáo; v.v...

*2.2.2.2. Thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về quốc phòng, an ninh; trật tự an toàn xã hội ở khu vực biên giới*

*\* QLNN về quốc phòng - an ninh*

*Bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia:*

Các cấp chính quyền và các lực lượng chức năng như Quân sự, Biên phòng, Công an đã phối hợp triển khai nhiều biện pháp nhằm bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia, bảo vệ tài nguyên môi trường và các lợi ích quốc gia, giữ vững an ninh chính trị ở KVBG.

Trên tuyến biên giới đất liền, tỉnh Quảng Bình đã xây dựng hoàn thành trên thực địa hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào trên địa bàn tỉnh với số lượng 61 cột mốc và 01 cọc dấu; tiến hành quản lý chặt chẽ các công trình xây dựng trong phạm vi 100m tính từ đường biên giới; tổ chức khảo sát, cắm hệ thống biển báo, biển cấm trong KVBG theo quy định tại Nghị định 34/2014/NĐ-CP; thực hiện việc quy hoạch, xây dựng cơ sở hạ tầng để nâng cấp cửa khẩu phụ Cà Roòng (Quảng Bình) - Noong Ma (Khăm Muộn) lên cửa khẩu chính và mở cửa khẩu Chút Mút (Quảng Bình) - Ra Vin (Sa-văn-na-khệt).

Trên tuyến biên giới biển, UBND tỉnh Quảng Bình đã xây dựng và triển khai Kế

hoạch hiệp đồng huy động, tiếp nhận lực lượng, phương tiện dân sự tham gia bảo vệ chủ quyền biển, đảo Tổ quốc; chỉ đạo BCH Quân sự tỉnh tiến hành khảo sát, trùng tu, sửa chữa các công trình chiến đấu ven biển trên địa bàn tỉnh; chỉ đạo các sở, ban, ngành, địa phương rà soát nắm chắc nhân lực tàu thuyền để kịp thời bổ sung điều chỉnh kế hoạch sát với từng địa phương, sẵn sàng huy động lực lượng, phương tiện, tàu thuyền làm nhiệm vụ khi có lệnh.

Thực hiện tốt các giải pháp về xây dựng KVBG vững mạnh, kết hợp thể trận biên phòng toàn dân với thể trận an ninh nhân dân. Lực lượng Biên phòng chủ trì, phối hợp với Công an, Cảnh sát biển và chính quyền các xã biên giới tổ chức hàng trăm cuộc tuần tra trên bộ và trên biển, kiểm soát đường biên và mốc quốc giới nhằm phát hiện, xử lý các trường hợp vi phạm chủ quyền biên giới quốc gia và các vi phạm khác.

**Bảng 2.2. Bảng tổng hợp hoạt động tuần tra bảo vệ biên giới của bộ đội biên phòng tỉnh Quảng Bình trong 5 năm từ 2011 - 2015**

<b>Năm</b>	<b>Tuần tra biên giới đất liền</b>	<b>Tuần tra biên giới biển</b>
2011	95 đợt/437 lượt chiến sĩ	7 đợt/14 lượt tàu/205 lượt chiến sĩ
2012	36 đợt/131 lượt chiến sĩ	9 đợt/18 lượt tàu/178 lượt chiến sĩ
2013	31 đợt/161 lượt chiến sĩ	8 đợt/16 lượt tàu/147 lượt chiến sĩ
2014	38 đợt/161 lượt chiến sĩ	6 đợt/07 lượt tàu/61 lượt chiến sĩ
2015	31 đợt/196 lượt chiến sĩ	23 đợt/40 lượt tàu/331 lượt chiến sĩ
6T năm 2016	20 đợt/121 lượt chiến sĩ	29 đợt/37 lượt tàu/286 lượt chiến sĩ
<b>Cộng</b>	<b>251 đợt/1.207 lượt chiến sĩ</b>	<b>82 đợt/132 lượt tàu/1.208 lượt chiến sĩ</b>

*(Nguồn cung cấp từ Báo cáo phục vụ Hội nghị thường niên về công tác biên giới Việt Nam - Lào của UBND tỉnh và Báo cáo của BCD biển đảo tỉnh Quảng Bình)*

Tình hình biển Đông ngày càng diễn biến phức tạp, Trung Quốc gia tăng các hoạt động xâm phạm chủ quyền, xua đuổi tàu cá của ngư dân ta trên vùng biển chồng lấn và vùng biển thuộc quần đảo Hoàng Sa dẫn đến tình trạng mất ổn định, một số ngư dân Quảng Bình phải chuyển từ ngư trường quen thuộc đến ngư trường mới. Trong quá trình bắt và xử lý các tàu cá của ta, phía Trung Quốc thực hiện một số thủ đoạn như ép chủ tàu ký tài liệu với nội dung xác nhận biển Đông và quần đảo Hoàng Sa là của

Trung Quốc, v.v... để giải quyết tranh chấp chủ quyền. UBND tỉnh Quảng Bình đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị, địa phương tích cực triển khai các đối sách cần thiết như: lực lượng Biên phòng tăng cường công tác tuần tra bảo vệ chủ quyền, duy trì thường xuyên chế độ thông tin, thông báo tình hình và phối hợp xử lý, giải quyết kịp thời, có hiệu quả các vụ việc xảy ra trên biển với các lực lượng hiệp đồng như: Bộ Tư lệnh Vùng 3 Hải quân, Cảnh sát biển Vùng 1, Hải đoàn 48 Biên phòng, Biên phòng Hà Tĩnh, Quảng Trị; Sở Ngoại vụ phối hợp chặt chẽ với Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao trao đổi, nắm tình hình tàu cá của ngư dân bị phía nước ngoài bắt giữ để tiến hành các biện pháp ngoại giao như bảo hộ công dân, trợ giúp pháp lý, hỗ trợ ngư dân vật chất cần thiết, đồng thời thăm hỏi, động viên nhằm ổn định tinh thần gia đình các ngư dân, v.v...

#### *Quản lý xuất cảnh, nhập cảnh:*

Hoạt động quản lý xuất - nhập cảnh về người và phương tiện được các lực lượng chức năng liên quan triển khai thực hiện tốt, đảm bảo quy trình, thủ tục nhanh, gọn và đúng quy định của pháp luật: Luật xuất cảnh, nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam, Nghị định 34/NĐ-CP và 161/NĐ-CP (từ tháng 9/2015 được thay thế bởi Nghị định 71/NĐ-CP)...

Việc thăm định, cấp các loại giấy tờ và quản lý xuất, nhập cảnh đối với công dân Việt Nam được thực hiện theo quy định tại Nghị định 136/2007/NĐ-CP ngày 17/8/2007 của Chính phủ. Công dân Việt Nam cư trú tại tỉnh Quảng Bình ngoài việc sử dụng hộ chiếu công vụ (đối với cán bộ, công chức nhà nước được cử đi công tác nước ngoài theo quyết định của Tỉnh uỷ, HĐND, UBND tỉnh), hộ chiếu phổ thông đối với công dân nói chung để xuất, nhập cảnh, còn được phép xuất cảnh sang các tỉnh của Lào có chung biên giới với tỉnh Quảng Bình bằng Giấy thông hành do Công an tỉnh cấp, công dân có hộ khẩu ở các xã biên giới đất liền được sử dụng Chứng minh nhân dân biên giới để xuất cảnh sang các bản đối diện biên giới của Lào để thăm thân, giao lưu văn hoá và mua bán, trao đổi hàng hoá. Từ năm 2011 đến 2015, Công an tỉnh Quảng Bình đã tiếp nhận hồ sơ, xét duyệt và cấp 41.223 giấy thông hành biên giới Việt Nam - Lào và đề nghị Cục quản lý xuất nhập

cảnh - Bộ Công an cấp 90.608 hộ chiếu phổ thông. Thông qua kiểm tra nhân sự để xét duyệt cấp các loại giấy tờ xuất nhập cảnh, đã phát hiện 326 đối tượng thuộc diện "chưa được phép xuất cảnh", "cần chú ý khi xuất cảnh", kịp thời trao đổi để các cơ quan chức năng liên quan tiến hành các biện pháp nghiệp vụ.

**Bảng 2.3. Bảng tổng hợp số lượng kiểm soát xuất, nhập cảnh của người và phương tiện qua các cửa khẩu và cảng biển**

<b>Năm</b>	<b>Qua các cửa khẩu đường bộ</b>	<b>Qua các cảng biển</b>
2011	226.209 lượt người/61.268 lượt phương tiện	227 lượt tàu/2.617 lượt thuyền viên
2012	210.609 lượt người/46.712 lượt phương tiện	257 lượt tàu/3.067 lượt thuyền viên
2013	336.564 lượt người/39.554 lượt phương tiện	121 lượt tàu/1.987 lượt thuyền viên
2014	393.405 lượt người/39.554 lượt phương tiện	140 lượt tàu/2.432 lượt thuyền viên
2015	364.271 lượt người/30.387 lượt phương tiện	61 lượt tàu/1.299 lượt thuyền viên
6T/2016	350.336 lượt người/111.749 lượt phương tiện	73 lượt tàu/1.254 lượt thuyền viên
<b>Cộng</b>	<b>1.881.394 lượt người/399.700 lượt phương tiện</b>	<b>879 lượt tàu/12.656 lượt thuyền viên</b>

*(Nguồn cung cấp từ Báo cáo hàng năm của BCH Bộ đội Biên phòng tỉnh Quảng Bình)*

Hoạt động quản lý xuất - nhập cảnh về người và phương tiện tại các cửa khẩu đường bộ do Bộ đội Biên phòng chủ trì phối hợp với Hải quan và Công an thực hiện. Từ năm 2011 đến tháng 6/2016, các lực lượng đã giải quyết thủ tục xuất, nhập cảnh cho 1.881.394 lượt người và 399.700 lượt phương tiện qua cửa khẩu quốc tế Cha Lo và cửa khẩu phụ Cà Roòng (biên giới Quảng Bình - Khăm Muộn); làm thủ tục xuất, nhập cảnh cho 879 lượt tàu/12.656 lượt thuyền viên qua các cảng biển như cảng Gianh, cảng Hòn La. Các lực lượng kiểm tra, kiểm soát tại các cửa khẩu đã làm tốt công tác xuất nhập cảnh, đảm bảo thủ tục nhanh, gọn và đúng quy định của pháp luật cho người và phương tiện qua lại cửa khẩu.

*Quản lý người nước ngoài trong KVBG:*

Hoạt động quản lý người nước ngoài trong KVBG tại tỉnh Quảng Bình được thực hiện theo quy định của Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh và cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam (thay thế cho Pháp lệnh năm 2000); Nghị định 34/NĐ-CP và 161/NĐ-CP (từ tháng 9/2015 được thay thế bởi Nghị định 71/NĐ-

CP). Việc quản lý được các cơ quan chức năng, gồm Biên phòng, Công an, chính quyền các xã biên giới phối hợp thực hiện trên các nội dung như cấp giấy phép vào KVBG, quản lý việc cư trú, đi lại, hoạt động và quan hệ của người nước ngoài trong KVBG. Trong 5 năm từ 2011 - 2015, Công an tỉnh Quảng Bình đã thẩm định và cấp giấy phép vào KVBG cho 1.625 lượt người nước ngoài (không áp dụng cấp phép cho khách du lịch nước ngoài vào các khu du lịch trong KVBG biển). Số lượng người nước ngoài được cấp phép vào KVBG ngày càng tăng, nhất là giai đoạn từ năm 2012 đến nay, chủ yếu hoạt động kinh doanh xuất nhập khẩu hàng hoá, hoạt động MIA, NGO hoặc các đại sứ quán nước ngoài. Việc cấp giấy phép cho người nước ngoài vào KVBG ở tỉnh Quảng Bình được thực hiện chặt chẽ, đúng quy định. Song song với công tác cấp phép cho người nước ngoài vào KVBG, các lực lượng chức năng đã chủ động nắm tình hình, phòng ngừa, phát hiện các vi phạm để kịp thời ngăn chặn và xử lý. Qua các hoạt động nghiệp vụ, các lực lượng chức năng đã phát hiện xử lý 47 trường hợp vi phạm quy chế xuất - nhập cảnh, 11 trường hợp hoạt động trái mục đích và 32 trường hợp quá hạn tạm trú.

*\* QLNN về trật tự, an toàn xã hội trong KVBG*

Tỉnh ủy, UBND tỉnh Quảng Bình luôn quan tâm, chỉ đạo các ngành liên quan, trong đó chủ trì, nòng cốt là Bộ đội Biên phòng và Công an phối hợp triển khai đồng bộ các biện pháp quản lý, đảm bảo về trật tự, an toàn xã hội trong KVBG, chủ yếu trên hai nội dung chính sau đây:

*Phòng ngừa vi phạm pháp luật:*

Đây là công tác được Tỉnh ủy, UBND tỉnh đặc biệt quan tâm chỉ đạo các cấp, các ngành, lực lượng vũ trang thực hiện, thông qua các hoạt động như thường xuyên phát động Phong trào Toàn dân tham gia phòng chống tội phạm, đảm bảo an ninh, trật tự trong các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp đứng chân trên địa bàn KVBG. Tăng cường tuyên truyền, vận động nhân dân ở các địa bàn trọng điểm, vùng đồng bào dân tộc thiểu số nâng cao ý thức, chấp hành các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, tinh thần cảnh giác, tự bảo vệ, chủ động phòng ngừa, tích cực tố giác tội phạm và vi phạm pháp luật. Tổ chức ký cam kết không tham gia các

hoạt động vi phạm pháp luật, như: không tham gia vận chuyển, mua bán trái phép chất ma túy, hàng lậu, hàng cấm; không khai thác, thu mua, vận chuyển, kinh doanh, chế biến tôm hùm và chấp hành quy định không sử dụng xung điện, chất nổ khai thác thủy, hải sản. Bên cạnh đó, các lực lượng vũ trang còn tổ chức các biện pháp phòng ngừa nghiệp vụ như rà soát, xác định tuyến, địa bàn, mục tiêu, lĩnh vực trọng điểm trong KVBG, đề ra các kế hoạch, phương án, biện pháp phòng ngừa, phát hiện, đấu tranh có hiệu quả với các loại tội phạm và vi phạm pháp luật.

Thông qua việc triển khai đồng bộ các biện pháp phòng ngừa, các lực lượng chức năng đã góp phần loại trừ dần những nguyên nhân, điều kiện có thể phát sinh, phát triển các loại tội phạm, vi phạm pháp luật trong KVBG. Tuy nhiên, việc phối hợp tuyên truyền, vận động quần chúng ở một số nơi còn mang tính hình thức, thiếu trọng tâm nên hiệu quả chưa cao, chưa phát huy hết sức mạnh tổng hợp, sự tham gia tích cực của cả hệ thống chính trị và toàn dân; các lực lượng chức năng chưa gắn kết chặt chẽ giữa biện pháp tuyên truyền vận động với biện pháp xử lý hành chính về TTATXH, biện pháp kiểm tra kiểm soát làm hạn chế hiệu quả phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật trong KVBG.

#### *Quản lý cư trú:*

Trong những năm qua, KVBG tỉnh Quảng Bình thu hút rất đông người từ nhiều nơi đến làm ăn, sinh sống, tạo sự biến động theo hướng gia tăng về dân số, đặt ra khó khăn cho công tác quản lý cư trú và sơ hở cho các loại tội phạm có thể lợi dụng xâm phạm ANTT. Các lực lượng chức năng như Công an, Biên phòng đã phối hợp chặt chẽ với chính quyền địa phương tổ chức tuyên truyền cho nhân dân trên địa bàn thực hiện Luật Cư trú, Nghị định số 31/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định một số điều và biện pháp thi hành Luật Cư trú. Công an các xã biên giới đã chủ động thực hiện công tác quản lý hộ khẩu, nhân khẩu theo Luật Cư trú; tổ chức các điểm khai báo tạm trú, tạm vắng tại UBND xã biên giới. Công an các huyện biên giới đã các kế hoạch về tăng cường công tác quản lý cư trú, kiểm tra, rà soát nhân khẩu, hộ khẩu; đăng ký, quản lý mới trên 300 hộ với khoảng 2000 khẩu, cấp 8.210 CMND cho nhân dân ở KVBG. Công an xã và các đồn Biên phòng đã phối hợp tiến

hành các đợt rà soát, xác minh toàn bộ các số nhân, hộ khẩu tạm trú, số cư trú trên địa bàn nhưng chưa đăng ký thường trú và tạm trú. Tăng cường kiểm tra tạm trú, tạm vắng, lưu trú để kịp thời phát hiện, xử lý các trường hợp vi phạm. Rà soát các đối tượng truy nã, đối tượng nghi vấn vi phạm pháp luật lẫn trốn trên địa bàn, nhưng người đi vắng lâu ngày không rõ lý do, xuất, nhập cảnh trái phép, di cư tự do, v.v...

Thông qua công tác đăng ký, quản lý cư trú, nhân khẩu, hộ khẩu, lực lượng Công an đã chủ động nắm chắc tình hình ANTT; tạo thế chủ động phòng ngừa, đấu tranh với các loại tội phạm và vi phạm pháp. Tuy nhiên, công tác quản lý cư trú, nhân khẩu, hộ khẩu vẫn còn bộc lộ một số sơ hở, hạn chế, như: tình trạng người từ địa bàn khác đến KVBG khai thác, thu mua lâm sản, hải sản, tìm kiếm phế liệu chiến tranh chưa được quản lý chặt chẽ, nhiều trường hợp không khai báo đăng ký tạm trú nhưng chậm bị phát hiện, xử lý. Ý thức người dân trong việc tự giác thực hiện Luật cư trú chưa cao như tách hộ, nhập hộ, chuyển đi, chuyển đến không khai báo và làm các thủ tục. Điều kiện, trang thiết bị phục vụ công tác quản lý cư trú còn thiếu, chưa đáp ứng yêu cầu; việc kiểm tra, xử lý vi phạm có trường hợp chưa thật sự kiên quyết.

*Quản lý vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ:*

Lực lượng Công an, Biên phòng và chính quyền địa phương các xã biên giới tổ chức tuyên truyền, giáo dục cho nhân dân thực hiện Pháp lệnh số 16/2011/UBTVQH12 ngày 30/6/2011 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (Khoá XII) về quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ, Nghị định số 36/2009/NĐ-CP ngày 15/4/2009 về quản lý, sử dụng pháo ... Tổ chức tuyên truyền, vận động cán bộ, nhân dân thực hiện các quy định của Chính phủ; tổ chức cho nhân dân, các hộ buôn bán, giáo viên, học sinh trên địa bàn biên giới ký cam kết không mua bán, đốt pháo trong dịp Tết Nguyên Đán; xây dựng và triển khai các kế hoạch mở đợt cao điểm tuyên truyền, vận động toàn dân thu hồi vũ khí và vật liệu nổ. Đã tổ chức tuyên truyền, vận động nhân dân phát hiện, tố giác và tự nguyện giao nộp các loại vũ khí, vật liệu nổ và hung khí nguy hiểm.

Sự phối hợp giữa các lực lượng chức năng trong quản lý, thu hồi vũ khí, vật



liệu nổ, nhất là vũ khí và vật liệu nổ còn sót lại sau chiến tranh còn hạn chế; tập quán sinh hoạt, tình trạng người dân tàng trữ, sử dụng vũ khí để săn bắt động vật hoang dã, đánh bắt hải sản vẫn xảy ra, số vũ khí trôi nổi, chưa đăng ký khó kiểm soát; tình trạng mua bán, vận chuyển vũ khí, vật liệu nổ, pháo từ Lào sang có xu hướng gia tăng với thủ đoạn ngày càng tinh vi, gây khó khăn cho công tác phát hiện, xử lý, ... tạo sơ hở cho các đối tượng có thể lợi dụng sử dụng gây án hoặc tiềm ẩn các nguy cơ gây tai nạn, thương tích.

*QLNN về trật tự an toàn giao thông:*

Công tác QLNN về trật tự an toàn giao thông do lực lượng Công an (cảnh sát giao thông) phối hợp Sở Giao thông Vận tải chủ trì thực hiện. Trong những năm gần đây, lực lượng cảnh sát giao thông thường xuyên tổ chức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm nâng cao nhận thức cho nhân dân về Luật giao thông đường bộ, đường thủy. Tăng cường công tác quản lý phương tiện giao thông và người điều khiển phương tiện giao thông.

Để tránh sự chồng chéo, bỏ trống địa bàn, góp phần phòng ngừa vi phạm và tai nạn giao thông, Công an tỉnh Quảng Bình đã ban hành và triển khai thực hiện quy định phân cấp công tác tuần tra, kiểm soát, xử lý vi phạm giao thông từ Công an cấp tỉnh đến Công an cấp xã. Công an các huyện thường xuyên tổ chức phối hợp giữa lực lượng cảnh sát giao thông với các lực lượng cảnh sát khác và công an xã tuần tra, đảm bảo giao thông các tuyến đường trong KVBG theo phân cấp quản lý.

Công an tỉnh và Sở Giao thông Vận tải đã phối hợp tổ chức khảo sát những yếu tố gây mất an toàn giao thông, phát hiện và kiến nghị Ban An toàn giao thông tỉnh và Tổng cục đường bộ Việt Nam giải quyết một số “điểm đen” về tai nạn giao thông trên quốc lộ 12A và trong KVBG.

Công tác QLNN về TTATGT ở KVBG tỉnh Quảng Bình đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, song ý thức chấp hành pháp luật giao thông của người dân trong KVBG, đặc biệt là của người dân tộc thiểu số trong KVBG đất liền chưa cao. Công tác quản lý phương tiện giao thông và người điều khiển phương tiện giao thông đối với người nước ngoài còn gặp khó khăn do xung đột pháp luật giữa Việt Nam với

các nước. Theo thống kê của Sở Ngoại vụ, trong 05 năm từ 2011 - 2015 đã xảy ra 34 vụ vi phạm an toàn giao thông có liên quan đến người nước ngoài trên địa bàn tỉnh, trong đó có 05 vụ xảy ra trong KVBG.

*Phòng cháy, chữa cháy:*

Với đặc thù là địa phương có diện tích rừng tương đối lớn, chủ yếu nằm trong KVBG đất liền, hàng năm, vào mùa cao điểm, UBND tỉnh ban hành chỉ thị phòng chống cháy rừng, các cấp chính quyền và các lực lượng liên quan như Kiểm lâm, Công an, Biên phòng triển khai thực hiện công tác phòng cháy chữa cháy trên tất cả các mặt như: tuyên truyền nâng cao nhận thức cho nhân dân, xây dựng các kế hoạch huy động lực lượng, khoanh vùng các khu vực rừng dễ cháy, diễn tập các phương án chữa cháy giả định cho cán bộ, nhân dân, các tổ chức, doanh nghiệp trên địa bàn.

Bên cạnh đó, các lực lượng chức năng thường xuyên thực hiện kiểm tra phòng cháy chữa cháy đối với các công trình dân sinh, các cơ sở cho thuê lưu trú, ... Tổ chức thẩm duyệt, nghiệm thu về phòng cháy chữa cháy đối với các công trình theo đúng quy định và quy trình. Trong những năm gần đây, ngày càng ít xảy ra các vụ cháy trên địa bàn KVBG. Một số vụ cháy được kiểm soát tốt nên thiệt hại không đáng kể.

*2.2.2.3. Thực trạng hoạt động kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm pháp luật trong khu vực biên giới; khen thưởng thành tích về quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia*

*Kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm pháp luật trong KVBG:*

Trong những năm qua, tình hình vi phạm pháp luật trong khu vực biên giới quốc gia tỉnh Quảng Bình diễn biến ngày càng phức tạp. KVBG đất liền nổi lên các vụ án buôn bán ma túy xuyên quốc gia, buôn bán vũ khí, chất nổ, pháo qua biên biên giới, buôn người, buôn lậu hàng hoá và gian lận thương mại. Bên cạnh đó, tình trạng người Việt Nam vượt biên trái phép sang Lào khai thác lâm sản, săn bắt động vật hoang dã; người Việt Nam xuất cảnh sang Lào làm ăn, sinh sống rồi vi phạm pháp luật của phía Lào, bị các lực lượng chức năng bắt giữ, xử lý và trao trả; tình trạng vi phạm các quy định về xuất cảnh, nhập cảnh qua cửa khẩu ngày càng nhiều. KVBG biển tình hình cũng rất nóng và nhạy cảm, trên biển, tàu thuyền nước ngoài thường xuyên vi phạm chủ quyền vùng biển Việt Nam, sử dụng lực lượng và phương tiện

chấp pháp để xua đuổi, ngăn cản tàu của ngư dân ta đánh bắt hải sản; các hoạt động gây ô nhiễm môi trường, gây nguy hại về tài nguyên sinh vật diễn ra ngày càng nhiều.

Các lực lượng chức năng liên quan như Bộ đội Biên phòng, Công an, Hải quan, Kiểm ngư, v.v... đã thường xuyên triển khai các tổ, đội bám địa bàn theo dõi nắm chắc các dấu hiệu về đường biên giới, hệ thống mốc quốc giới, tình hình hoạt động của địch và các loại đối tượng ở KVBG; tuần tra, kiểm soát quản lý chặt chẽ trong địa bàn, ngăn chặn kịp thời các hoạt động vượt biên trái phép và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm; phối chặt chẽ với chính quyền địa phương thường xuyên duy trì công tác kiểm tra tạm trú, tạm vắng, quản lý hộ khẩu đối với các cá nhân, tổ chức vào hoạt động trong KVBG và xử lý nghiêm các vụ việc xảy ra.

Thông qua công tác kiểm tra, kiểm soát, đã kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý hàng trăm vụ vi phạm pháp luật. Hoạt động xử lý vi phạm pháp luật trong KVBG được thực hiện theo quy định của pháp luật hiện hành, bao gồm cả xử lý hình sự và xử lý hành chính. Kết quả hoạt động kiểm tra, kiểm soát, đấu tranh, xử lý vi phạm pháp luật trong KVBG trên địa bàn tỉnh Quảng Bình từ năm 2011 đến tháng 6/2016 như sau:

- Vi phạm về trật tự - An toàn xã hội: Xảy ra 1.029 vụ/1.736 đối tượng vi phạm trật tự an toàn xã hội, trong đó bao gồm các vi phạm về xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu, gây rối trật tự công cộng, an toàn giao thông đường bộ, phát tán tài liệu truyền đạo phật trái phép, vận chuyển ma túy trái phép, đánh người gây thương tích, trộm cắp tài sản, chống người thi hành công vụ, bắt giữ người trái phép, cố ý huỷ hoại tài sản của người khác, khiếu kiện tranh chấp đất đai tập thể, v.v...

- Vi phạm Quy chế KVBG đất liền: 103 vụ/354 đối tượng vào KVBG cư trú, đi lại không có giấy tờ, hành nghề trái phép; vượt biên giới sang đất Lào để khai thác lâm thổ sản, săn bắt động vật hoang dã và từ đất Lào vượt biên giới về Việt Nam bị lực lượng chức năng hai bên bắt giữ, xử lý;

- Vi phạm các quy định buôn bán, vận chuyển vật liệu nổ ở KVBG đất liền (Nghị định 47/CP): 102 vụ/155 đối tượng, thu giữ 2.865 kg thuốc bom, pháo; các loại kíp nổ, dây cháy chậm, súng, đạn, v.v...

- Vi phạm quy định về quản lý bảo vệ rừng, quản lý lâm sản: lực lượng Biên phòng phối hợp với các cơ quan chức năng tuần tra, kiểm soát phát hiện, xử lý 374 vụ việc vi phạm về quản lý bảo vệ rừng, thu giữ 700 m<sup>3</sup> gỗ các loại; 720 kg vai, rễ gỗ Huê; 1.987 kg gỗ Trắc; 03 xe ô tô và 09 xe máy. Đã lập hồ sơ ban đầu, chuyển giao người và tang vật trên cho cơ quan chức năng điều tra, xử lý.

- Hoạt động tàng trữ, vận chuyển, mua bán trái phép chất ma túy: phát hiện 12 vụ/15 đối tượng; đã khởi tố 09 vụ/09 bị can, xử phạt hành chính 03 vụ/03 đối tượng.

- Vượt biên trái phép (trong đó có cả các đối tượng do phía Lào bắt giữ và trao trả): phát hiện 32 vụ/78 đối tượng, đã xử phạt vi phạm hành chính và trả về địa phương giáo dục.

- Vi phạm quy định về xuất, nhập cảnh: 385 vụ/491 đối tượng sử dụng hộ chiếu giả, hộ chiếu hết hạn hoặc hộ chiếu của người khác để xuất, nhập cảnh.

- Vi phạm trật tự xã hội: phát hiện 113 vụ/320 đối tượng; đã khởi tố 53 vụ/135 bị can và xử phạt hành chính 60 vụ/185 đối tượng.

- Vi phạm các quy định về trật tự quản lý kinh tế và chức vụ: phát hiện 17 vụ/34 đối tượng; khởi tố 16 vụ/21 bị can và xử phạt hành chính 01 vụ/02 đối tượng.

- Tàu thuyền nước ngoài vi phạm chủ quyền: Lực lượng Biên phòng đã phát hiện 1.089 lượt tàu nước ngoài vi phạm chủ quyền vùng biển Việt Nam thuộc tỉnh Quảng Bình, bắt giữ, xử lý (bằng hình thức quay phim để làm chứng cứ đấu tranh ngoại giao) và phóng thích trên biển 11 tàu.

*Khen thưởng thành tích về xây dựng, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia:*

Công tác khen thưởng cho các tập thể và cá nhân có thành tích trong công tác xây dựng, quản lý, bảo vệ và xây dựng Biên giới quốc gia vững mạnh và phát triển được thực hiện theo Luật thi đua khen thưởng hiện hành của Nhà nước. Thông thường, công tác khen thưởng được thực hiện định kỳ tại các cơ quan, đơn vị, lực lượng thực hiện chức năng quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia như: Biên phòng, Công an, Quân sự, Hải quan, Kiểm ngư và một số cơ quan hành chính nhà nước có liên quan với các hình thức khen thưởng từ thấp đến cao. Ngoài ra, trong một số trường hợp đặc biệt, các cơ quan có thẩm quyền còn có các chương trình khen

thường xuyên đề cho những tập thể, cá nhân đã có những đóng góp cho công tác quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

Trong những năm qua, tại tỉnh Quảng Bình, công tác thi đua khen thưởng chuyên đề về thành tích trong xây dựng, quản lý và bảo vệ biên giới quốc gia tại địa phương được Chính phủ, Bộ Ngoại giao và UBND tỉnh Quảng Bình quan tâm thực hiện. Đối tượng khen thưởng không chỉ là cán bộ, công chức, viên chức, người lao động làm việc trong các cơ quan quản lý nhà nước mà còn có các tổ chức, cá nhân khác, như: Hàng năm, Bộ Quốc phòng đều có xem xét, tặng Kỷ niệm chương Vì chủ quyền an ninh biên giới cho các lực lượng chuyên trách, cán bộ các cơ quan, ban, ngành, địa phương tỉnh Quảng Bình; năm 2012, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Bình đã tặng Bằng khen cho 03 tập thể và 32 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ và nhân dân tỉnh Quảng Bình đã có thành tích xuất sắc trong công tác tăng dầy và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào giai đoạn 2008 - 2011; năm 2016, Chủ tịch nước đã tặng Huân chương lao động hạng ba cho tập thể Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Bình, Thủ tướng Chính phủ tặng Bằng khen cho 03 cán bộ của tỉnh Quảng Bình; Bộ trưởng Bộ Ngoại giao đã tặng Bằng khen cho 04 cán bộ của tỉnh Quảng Bình; Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Bình 07 tập thể là các Đoàn Biên phòng tỉnh Quảng Bình và 01 cá nhân vì đã có thành tích xuất sắc trong công tác tăng dầy và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào.

Ngoài việc quan tâm thực hiện công tác thi đua khen thưởng cho cơ quan, tổ chức, cá nhân trong tỉnh, UBND tỉnh Quảng Bình còn rất quan tâm trong công tác khen thưởng đối ngoại cho các cơ quan, cá nhân của các tỉnh Khăm Muộn, Sa-văn-na-khệt - CHDCND Lào về những đóng góp xuất sắc trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ biên giới Việt Nam - Lào thuộc địa bàn tỉnh Quảng Bình, cụ thể: năm 2013, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Bình đã tặng Bằng khen cho 3 tập thể và 17 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ tỉnh Khăm Muộn; 3 tập thể và 17 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ tỉnh Sa-văn-na-khệt, CHDCND Lào vì đã có thành tích xuất sắc trong công tác phân giới cắm mốc trên thực địa biên giới Việt Nam - Lào; năm 2016, Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Bình đã tặng Bằng khen cho 02 tập thể và 08 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ tỉnh

Khăm Muộn; 01 tập thể và 04 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ tỉnh Sa-vẳn-na-khệt, CHDCND Lào vì đã có thành tích xuất sắc trong công tác biên giới và phân giới cắm mốc Việt Nam - Lào.

Bên cạnh đó, một số cơ quan, tổ chức và cá nhân của tỉnh Quảng Bình cũng đã vinh dự được đón nhận các hình thức khen thưởng cấp cao của nước bạn Lào vì đã có thành tích xuất sắc trong công tác phân giới cắm mốc trên thực địa biên giới Việt Nam - Lào, cụ thể: năm 2013, Tỉnh trưởng tỉnh Khăm Muộn, CHDCND Lào đã tặng Bằng khen cho 03 tập thể và 17 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ của tỉnh Quảng Bình; Tỉnh trưởng tỉnh Sa-vẳn-na-khệt, CHDCND Lào đã tặng Bằng khen cho 03 tập thể và 09 cá nhân là cán bộ, chiến sĩ tỉnh Quảng Bình; năm 2016, tập thể Bộ Chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh Quảng Bình và 01 đ/c Phó Chủ tịch UBND tỉnh Quảng Bình đã được nhận Huân chương Hữu nghị của nước CHDCND Lào về thành tích trong công tác phân giới cắm mốc biên giới Việt Nam - Lào; 03 cán bộ của tỉnh Quảng Bình được nhận Huy chương Hữu nghị của nước CHDCND Lào; 02 cán bộ của tỉnh Quảng Bình được nhận Bằng khen của Bộ trưởng Bộ Ngoại giao Lào.

#### *2.2.2.4. Thực trạng hoạt động tuyên truyền pháp luật về biên giới quốc gia*

Là một địa phương có cả biên giới đất liền và biên giới biển với những đặc thù chi phối gần như toàn bộ nền kinh tế, xã hội và quốc phòng - an ninh trên toàn tỉnh, Tỉnh uỷ, UBND tỉnh Quảng Bình đã luôn quan tâm chỉ đạo thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia cho cán bộ, chiến sĩ và nhân dân trong tỉnh. Hàng năm, UBND tỉnh Quảng Bình đều ban hành Kế hoạch thực hiện tuyên truyền về biên giới, biển đảo và chỉ đạo các cơ quan, đơn vị địa phương liên quan triển khai thực hiện nghiêm túc, đạt kết quả tốt.

Hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia được thực hiện có trọng tâm, dưới nhiều hình thức phong phú, nội dung đa dạng phù hợp với từng loại đối tượng. Tập trung vào 04 (bốn) nhóm đối tượng chính: Cán bộ các sở, ban, ngành, địa phương từ cấp xã đến cấp tỉnh; cán bộ, chiến sĩ các lực lượng vũ trang; các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động kinh tế - xã hội và quần chúng nhân dân sinh sống trong KVBG. Tập trung phổ biến, quán triệt cho cán bộ,

chiến sĩ và nhân dân các văn bản liên quan từ các điều ước quốc tế, như: Hiệp định Quy chế biên giới Việt Nam - Lào, Thoả thuận giải quyết vấn đề người di cư tự do và kết hôn không giá thú trong vùng biên giới Việt Nam - Lào, Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc, Hiệp định hợp tác nghề cá Việt Nam - Trung Quốc; các văn bản luật, như: Luật Biên giới quốc gia, Luật Biển Việt Nam, Luật Thủy sản, Luật Hàng hải, Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo, đến các văn bản dưới luật như các nghị định, thông tư liên quan đến biên giới, lãnh thổ, chủ quyền quốc gia cũng như các văn bản liên quan đến công tác QLNN trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - xã hội, an ninh - TTATXH nói chung. Bên cạnh các nội dung về chính sách và luật pháp của Đảng và Nhà nước ta, tỉnh còn chú trọng tuyên truyền nhân dân không vi phạm pháp luật của các nước láng giềng trong quá trình qua lại biên giới sản xuất, kinh doanh nhằm tránh những tổn thất không đáng có do thiếu am hiểu về chính sách, pháp luật của các nước láng giềng và trong khu vực, như: chính sách của Lào, Thái Lan đối với người lao động tự do của Việt Nam, chính sách của Lào trong việc bắt giữ và xử lý người Việt Nam vượt biên trái phép hoặc vi phạm pháp luật trên đất Lào, chính sách của các nước và vùng lãnh thổ như Đài Loan, Trung Quốc, Phi-lip-pin, In-đô-nê-xi-a trong bắt giữ và xử lý đối với tàu thuyền và ngư dân nước ngoài (trong đó có Việt Nam) xâm phạm vùng biển các nước này, các thủ đoạn của Trung Quốc trong hoạt động nghề cá trên biển, v.v... Ngoài ra, tỉnh cũng đặc biệt tuyên truyền về các chủ trương, chính sách về phát triển kinh tế, an sinh xã hội đến cán bộ và bà con nhân dân vùng sâu, vùng xa, dân tộc thiểu số có đời sống về kinh tế và văn hoá nghèo nàn, lạc hậu.

Hàng năm, UBND tỉnh chủ trì phối hợp Bộ Ngoại giao tổ chức hội nghị tuyên truyền cấp tỉnh về biên giới, biển đảo quốc gia cho cán bộ lãnh đạo và chuyên viên các sở, ban, ngành cấp tỉnh, UBND các huyện và các lực lượng vũ trang; giao các ngành chức năng liên quan tổ chức các lớp tập huấn kiến thức quản lý nhà nước về biên giới, biển đảo, như: tập huấn tuyên truyền về thông tin đối ngoại và biển, đảo cho cán bộ, phóng viên, biên tập viên của các cơ quan báo chí, truyền thông trên địa bàn và chuyên viên phụ trách của các sở, ban, ngành cấp tỉnh và cấp huyện (do Sở

Thông tin và Truyền thông chủ trì tổ chức); Hội nghị tuyên truyền về biên giới, biển, đảo quốc gia cho cán bộ các xã và đồn Biên phòng (Sở Ngoại vụ chủ trì phối hợp với Cục Lãnh sự và Vụ Thông tin, Tuyên truyền và Tư liệu - Bộ Ngoại giao tổ chức); hội nghị tuyên truyền, tập huấn và đào tạo nghiệp vụ nghề cá cho ngư dân (do BCH Bộ đội Biên phòng tổ chức, trong đó năm 2015 tổ chức 22 hội nghị trên toàn địa bàn tỉnh); tuyên truyền miệng các chủ trương, chính sách về biên giới tuyến đất liền cho bà con nhân dân vùng sâu, vùng xa (do cán bộ, chiến sĩ Biên phòng, Công an phối hợp với chính quyền các xã biên giới đất liền tổ chức lồng ghép trong các buổi họp thôn, bản), theo đó, từ 2011 - 2015, đã tổ chức 122 cuộc tuyên truyền miệng với trên 50.000 lượt người ở 45 thôn bản trong KVBG đất liền), v.v..

Tổ chức các chiến dịch tuyên truyền theo các chủ đề, như Tuần Lễ biển và Hải đảo Việt Nam gắn với kỷ niệm ngày Môi trường thế giới và ngày Đại dương thế giới (do Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp Bộ Thông tin và Truyền thông, Đài truyền hình Việt Nam tổ chức); Chiến dịch “Chung sức vì biển đảo quê hương” (do UBND các huyện và thành phố ven biển tổ chức), Chương trình giao lưu “Tình người hậu phương hướng về biển, đảo Tổ quốc”; phát hành phim tài liệu "Hoàng Sa, Trường Sa - nơi ghi dấu hồn thiêng đất Việt" (do Đài Phát thanh và Truyền hình Quảng Bình tổ chức); tổ chức tập huấn các quy định về bảo đảm an toàn hàng hải, phối hợp tìm kiếm cứu nạn và xử lý trong tình huống bị tàu thuyền nước ngoài vây bắt, truy đuổi trên biển, quy cách liên lạc thông tin với Bộ đội Biên phòng và các cơ quan chức năng cho 960 ngư dân tại các xã: Bảo Ninh (Đồng Hới), Bắc Trạch (Bố Trạch), Cảnh Dương (Quảng Trạch) và phường Quảng Phúc (Ba Đồn); v.v...

Phát hành các tài liệu phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới, biển đảo quốc gia, theo đó, năm 2013, Sở Ngoại vụ đã cung cấp 200 bộ tờ rơi tuyên truyền pháp luật về biên giới đất liền cho 05 huyện biên giới giáp Lào; năm 2014, Sở Ngoại vụ đã cung cấp 200 bộ tờ rơi tuyên truyền về biên giới, biển đảo cho các huyện, thị xã, thành phố ven biển; năm 2015, BCH Bộ đội Biên phòng tỉnh đã cấp phát 400 sổ tay đi biển, 1.700 cuốn nhật ký và tài liệu tuyên truyền về Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ, 1.000 tờ rơi về ranh giới vùng biển cho ngư dân; các quy định về bảo



vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản và công tác quản lý, khai thác thủy sản đối với nghề cắm, đối tượng cắm và khai thác ven bờ; năm 2016, Sở Ngoại vụ đã cung cấp 1000 tờ rơi “hướng dẫn ngư dân đánh bắt hải sản xa bờ” và ứng xử với tàu thuyền nước ngoài khi xảy ra tranh chấp trên biển; v.v...

Xây dựng, quản lý và khai thác tủ sách pháp luật, theo đó Sở Ngoại vụ đã phối hợp Ủy ban Biên giới quốc gia- Bộ Ngoại giao cung cấp tủ sách pháp luật cho 05 xã/2 huyện biên giới đất liền, đồng thời hàng năm đều có cung cấp tài liệu tuyên truyền cho các huyện để bổ sung vào tủ sách pháp luật.

Tuyên truyền thông qua các loại hình văn hóa, văn nghệ, theo đó, hàng năm, Đoàn nghệ thuật của tỉnh đều có các chương trình biểu diễn ở các vùng biên giới, thông qua các ca khúc, các tiểu phẩm để vừa phục vụ đời sống tinh thần của bà con, vừa tuyên truyền vận động bà con nhân dân thực hiện tốt các quy định của pháp luật nói chung và pháp luật về biên giới quốc gia. Ngoài ra, hàng năm các địa phương trong tỉnh đều tổ chức các lễ hội như ”lễ hội cầu ngư”, ”lễ hội đua thuyền”, thông qua các lễ hội này, chính quyền các cấp có thể tuyên truyền đến bà con các chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về đến biển, đảo quốc gia.

Tuyên truyền thông qua các cuộc thi tìm hiểu pháp luật về biên giới, biển đảo quốc gia. Đây là hình thức tuyên truyền rất sinh động, có hiệu quả cao, thường được các tổ chức đoàn thể như Hội liên hiệp phụ nữ, công đoàn, đoàn thanh niên và các trường THCS, THPT trong tỉnh phát động.

Bên cạnh hình thức tuyên truyền rộng rãi, các lực lượng chức năng liên quan còn chú trọng công tác tuyên truyền, vận động cá biệt thông qua những người có uy tín trong đồng bào dân tộc thiểu số. Nhiều già làng, trưởng bản đã phát huy tốt vai trò, uy tín của mình, vận động cộng đồng chấp hành các quy định của pháp luật.

Ngoài ra, hàng năm UBND tỉnh Quảng Bình đều tổ chức các đoàn công tác do đồng chí lãnh đạo tỉnh chủ trì đi thăm và làm việc trực tiếp với chính quyền và nhân dân các xã biên giới, các đồn biên phòng trên cả hai tuyến biên giới để nắm bắt tình hình về kinh tế, xã hội, an ninh trật tự của địa phương; tình hình quản lý, điều hành thực tế của chính quyền cấp xã; biết được tâm tư, nguyện vọng của bà con nhân dân

trong KVBG, đồng thời thăm hỏi, động viên bà con nhân dân, cán bộ và chiến sĩ công tác trên địa bàn, tuyên truyền, động viên bà con nhân dân chấp hành tốt các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Thông qua các chuyến thăm và làm việc thực tế, lãnh đạo tỉnh đã có những điều chỉnh kịp thời trong quá trình lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện các chủ trương, chính sách về kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh trong KVBG.

**Bảng 2.4. Bảng tổng hợp các chuyến thăm và làm việc với nhân dân và chính quyền các xã biên giới của lãnh đạo tỉnh, các sở ngành**

STT	Năm	Địa bàn/đơn vị làm việc	KVBG
1	2011	Xã Thượng Hoá, Hoá Sơn (huyện Minh Hoá) và Đồn BP Cà Xèng	Đất liền
2		Xã Lâm Thủy (Huyện Lệ Thủy) và Đồn BP Làng Ho	Đất liền
3	2012	Xã Kim Thủy (huyện Lệ Thủy) và Đồn BP Làng Ho	Đất liền
4	2013	Các xã Quảng Phú, Quảng Hưng, Cảnh Dương, Quảng Đông (huyện Quảng Trạch) và Đồn BP Ròn	Biển
5		Xã Trường Sơn (huyện Quảng Ninh) và Đồn BP Làng Mô	Đất liền
6	2014	Xã Thượng Trạch (huyện Bố Trạch) và các đồn BP Cà Roòng, Cồn Roòng	Đất liền
7	2015	Huyện đảo Cồn Cỏ tỉnh Quảng Trị	Biển
8		Thăm và tặng quà 09 gia đình chiến sĩ (ở huyện Quảng Trạch) đang làm nhiệm vụ tại Trường Sa	Biển
9	2016	Xã Thượng Hoá (huyện Minh Hoá) và Đồn BP Cà Xèng	Đất liền
10		Xã Quảng Đông (huyện Quảng Trạch) và Đồn BP Ròn	Biển

*(Nguồn cung cấp từ các Báo cáo tình hình hoạt động đối ngoại hàng năm của UBND tỉnh Quảng Bình)*

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình vẫn còn một số tồn tại, hạn chế, như: chưa được tiến hành thường xuyên, liên tục; một số chương trình truyền thông, tuyên truyền triển khai còn chậm so với kế hoạch đề ra; tài liệu tuyên truyền còn

đơn điệu, chưa phương phú, đa dạng, dễ đọc, dễ nghe nhớ; các sở, ban, ngành, địa phương thiếu tính chủ động trong thực hiện công tác tuyên truyền, vận động nhân dân; còn có sự chông chéo trong chức năng, nhiệm vụ tuyên truyền giữa các cơ quan, đơn vị dẫn đến sự phối hợp giữa các ngành còn hạn chế; một số hoạt động tuyên truyền còn mang tính hình thức, chất lượng tuyên truyền chưa cao, gây tốn kém về thời gian, kinh phí nhưng chưa mang lại hiệu quả mong muốn; kinh phí phục vụ công tác tuyên truyền ít, trong khi đó địa bàn KVBG của tỉnh Quảng Bình rộng, địa hình hiểm trở, ngư dân sống ở khu vực ven biển đông nên vẫn chưa triển khai được công tác tuyên truyền sâu, rộng.

#### *2.2.2.5. Thực trạng hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về biên giới quốc gia*

Thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về xây dựng tuyến biên giới hoà bình, ổn định, hợp tác và cùng phát triển với các nước láng giềng, tỉnh Quảng Bình đã thực hiện nhất quán quan điểm kết hợp phát triển kinh tế với bảo vệ chủ quyền quốc gia.

Hợp tác với các tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt - CHDCND Lào được triển khai toàn diện trên các mặt và được Tỉnh ủy, UBND tỉnh Quảng Bình xác định là nhiệm vụ trọng tâm trong hoạt động đối ngoại của tỉnh qua các thời kỳ, với mục tiêu xuyên suốt và cuối cùng là đảm bảo về quốc phòng, an ninh trên tuyến biên giới đất liền nhằm giữ vững chính trị và phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

Hàng năm, tỉnh Quảng Bình với tỉnh Khăm Muộn, tỉnh Quảng Bình với tỉnh Sạ-văn-na-khệt đã luân phiên tổ chức Hội nghị lãnh đạo cấp cao và Hội nghị về công tác biên giới giữa hai bên nhằm đánh giá kết quả hợp tác năm vừa qua và ký kết biên bản hợp tác song phương về công tác biên giới cho thời gian tới. Ngoài ra, các lực lượng quân sự, công an, biên phòng của tỉnh Quảng Bình và các tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt đã luân phiên tổ chức các đoàn công tác để trao đổi tình hình, đánh giá kết quả phối hợp giữa hai bên trong công tác quốc phòng, an ninh, biên giới; chỉ đạo các đồn biên phòng, các tổ, đội công tác của Công an, Quân sự hợp tác chặt chẽ và triển khai hiệu quả công tác đối ngoại biên

phòng; tổ chức các lớp tập huấn nghiệp vụ giúp cho các lực lượng quân sự, Công an của bạn Lào.

Chính quyền các tỉnh cũng đã hợp tác chặt chẽ trong việc tuyên truyền nâng cao nhận thức cho cán bộ, nhân dân hai bên biên giới trong việc thi hành luật pháp của mỗi bên và Hiệp định về Quy chế biên giới quốc gia Việt Nam - Lào, các thoả thuận liên quan khác của hai nước, hai tỉnh; các cơ quan, ban ngành liên quan phối hợp triển khai qua nhiều hình thức như: sách, báo, tờ rơi, hệ thống phát thanh và truyền hình địa phương; cán bộ chính quyền cấp huyện, cấp xã và lực lượng biên phòng, công an trực tiếp tuyên truyền đến người dân trong vùng biên giới.

Các lực lượng chức năng của hai bên thường xuyên duy trì phối hợp trong nhiệm vụ phòng thủ bảo vệ chính quyền, bảo vệ an ninh chính trị - trật tự an toàn xã hội; trao đổi thông tin nghiệp vụ và phối hợp giải quyết các vấn đề, vụ việc phát sinh trong quá trình quản lý, bảo vệ biên giới; phối hợp thực hiện công tác phòng chống tội phạm xuyên biên giới như tội phạm ma túy, hàng lậu, v.v... Sau khi ký thoả thuận tuần tra song phương vào năm 2013, các lực lượng bảo vệ biên giới đã duy trì tốt chế độ tuần tra bảo vệ đường biên cột mốc thuộc đoạn biên giới giữa hai bên. Từ năm 2013 đến hết tháng 6/2016, lực lượng bảo vệ biên giới của tỉnh Quảng Bình đã phối hợp với các tỉnh Khăm Muộn, Sa-văn-na-khệt tổ chức 26 đợt/313 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên tham gia tuần tra song phương bảo vệ đường biên và mốc quốc giới. Kết quả thống kê cho thấy, số đợt/lượt cán bộ chiến sĩ hai bên tham gia thực hiện công tác tuần tra song phương ngày càng nhiều.

**Bảng 2.5. Bảng tổng hợp hoạt động tuần tra song phương  
bảo vệ biên giới trong 3 năm từ 2013 - 2015**

<b>Năm</b>	<b>Số lượng tuần tra</b>
2013	02 đợt /19 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên tham gia
2014	06 đợt/63 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên tham gia
2015	08 đợt/89 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên tham gia
6T năm 2016	10 đợt/142 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên tham gia
<b>Tổng</b>	<b>26 đợt/313 lượt cán bộ, chiến sĩ hai bên</b>

*(Nguồn cung cấp từ Báo cáo phục vụ cuộc họp thường niên về công tác biên giới giữa tỉnh Quảng Bình với các tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt - CHDCND Lào)*

Trong những năm gần đây, Chính phủ hai nước Việt Nam và Lào đã ký kết và thực hiện một số Thỏa thuận song phương như Dự án tăng dày và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào; Thỏa thuận giải quyết vấn đề người di cư tự do và kết hôn không giá thú trong vùng biên giới giữa hai nước. Tỉnh Quảng Bình đã phối hợp triển khai hiệu quả các thỏa thuận này, theo đó, đã hoàn thành xây dựng 61 cột mốc và 01 cọc dấu trên tuyến biên giới Việt Nam - Lào thuộc địa bàn tỉnh Quảng Bình với hai tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt; tổ chức điều tra số lượng người di cư tự do và kết hôn không giá thú trong vùng biên giới của tỉnh mình, trao đổi số liệu, đồng thời bước đầu phối hợp điều tra song phương.

Về hợp tác phát triển kinh tế, thương mại KVBG, chính quyền các tỉnh Quảng Bình (Việt Nam), Khăm Muộn và Sạ-văn-na-khệt (Lào) đã luôn tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân và các doanh nghiệp hai bên biên giới đầu tư sản xuất kinh doanh, phát triển kinh tế, xã hội; thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản; tăng cường giao lưu trao đổi hàng hóa, dịch vụ và hỗ trợ lẫn nhau. Chú trọng huy động nguồn vốn để hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng như giao thông, giáo dục, y tế, thủy lợi, v.v... Tuy nhiên, hiện nay việc phát triển kinh tế, thương mại biên giới vẫn gặp nhiều khó khăn do ngân sách của các tỉnh hạn chế, trong khi đó địa hình KVBG hiểm trở, đòi hỏi nguồn vốn đầu tư lớn.

Hợp tác với các cơ quan đại diện nước ngoài tại Việt Nam thực hiện công tác bảo hộ công dân: Trong quá trình ngư dân các nước trong khu vực Biển Đông (trong đó có ngư dân tỉnh Quảng Bình) tiến hành khai thác hải sản trên biển, rất dễ xảy ra tình trạng tàu thuyền vi phạm chủ quyền, quyền chủ quyền của nước láng giềng. Để ngăn chặn và xử lý vấn đề này, UBND tỉnh Quảng Bình đã giao cho Sở Ngoại vụ chủ trì phối hợp với Bộ Ngoại giao hợp tác với cơ quan đại diện của các nước tại Việt Nam thực hiện một số công tác như: cung cấp thông tin, tuyên truyền cho ngư dân về chính sách xử lý của các nước đối với ngư dân nước ngoài vi phạm vùng biển của nước họ; hướng dẫn ngư dân các ứng xử phù hợp khi có va chạm xảy ra trên biển. Khi ngư dân của Quảng Bình bị phía nước ngoài bắt giữ, Sở Ngoại vụ chịu trách nhiệm liên hệ, phối hợp Cục Lãnh sự - Bộ ngoại giao thực hiện công tác bảo hộ công dân của mình tại nước ngoài như: xác nhận nhân thân, kết nối thông tin liên lạc, đấu tranh ngoại giao nhằm đảm bảo các quyền cho công dân, v.v.. Bên cạnh đó, khi công dân và phương tiện của nước ngoài vi phạm chủ quyền vùng biển Việt Nam, vi phạm pháp luật của Việt Nam trong KVBG, bị các lực lượng chức năng tỉnh Quảng Bình bắt giữ, hoặc công dân của nước ngoài bị tai nạn hoặc phát sinh vấn đề ngoài ý muốn trong KVBG, Sở Ngoại vụ là cơ quan đầu mối hỗ trợ các cơ quan đại diện ngoại giao của nước ngoài tiến hành công tác bảo hộ công dân của họ, như: tổ chức cho cơ quan đại diện ngoại giao nước ngoài thăm hỏi công dân, thực hiện các thủ tục pháp lý liên quan để xử lý và trao trả, v.v...

Hợp tác với các tổ chức quốc tế, các tổ chức chính phủ, phi chính phủ nước ngoài để vận động các nguồn viện trợ cho bà con nhân dân các xã biên giới còn nhiều khó khăn ngày càng được triển khai thực hiện và quản lý có hiệu quả. Hiện nay, tỉnh Quảng Bình có 35 chương trình dự án do các tổ chức nước ngoài tài trợ đang triển khai hoạt động trên địa bàn tỉnh, trong đó 12 chương trình hoạt động tại KVBG, như: MAG, Plan International, Đông Tây hội ngộ, CPI, .... Các tổ chức quốc tế đã tài trợ cho các xã biên giới trên các lĩnh vực như: y tế, giáo dục, hỗ trợ người khuyết tật, nước sạch - vệ sinh môi trường, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là trong lĩnh vực khắc phục hậu quả chiến tranh (như rà phá bom mìn, hỗ

trợ nạn nhân bom mìn), khắc phục thiên tai, lũ lụt, v.v... Các khoản viện trợ tuy không lớn nhưng phát huy hiệu quả rất tốt trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương, vì các tổ chức quốc tế không chỉ đơn thuần tài trợ kinh phí mà còn triển khai thực hiện các chương trình xoá đói, giảm nghèo, phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội trên địa bàn KVBG một cách thiết thực, phù hợp theo các nhu cầu của bà con nhân dân.

Ngoài ra, trong quá trình đấu tranh bảo vệ chủ quyền biển đảo quốc gia những năm vừa qua, tỉnh Quảng Bình cũng đã thông qua các tổ chức, cá nhân quốc tế có uy tín để kêu gọi, vận động, tranh thủ sự ủng hộ của dư luận quốc tế đối với Việt Nam.

Hợp tác quốc tế đã góp phần nâng cao hiệu quả công tác QLNN về Biên giới quốc gia tại địa phương. Tuy nhiên, trong quá trình hợp tác, vẫn còn tồn tại một số khó khăn, vướng mắc như: (1) một số nội dung hợp tác được ký kết trên văn bản giữa tỉnh Quảng Bình với các tỉnh Khăm Muộn, Sa-văn-na-khệt - CHDCND Lào chưa được các bên quan tâm triển khai có hiệu quả thiết thực, đặc biệt là trong lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội KVBG; công tác trao đổi thông tin nhiều lúc chưa kịp thời, đầy đủ làm giảm hiệu quả công tác phát hiện, đấu tranh với các hành vi vi phạm pháp luật biên giới; hợp tác phòng chống tội phạm tuy được các bên quan tâm nhưng hiệu quả chưa cao, quá trình thực hiện gặp nhiều khó khăn do bất đồng ngôn ngữ, không thống nhất về pháp luật, nhất là trong triển khai các mặt nghiệp vụ của các lực lượng chức năng như công tác điều tra chung, xác minh truy bắt đối tượng truy nã, tương trợ tư pháp về hình sự; (2) về cơ chế trao đổi thông tin với các cơ quan đại diện ngoại giao nước ngoài tại Việt Nam để thực hiện công tác bảo hộ công dân đôi lúc còn chậm trễ; (3) công tác quản lý đối với các tổ chức và cá nhân quốc tế đến tài trợ kinh phí, kỹ thuật và thực hiện các chương trình, dự án trong KVBG còn nhiều bất cập, thiếu hiệu quả, v.v...

### **2.3. Đánh giá thực tiễn quản lý nhà nước về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình**

#### ***2.3.1. Ưu điểm***

Trong những năm qua, công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng

Bình đã đạt được nhiều kết quả đáng mừng, thể hiện ở những điểm chính như sau:

*Thứ nhất*, Tỉnh ủy, UBND tỉnh đã làm tốt hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo, huy động được sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và toàn dân trong thực hiện công tác QLNN về biên giới quốc gia tại địa phương; triển khai đồng bộ, gắn kết việc thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội với đảm bảo an ninh, quốc phòng; ban hành các chủ trương, chính sách, chương trình đầu tư phát triển kinh tế - xã hội ở KVBG có trọng tâm, đúng hướng.

*Thứ hai*, các cấp, các ngành, các địa phương trong tỉnh đã nắm vững và thực hiện nghiêm túc các chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các chủ trương, chính sách của tỉnh Quảng Bình trong QLNN về biên giới quốc gia; tích cực tham mưu cho lãnh đạo tỉnh ban hành và triển khai thực hiện các chương trình, kế hoạch dài hơi, có tính chiến lược trong việc phát triển kinh tế - xã hội cũng như đảm bảo về quốc phòng - an ninh ở KVBG.

*Thứ ba*, hoạt động QLNN về biên giới quốc gia vừa được đảm bảo chuyên sâu theo ngành, lĩnh vực, vừa đảm bảo quản lý toàn diện theo địa bàn, đơn vị hành chính. Trong quá trình quản lý, các lực lượng đã chủ động triển khai thực hiện hiệu quả các mặt công tác thuộc chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị mình, đồng thời hiệp đồng, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan, đơn vị, lực lượng liên quan để thực hiện tốt nhiệm vụ QLNN về biên giới, lãnh thổ quốc gia.

*Thứ tư*, công tác nêu gương điển hình, khen thưởng, thăm hỏi, động viên khích lệ đối với cán bộ và nhân dân đã có những đóng góp tích cực cho công tác bảo vệ chủ quyền, an ninh, phát triển kinh tế - văn hoá, xã hội trong KVBG, đặc biệt là đối với gia đình, người thân của các chiến sĩ đang thực hiện nhiệm vụ ở biên giới, hải đảo xa xôi, ở vùng sâu, vùng xa đã được lãnh đạo các cấp chính quyền, các cơ quan, đơn vị quan tâm thực hiện và tuyên truyền lên các phương tiện thông tin đại chúng. Điều này đã giúp nâng cao được nhận thức, trách nhiệm không chỉ cho cán bộ, chiến sĩ thực hiện nhiệm vụ được nhà nước phân công, mà còn cho nhân dân nói chung, đặc biệt là bà con nhân dân ở KVBG, biển đảo, tạo nên phong trào sôi nổi toàn dân bảo vệ chủ quyền biên giới, biển đảo quốc gia tại địa phương.



*Thứ năm*, hợp tác quốc tế trong QLNN về biên giới quốc gia ngày càng được các cấp lãnh đạo tỉnh chú trọng triển khai thực hiện, đặc biệt là hợp tác với các tỉnh Khăm Muộn, Sa-vẳn-na-khệt - CHDCND Lào với chủ trương giúp bạn chính là giúp mình, giúp bạn để bảo vệ chính mình. Nội dung hợp tác quốc tế về biên giới quốc gia đã được Tỉnh ủy, UBND tỉnh đưa vào trong chương trình hoạt động đối ngoại hàng năm của tỉnh và ưu tiên đảm bảo kinh phí thực hiện.

### **2.3.2. Tồn tại, hạn chế**

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình vẫn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế nhất định:

*Thứ nhất, về cơ chế, chính sách, pháp luật:*

Quy định của pháp luật về quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia còn có sự trùng lặp, chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ của một số ngành, nhất là giữa lực lượng Biên phòng và lực lượng Công an;

Việc xây dựng các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành luật như Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo còn chậm; các văn bản hướng dẫn về việc giao, cho thuê khu vực biển cho các tổ chức, cá nhân sử dụng của Trung ương chưa rõ ràng, thiếu thống nhất và còn nhiều chồng chéo, do đó công tác triển khai thực hiện tại địa phương còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc;

Việc ban hành các chủ trương, chính sách của tỉnh về chỉ đạo phát triển phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo về quốc phòng - an ninh trong KVBG còn rất ít; đầu tư phát triển kinh tế còn dàn trải nên không mang lại hiệu quả thiết thực;

Còn nhiều bất cập, mâu thuẫn giữa chính sách thu hút đầu tư (trong đó có đầu tư của nước ngoài) nhằm phát triển kinh tế - xã hội với chính sách đảm bảo về an ninh - quốc phòng và bảo vệ môi trường trong khu vực biên giới quốc gia;

Chính sách xử lý đối với tàu thuyền nước ngoài xâm phạm chủ quyền vùng biển Việt Nam bị các lực lượng chức năng phát hiện, bắt giữ hiện nay chỉ lập biên bản, đánh dấu lên hải đồ rồi cảnh cáo phóng thích trên biển dẫn đến tình trạng vi phạm ngày càng nhiều, không ngăn chặn hiệu quả.

*Thứ hai, năng lực thực hiện QLNN về biên giới quốc gia của các cấp, các*

*ngành, các lực lượng chức năng:*

Công tác tham mưu cho Tỉnh uỷ, UBND tỉnh trong QLNN về biên giới quốc gia của các cấp, các ngành chưa chủ động, đặc biệt là tham mưu trong công tác xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế thiếu đồng bộ, trong giải quyết những vấn đề liên quan đến ANTT đôi lúc chưa kịp thời; biện pháp triển khai hoạt động QLNN về biên giới quốc gia chưa năng động, hiệu quả, một số cơ quan, đơn vị cho rằng QLNN về biên giới quốc gia là của riêng các lực lượng chức năng, không liên quan đến ngành, đơn vị mình;

Công tác phối hợp giữa các cơ quan, ban, ngành, lực lượng chức năng còn nhiều bất cập, hạn chế mặc dù đã có các quy chế phối hợp, nhưng giữa các lực lượng vẫn có xu hướng "giữ bí mật" và chạy theo báo cáo thành tích. Công tác trao đổi thông tin chưa kịp thời, đánh giá, dự báo tình hình có liên quan đến công tác QLNN về biên giới quốc gia thiếu thống nhất;

Công tác nắm tình hình, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ của các lực lượng vũ trang trong KVBG có thời điểm chưa kịp thời, dẫn đến công tác quản lý, bảo vệ biên giới đôi lúc còn thiếu chủ động; bị động trong xử lý tình huống;

Công tác kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm pháp luật trong khu vực biên giới quốc gia đôi lúc chưa nghiêm, như: kiểm tra, kiểm soát, xử lý các vụ việc tại cửa lạch đối với tàu thuyền của ngư dân về công tác đảm bảo an toàn khi hoạt động trên biển và các vụ việc khác của các cơ quan chức năng nhiều lúc còn thiếu kiên quyết; quản lý khai thác rừng, lâm sản, thủy, hải sản lỏng lẻo dẫn đến hiện tượng khai thác bừa bãi, đánh bắt tuyệt diệt, ảnh hưởng đến tài nguyên rừng và biển; quản lý về môi trường, v.v... ảnh hưởng nghiêm trọng điều kiện sống của nhân dân trong KVBG nói riêng và trong toàn tỉnh nói chung.

*Thứ ba, về nguồn lực phục vụ công tác quản lý:*

Đầu tư về trang thiết bị, phương tiện, tàu thuyền phục vụ cho công tác tuần tra, kiểm soát bảo vệ chủ quyền vùng biển đảo và công tác phòng chống lụt bão, cứu nạn, cứu hộ còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ đề ra;

Đầu tư về máy móc, phương tiện kỹ thuật hiện đại phục vụ công tác điều tra,

kiểm tra, kiểm soát của các lực lượng chức năng trong KVBG còn hạn chế; còn thiếu nhiều các trang thiết bị, vật chất cần thiết cho cán bộ phụ trách công tác phòng chống tội phạm để thực hiện nhiệm vụ có hiệu quả;

Hệ thống thông tin liên lạc tại các xã, bản biên giới đất liền còn thiếu, chất lượng kém nên chưa thực hiện tốt việc trao đổi thông tin, kịp thời giải quyết tốt các vấn đề xảy ra trên tuyến biên giới;

Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, nhất là cán bộ lãnh đạo, chỉ huy chưa đáp ứng được yêu cầu; đào tạo về nghiệp vụ còn hạn chế, đặc biệt là khả năng sử dụng các loại máy móc, trang thiết bị hiện đại; trình độ ngoại ngữ, công nghệ thông tin của các cán bộ làm công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh còn yếu;

Chế độ đãi ngộ cho cán bộ còn thấp, chưa phù hợp với điều kiện công tác nhiều gian khổ, khó khăn;

Cơ sở vật chất, kinh phí phục vụ công tác quản lý nhà nước về biên giới, biển đảo, công tác đối ngoại biên phòng còn rất hạn chế, đặc biệt là kinh phí cho các cơ quan chuyên môn thực hiện QLNN về biên giới quốc gia thuộc UBND tỉnh;

*Thứ tư, hợp tác quốc tế:*

Phối hợp với các tỉnh bạn Lào phát triển kinh tế - xã hội dọc tuyến biên giới đất liền chưa ăn khớp, nhịp nhàng. Một số chương trình, dự án của tỉnh đầu tư rất lớn nhưng chưa hiệu quả do phía Lào không có chủ trương hoặc thiếu nguồn lực đầu tư tương ứng, như: Dự án Quốc lộ 9B đến khu vực Chút Mút - Ra Vin, thuộc biên giới Quảng Bình - Sạ-vẳn-na-khệt là một dự án rất lớn nhằm mục tiêu mở cửa khẩu Chút Mút - Ra Vin, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội KVBG Quảng Bình - Savannakhet, tuy nhiên phía tỉnh Savannakhet không có nguồn lực để đầu tư cơ sở hạ tầng phía Lào, vậy nên dự án của tỉnh Quảng Bình đã hoàn thành từ năm 2014 những vẫn chưa phát huy được hiệu quả.

Từ năm 2012, tỉnh Quảng Bình đã kiến nghị đưa Quốc lộ 12 qua cửa khẩu Cha Lo vào hệ thống hành lang Đông Tây theo hiệp định GMS để giảm thiểu các chi phí cho doanh nghiệp, tạo thuận lợi cho vận tải, du lịch theo tuyến đường này, tuy nhiên, đến nay vẫn chưa được các Bộ, ngành chức năng ở Trung ương xem xét, giải

quyết.

Hợp tác trong quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, công tác phối hợp tuần tra song phương của lực lượng bảo vệ biên giới hai bên chưa được thường xuyên; công tác phối hợp đấu tranh phòng chống tội phạm và tương trợ tư pháp còn nhiều vướng mắc; việc bắt giữ, xử lý và trao trả người vượt biên trái phép trong KVBG chưa thực hiện thống nhất theo đúng quy trình đã thoả thuận tại Hiệp định quy chế biên giới quốc gia Việt Nam - Lào;

Hợp tác phát triển khoa học, kỹ thuật còn hạn chế, đặc biệt là hợp tác trong trên lĩnh vực quản lý tổng hợp biển, khoa học - công nghệ biển, điều tra cơ bản tài nguyên - môi trường biển.

### **2.3.3. Nguyên nhân tồn tại, hạn chế**

*Về khách quan:*

Khu vực biên giới quốc gia tỉnh Quảng Bình rộng, đường biên giới đất liền và biên giới biển dài, địa hình phức tạp, trình độ dân trí thấp, nhận thức lạc hậu, ý thức chấp hành pháp luật kém, một số đồng bào dân tộc KVBG đất liền vẫn còn nặng tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào chính sách hỗ trợ của nhà nước, chưa chủ động trong sản xuất kinh doanh để đảm bảo cuộc sống .... gây khó khăn cho việc tổ chức, thực hiện QLNN về biên giới quốc gia trên tất cả các mặt.

Tỉnh Quảng Bình hiện còn nghèo, tiềm lực kinh tế hạn chế nên nguồn lực đầu tư cho phát triển kinh tế xã hội khu vực biên giới quốc gia thấp. Trong khi đó, các tỉnh của nước CHDCND Lào giáp biên giới với tỉnh Quảng Bình cũng là những tỉnh nghèo, kinh tế khó khăn, văn hoá - xã hội chưa phát triển.

Sự khác biệt về luật pháp giữa hai nước Lào và Việt Nam trong một số lĩnh vực, như: vũ khí, vật liệu nổ, pháo ở Lào được tự do mua bán, vì vậy phía bạn không quyết liệt trong công tác quản lý, dẫn đến khó khăn cho các lực lượng chức năng của ta trong ngăn chặn, quản lý các loại vũ khí này.

*Về chủ quan:*

Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật liên quan QLNN về biên giới quốc gia chưa hoàn thiện, một số văn bản QPPL đã lạc hậu so với tình hình thực tế hiện

nay, một số văn bản QPPL chồng chéo, không thống nhất, một số khác lại thiếu tính thực tiễn, nhất là trong phân công trách nhiệm, quan hệ phối hợp quản lý, v.v... làm giảm hiệu quả công tác quản lý.

Nhận thức, năng lực của hệ thống chính trị cơ sở trong công tác QLNN về biên giới quốc gia chưa cao. Lực lượng chuyên trách tham gia công tác QLNN về biên giới quốc gia chưa đảm bảo yêu cầu về số lượng, một số bộ phận chưa nhận thức đầy đủ, thống nhất về công tác này, coi đây là nhiệm vụ riêng của lực lượng Biên phòng.

Tỉnh chưa quan tâm đầu tư đúng mức về trang thiết bị, cơ sở vật chất, phương tiện phục vụ công tác quản lý.

## **Kết luận Chương 2**

Chương 2 đã tập trung đánh giá thực trạng QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình, theo đó, địa phương đã có nhiều cố gắng và đạt được nhiều kết quả khả quan trong QLNN về kinh tế - xã hội cũng như quản lý, đảm bảo về chủ quyền, an ninh chính trị và TTATXH trong KVBG.

Tuy nhiên, trước nhu cầu phát triển và hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng của nước ta, hoạt động QLNN về biên giới quốc gia của tỉnh Quảng Bình cũng đã và đang bộc lộ nhiều hạn chế cần phải khắc phục. Chương 2 đã đưa ra đánh giá về những kết quả đạt được, những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân của tồn tại hạn chế trong QLNN về biên giới quốc gia tại địa phương.

Các hạn chế, tồn tại trong hoạt động QLNN về biên giới quốc gia của tại tỉnh Quảng Bình được chỉ ra trong Chương 2 là cơ sở chủ yếu để luận văn đề xuất các giải pháp tại Chương 3.

### **CHƯƠNG 3**

## **YÊU CẦU VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG**

## **QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BIÊN GIỚI QUỐC GIA**

### **3.1. Yêu cầu tăng cường quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

#### ***3.1.1. Yêu cầu tuân thủ pháp luật về biên giới quốc gia***

Hiến pháp năm 2013 khẳng định “Nhà nước CHXHCN Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân” [56]. Như vậy, về mặt nguyên tắc, đã là Nhà nước pháp quyền thì pháp luật phải được xem trọng, được đề cao, được mọi cơ quan, tổ chức, công dân tuân thủ.

Tuân thủ pháp luật về biên giới quốc gia của các tổ chức, cá nhân là yếu tố có ảnh hưởng to lớn đến hiệu quả hoạt động QLNN về biên giới quốc gia trên địa bàn tỉnh. QLNN về biên giới quốc gia cũng như QLNN nói chung, đều là hoạt động quản lý của Nhà nước thông qua hệ thống pháp luật. Khi pháp luật được mọi tổ chức và công dân tuân thủ, việc quản lý sẽ trở nên vô cùng hiệu quả. Còn nếu pháp luật chưa được đề cao, chưa được tôn trọng, chưa được tuân thủ một cách nghiêm minh thì hoạt động quản lý nhà nước không thể đạt được hiệu quả như mong muốn. Tuy nhiên, việc xem trọng, đề cao và tuân thủ pháp luật của mọi tổ chức, công dân trong một Nhà nước không phải mặc nhiên có được do tuyên bố chính trị hay tự thân các quy định của pháp luật. Nó phải được hình thành trong cả một quá trình tiếp thu, nhận thức, tin tưởng, từ đó tự giác tuân thủ pháp luật. Vì vậy, các hoạt động tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nói chung và pháp luật về biên giới quốc gia cần phải được quan tâm thực hiện và thực hiện có hiệu quả. Bên cạnh đó, việc xây dựng các văn bản pháp luật cũng cần phải đúng đắn, phù hợp với xu thế thời đại, với thực tiễn cuộc sống, mang lại lợi ích thật sự, chính đáng cho đa số nhân dân. Có như vậy, việc tuân thủ pháp luật mới có tính bền vững, tự nguyện.

#### ***3.1.2. Yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội khu vực biên giới***

Quá trình mở cửa, hội nhập quốc tế và những thành tựu trong quản lý về kinh tế - xã hội đã tạo ra bước phát triển mới trong khu vực biên giới quốc gia trên địa

bàn tỉnh Quảng Bình. Tình hình kinh tế - xã hội cũng như đời sống của nhân dân trong KVBG đã được cải thiện. Trình độ dân trí đã có phần được cải thiện, nâng cao. Với lợi thế tự nhiên sẵn có, cùng với chính sách ưu đãi của tỉnh trong thời gian qua và những năm tiếp theo, KVBG tỉnh Quảng Bình đã dần trở thành điểm thu hút đầu tư của các doanh nghiệp trong và ngoài nước, nhất là trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp, du lịch và dịch vụ... Các hoạt động kinh tế, văn hoá, du lịch ở khu vực biên giới quốc gia, đặc biệt trên KVBG biển ngày càng sôi động.

Tuy nhiên, nhìn chung kinh tế - xã hội trong KVBG vẫn còn trong tình trạng lạc hậu, kém phát triển, nhất là ở KVBG đất liền. Đời sống đồng bào dân tộc thiểu số còn nhiều khó khăn so với sự phát triển rất nhanh của các vùng khác trong tỉnh. Sự chênh lệch về mức sống cũng như dân trí giữa thành thị và nông thôn, giữa miền núi và đồng bằng sẽ ngày càng gia tăng, là yếu tố tiềm ẩn dễ bị các thế lực thù địch lợi dụng gây chia rẽ. Bên cạnh đó, tình trạng môi trường bị hủy hoại, ô nhiễm ngày càng có xu hướng nghiêm trọng, như nạn chặt phá rừng, đặc biệt là rừng đầu nguồn bừa bãi, xả thải gây ô nhiễm trên các sông suối đầu nguồn hoặc trên biển, v.v...

Trước tình hình đó, cấp uỷ, chính quyền địa phương cần nâng cao hiệu quả QLNN về kinh tế - xã hội trong toàn tỉnh nói chung và ở KVBG nói riêng, tiếp tục có nhiều chủ trương, chính sách quan tâm đến việc nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân sống trong KVBG, nhất là việc tập trung đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kinh tế, văn hoá - xã hội, chuyển đổi giống cây trồng, làm cho bộ mặt kinh tế - xã hội trong KVBG ngày càng thay đổi, khởi sắc. Các chính sách ưu tiên phát triển kinh tế biển như hỗ trợ ngư dân đóng tàu, hỗ trợ đánh bắt xa bờ, v.v... cần tiếp tục được duy trì và phát triển. Cơ sở hạ tầng, đặc biệt là hệ thống giao thông cần được tiếp tục hoàn thiện đáp ứng nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội ở KVBG.

### ***3.1.3. Yêu cầu bảo đảm quốc phòng - an ninh trong khu vực biên giới***

Khu vực biên giới quốc gia trên địa bàn tỉnh trong thời gian qua và giai đoạn tiếp theo tiếp tục phát triển ổn định, tạo nền tảng vững chắc cho công tác bảo đảm an ninh - quốc phòng. Tuy nhiên vẫn tiềm ẩn nhiều yếu tố phức tạp với tính chất và mức độ khác nhau. Các cơ quan đặc biệt nước ngoài và các tổ chức phản động có

thể lợi dụng con đường công khai, hợp pháp, trà trộn vào các đoàn, các cơ quan thường trú trên địa bàn với danh nghĩa hoạt động đầu tư, hợp tác kinh tế, viện trợ nhân đạo từ thiện, du lịch, ... để xâm nhập vào KVBG thu thập thông tin, tiếp xúc, gây dựng cơ sở, tuyên truyền phá hoại tư tưởng hoặc lôi kéo người có uy tín trong nhân dân.

Tình hình tội phạm trong KVBG vẫn diễn biến phức tạp, nổi bật vẫn là tội phạm ma túy, vận chuyển vật liệu nổ qua biên giới ngày càng gia tăng với phương thức, thủ đoạn hoạt động ngày càng tinh vi, đặc biệt có sự liên kết trong và ngoài nước (Việt Nam - Lào), hình thành các đường dây vận chuyển ma túy, vật liệu nổ từ Lào vào nội địa. Tình hình vận chuyển hàng cấm, hàng lâm sản qua biên giới cũng tăng lên, bên cạnh việc qua lại các cửa khẩu, các đối tượng triệt để lợi dụng các đường tiểu ngạch, đường tắt trong rừng để vận chuyển hàng cấm vào nội địa. Về TTATXH, bên cạnh các vi phạm như cố ý gây thương tích, trộm cắp tài sản, còn có hiện tượng tội phạm hoạt động kiểu băng nhóm xã hội đen hoạt động lưu động, các vi phạm trên các lĩnh vực quản lý cư trú, ngành nghề kinh doanh có điều kiện, phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường vẫn diễn ra, làm giảm hiệu quả QLNN và ANTT ở KVBG.

Trên biển, tình trạng tàu thuyền nước ngoài xâm phạm vùng biển Việt Nam tiếp tục gia tăng, đặc biệt là tàu thuyền Trung Quốc. Trung Quốc sẽ vẫn tiếp tục sử dụng tàu chấp pháp hỗ trợ tàu đánh cá của ngư dân đi sâu đánh bắt hải sản trong vùng biển nước ta thuộc địa bàn tỉnh Quảng Bình, tạo nên các tranh chấp không chính thức trên biển. Bên cạnh đó, liên tục tăng cường cải tạo các đảo, bãi đá và xây dựng các công trình quân sự trái phép trên các đảo, kéo dãn khoan di chuyển hoặc hạ đặt trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền hoặc quyền tài phán của Việt Nam làm căng thẳng tình hình biển Đông.

Trước những thách thức nêu trên, Đảng bộ và Chính quyền tỉnh Quảng Bình cần tiếp tục có những chủ trương, chính sách, biện pháp QLNN trong khu vực biên giới quốc gia phù hợp để tăng cường bảo đảm quốc phòng - an ninh, TTATXH trong KVBG.



### ***3.1.4. Yêu cầu hợp tác quốc tế trong xây dựng, quản lý biên giới quốc gia***

Trong xu thế hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng, hợp tác quốc tế sẽ góp phần to lớn trong việc phát huy tất cả các nguồn lực trong và ngoài nước phục vụ phát triển kinh tế - xã hội cho toàn tỉnh, trong đó có KVBG. Trong những năm tiếp theo, tỉnh Quảng Bình vẫn phải tiếp tục tranh thủ được các nguồn vốn đầu tư, nguồn viện trợ, đặc biệt là tranh thủ sự chuyển giao các tiến bộ về khoa học kỹ thuật, khoa học quản lý từ nước ngoài, từ các tổ chức quốc tế nhằm giúp xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, tạo việc làm và ổn định đời sống của nhân dân trong KVBG. Quá trình mở cửa, hội nhập kinh tế và mối quan hệ hợp tác hữu nghị với hai tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt - CHDCND Lào được củng cố, mở rộng tạo cầu nối giữa tỉnh Quảng Bình với các tỉnh của Thái Lan, đem lại những điều kiện thuận lợi trong phát triển kinh tế - thương mại KVBG.

Bên cạnh đó, hợp tác quốc tế còn mang lại nhiều lợi ích trong việc bảo đảm về QPAN, TTATXH trong KVBG. Việc hợp tác chặt chẽ giữa chính quyền các cấp, các lực lượng chức năng bảo vệ biên giới của tỉnh Quảng Bình với các tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt - CHDCND Lào đã, đang và sẽ mang lại hiệu quả to lớn trong công tác quốc phòng - an ninh, quản lý, bảo vệ biên giới, đấu tranh phòng chống các hành vi vi phạm pháp luật về biên giới quốc gia, xây dựng tuyến biên giới hoà bình, ổn định, hợp tác và cùng phát triển. Việc hợp tác với các nước, vùng lãnh thổ xung quanh khu vực biển Đông (thông qua các cơ quan đại diện ngoại giao) đã và sẽ tiếp tục giúp tỉnh Quảng Bình làm tốt công tác xuất khẩu lao động, trong đó có lao động là nhân dân trong KVBG; công tác phát triển khoa học - công nghệ biển; công tác bảo hộ công dân, đặc biệt là ngư dân, tàu thuyền trong quá trình sản xuất trên biển, v.v...; xây dựng được hình ảnh chính quyền và người dân tỉnh Quảng Bình thân thiện, nhân ái trong con mắt bạn bè quốc tế, tạo môi trường phát triển kinh tế, kết hợp kinh tế với quốc phòng - an ninh biên giới.

Có thể nói rằng, hợp tác quốc tế trong QLNN nói chung, QLNN về biên giới quốc gia nói riêng đã và sẽ tiếp tục góp phần quan trọng để tỉnh Quảng Bình có thể tiếp cận được sự ủng hộ và các nguồn lực quý báu từ bên ngoài, giúp cho việc xây

dựng và quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia trên địa bàn tỉnh ngày càng hiệu quả.

### **3.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Trên cơ sở những kết quả đạt được cũng như những khó khăn, tồn tại, hạn chế và những yêu cầu trong hoạt động QLNN về biên giới quốc gia từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình, học viên xin đề xuất các nhóm giải pháp chủ yếu sau đây nhằm tăng cường hoạt động QLNN về biên giới quốc gia:

#### ***3.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động quản lý nhà nước về biên giới quốc gia***

Đảng và Nhà nước ta đã xác định, quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân, của cả hệ thống chính trị, dưới sự lãnh đạo của Đảng. Trong quá trình triển khai, phải tuân thủ nguyên tắc: Đảng lãnh đạo tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt đối với nhiệm vụ quản lý và bảo vệ biên giới quốc gia. Với tư cách là người lãnh đạo chính trị, Đảng không trực tiếp làm thay chính quyền mà chỉ quyết định những vấn đề mang tính chủ trương lớn để chỉ đạo, định hướng cho chính quyền tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, Đảng vẫn phải "chịu trách nhiệm trước nhân dân về những quyết định của mình" [HP].

Những năm qua, các cấp ủy Đảng ở tỉnh Quảng Bình đã rất coi trọng công tác quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia tại địa phương; chú trọng trong công tác xây dựng lực lượng biên phòng và các lực lượng liên quan khác; cơ cấu đồng chí Giám đốc Công an tỉnh, đồng chí Chỉ huy trưởng BCH Quân sự tỉnh là Ủy viên BTV Tỉnh ủy, đồng chí Chỉ huy trưởng BCH BDBP tỉnh là Tỉnh ủy viên. Phân công các đồng chí cấp ủy của các đơn Biên phòng tham gia sinh hoạt tại các tổ chức cơ sở đảng các xã, huyện biên giới để tăng cường, thống nhất sự lãnh đạo, chỉ đạo đối với công tác quản lý, bảo vệ chủ quyền, an ninh biên giới. Bên cạnh đó, Tỉnh ủy đã có nhiều chủ trương tập trung chỉ đạo công tác biên phòng, xây dựng, phát triển kinh tế, xã hội ở KVBG; công tác đối ngoại, giải quyết các vấn đề về biên giới... do đó, đã tạo nhiều thuận lợi trong tổ chức triển khai công tác quản lý, bảo vệ biên giới, xây dựng KVBG vững mạnh, làm cho bộ mặt ở KVBG từng bước phát triển, an ninh - quốc phòng ổn định, đảm bảo.

Nhận thức được vai trò lãnh đạo của đảng ở các cấp trong công tác quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, vì vậy, khi đề cập đến các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về biên giới quốc gia, học viên cho rằng, yếu tố đầu tiên phải là tăng cường sự lãnh đạo của đảng, cụ thể trên một số nội dung như sau:

*Thứ nhất*, Tỉnh ủy, Thành ủy cần có nghị quyết toàn diện về công tác quản lý, bảo vệ chủ quyền lãnh thổ, an ninh biên giới quốc gia để thống nhất về nhận thức và hành động của toàn dân và của cả hệ thống chính trị trong tỉnh đối với nhiệm vụ này, trên cơ sở đó chỉ đạo chính quyền các cấp xây dựng và ban hành chương trình, kế hoạch cụ thể về các nhiệm vụ quản lý, xây dựng và bảo vệ biên giới quốc gia. Như vậy, việc quy hoạch, đầu tư các dự án, công trình về kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh... trên địa bàn biên giới mới đảm bảo tính đồng bộ, bền vững và ổn định lâu dài.

*Thứ hai*, tập trung củng cố, kiện toàn hệ thống tổ chức cơ sở đảng trong sạch vững mạnh về chính trị, tư tưởng và tổ chức; làm tốt công tác bảo vệ chính trị nội bộ, phát huy hơn nữa vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cấp ủy, tổ chức đảng tại địa phương trong việc quán triệt, triển khai thực hiện các Nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong QLNN về biên giới quốc gia.

*Thứ ba*, tăng cường sự phối hợp giữa các tổ chức cơ sở đảng trong hệ thống đảng bộ của các lực lượng vũ trang như Quân sự, Biên phòng, Công an với các tổ chức cơ sở đảng trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn tỉnh để thống nhất trong lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ QLNN về biên giới quốc gia.

*Thứ tư*, các cấp ủy đảng cần thường xuyên làm tốt công tác kiểm tra, nắm tình hình để có quyết định lãnh đạo, chỉ đạo đúng đắn, kịp thời trong quá trình xử lý các vấn đề nảy sinh liên quan đến quốc phòng - an ninh biên giới nói chung và QLNN về biên giới quốc gia nói riêng tại địa phương.

### **3.2.2. Hoàn thiện pháp luật quản lý nhà nước về biên giới quốc gia**

Những năm qua, mặc dù đã có nhiều cố gắng và đạt được những kết quả quan trọng, song nhìn chung công tác xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật về

biên giới quốc gia còn nhiều hạn chế, bất cập. Để khắc phục tình trạng bất cập, thiếu thống nhất trong cơ chế, chính sách và pháp luật QLNN về biên giới quốc gia, cần thực hiện một số giải pháp như sau:

*Thứ nhất*, tập trung nghiên cứu lý luận, tổng kết thực tiễn để sớm xây dựng, ban hành Chiến lược bảo vệ biên giới quốc gia; trên cơ sở đó, xây dựng chương trình dài hạn hoàn thiện hệ thống pháp luật về biên giới quốc gia và QLNN về biên giới quốc gia trong tình hình mới.

*Thứ hai*, Nhà nước cần tập trung rà soát các văn bản pháp luật về biên giới quốc gia hiện hành để sửa đổi, bổ sung những văn bản pháp luật đã lỗi thời, văn bản chưa phù hợp với thực tiễn đời sống và ban hành mới văn bản pháp luật còn thiếu để đảm bảo điều chỉnh trong lĩnh vực này. Cụ thể đến nay chúng ta vẫn chưa có văn bản pháp luật về quản lý biên giới vùng trời, trong lòng đất; chưa ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện Nghị định 71/2015/NĐ-CP về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong KVBG biển; còn có sự chống chéo trong quy định về quyền hạn, trách nhiệm của các chủ thể QLNN về biên giới quốc gia, như nhiệm vụ bảo vệ ANTT trong khu vực biên giới quốc gia giữa Bộ đội Biên phòng với Công an, dân quân địa phương; v.v... chú trọng xây dựng, hoàn thiện các văn bản pháp luật về xuất cảnh, nhập cảnh qua biên giới, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

*Thứ ba*, Nhà nước cần xem xét, luật hóa các văn bản quy phạm pháp luật về các lực lượng quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia (như Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển...) thành Luật về Biên phòng và Luật về bảo vệ biên giới quốc gia, làm cơ sở để xây dựng các lực lượng quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia ngày càng vững mạnh, đủ sức hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

*Thứ tư*, trong quá trình xây dựng văn bản pháp luật về biên giới quốc gia, phải làm cho các điều ước quốc tế được nội luật hóa bằng hệ thống pháp luật của Việt Nam để bảo đảm có thể thực thi trên thực tế, đồng thời làm cho pháp luật Việt Nam ngày càng phù hợp hơn với pháp luật quốc tế, giúp cho việc hội nhập quốc tế nói chung và hợp tác quốc tế trong QLNN về biên giới quốc gia càng thuận lợi.

*Thứ năm*, đối với một số Bộ, ngành, các lực lượng liên quan, cần tập trung xây dựng và hoàn thiện các quy chế phối hợp trong QLNN về biên giới quốc gia, nhất là quy chế phối hợp giữa Bộ Quốc phòng, Bộ Công an và Bộ Ngoại giao. Đối với tỉnh Quảng Bình, Quy chế phối hợp trong lĩnh vực quản lý biên giới lãnh thổ quốc gia trên địa bàn tỉnh Quảng Bình ban hành kèm theo Quyết định số 59/2006/QĐ-UBND ngày 25/12/2006, đến nay đã qua 10 năm triển khai thực hiện và đã có một số thuật ngữ cũng như nội dung không còn phù hợp pháp luật hiện hành cũng như tình hình thực tế quản lý tại địa phương. UBND tỉnh Quảng Bình cần triển khai tổng kết 10 năm thực hiện Quy chế, đồng thời sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành Quy chế mới phù hợp hơn.

Ngoài ra, trong thời gian tới, UBND tỉnh Quảng Bình cần ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn cụ thể đối với hoạt động QLNN về biên giới quốc gia trên địa bàn tỉnh để các cấp, các ngành xác định được tầm quan trọng và những yêu cầu mới của nhiệm vụ này.

### ***3.2.3. Tập trung thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội gắn với đảm bảo quốc phòng - an ninh trong khu vực biên giới***

Triển khai có hiệu quả chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội gắn với đảm bảo quốc phòng - an ninh ở KVBG. Cần chú trọng thực hiện có hiệu quả Nghị quyết 30a và Chương trình 135 của Chính phủ về xóa đói giảm nghèo; chính sách ưu đãi, thu hút các dự án đầu tư, mở các điểm du lịch, chuyển đổi tư duy, cơ cấu kinh tế ở KVBG.

Trên cơ sở điều tra, khảo sát, quy hoạch từng tuyến biên giới và vùng biển, đảo, Nhà nước cần dành một khoản ngân sách thích đáng, kết hợp với huy động mọi nguồn vốn để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ở KVBG, nhất là trên các tuyến trọng điểm. Quy hoạch KVBG, tập trung củng cố, xây dựng hệ thống đường giao thông, đường tuần tra biên giới, mạng lưới y tế, buro điện và hệ thống thủy lợi,... từng bước hình thành các cụm dân cư dọc biên giới gắn với chính sách hỗ trợ, mở các đường dân sinh, xây dựng hạ tầng đảm bảo nhằm phát triển kinh tế kết hợp bảo vệ chủ quyền an ninh biên giới và đấu tranh phòng chống tội phạm.

Cùng với xây dựng cơ sở hạ tầng, chú trọng quy hoạch, xây dựng các công trình phòng thủ về quân sự, dân sự ở KVBG, nhất là củng cố, xây dựng mới hệ thống đồn, trạm biên phòng; hệ thống đài quan sát và trinh sát kỹ thuật; hệ thống công sự trận địa trên từng tuyến biên giới, vùng biển phù hợp với chiến lược bảo vệ biên giới quốc gia. Đi đôi với xây dựng phải có kế hoạch phân cấp bảo vệ, kiểm tra và tu bổ thường xuyên, bảo đảm tuổi thọ của các công trình, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ bảo vệ biên giới quốc gia trong mọi tình huống.

Tiếp thu, ứng dụng các thành tựu khoa học, công nghệ tiên tiến, hiện đại và có kế hoạch cụ thể trong đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng nguồn nhân lực phục vụ cho hoạt động quản lý, nghiên cứu, khai thác rừng, biển. Gắn khai thác nguồn lợi về rừng, về biển với quản lý biên giới, bảo vệ môi trường sinh thái.

Trong bối cảnh tình hình phức tạp trên biển như hiện nay, cần tiếp tục có những chính sách hỗ trợ ngư dân sản về các điều kiện vật chất, cơ chế ưu đãi trong hoạt động khai thác trên biển cũng như đảm bảo cho ngư dân được tự do, an toàn trong vùng biển của Việt Nam.

Chính sách xã hội cần tập trung vào giáo dục đào tạo, nâng cao trình độ dân trí, ý thức chấp hành pháp luật của cư dân biên giới, bài trừ hủ tục lạc hậu, tập quán du canh du cư của đồng bào DTTS

Chú trọng tăng cường trang bị phương tiện, kỹ thuật cho lực lượng Biên phòng, Công an, Cảnh sát biển, nhất là các phương tiện vận tải, tuần tra, kiểm soát, cơ động lực lượng trên bộ, trên biển; phương tiện trinh sát thám không, thông tin liên lạc để nâng cao khả năng chỉ huy, chỉ đạo tác chiến và xử trí kịp thời, có hiệu quả các tình huống phức tạp, đột xuất trên biên giới và biển, đảo.

#### ***3.2.4. Đổi mới nội dung, hình thức, biện pháp tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia***

*\* Về nội dung tuyên truyền, giáo dục cần tập trung vào các vấn đề sau:*

Tuyên truyền về các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội ở biên giới; các chính sách, pháp luật về dân tộc, tôn giáo, đất đai, đối ngoại ... làm cho đồng bào ở biên giới thấy được sự quan

tâm của Đảng, Nhà nước đối với đồng bào. Từ đó, đồng bào xác định rõ nghĩa vụ và trách nhiệm công dân của mình, chống lại các luận điệu tuyên truyền của các thế lực thù địch, đóng góp công sức vào việc xây dựng địa bàn mình sinh sống. Tuyên truyền, giáo dục, khơi dậy truyền thống đấu tranh cách mạng của đồng bào các dân tộc ở biên giới, lòng tự hào dân tộc, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa truyền thống, phong tục tập quán tốt đẹp của đồng bào. Vận động đồng bào các DTTS loại bỏ những tập tục tốn kém, lạc hậu.

Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục cho cán bộ, Đảng viên và nhân dân về ý thức quốc gia, tinh thần yêu nước, mối quan hệ hữu nghị Việt Nam - Lào; giáo dục nâng cao tinh thần cảnh giác cho cán bộ, đảng viên và quần chúng nhân dân thấy được âm mưu của các thế lực thù địch lợi dụng vấn đề dân tộc, tôn giáo, phương thức, thủ đoạn hoạt động của các loại tội phạm ở KVBG để quần chúng nhân dân tự đề kháng, không nghe và làm theo các luận điệu tuyên truyền, kích động của kẻ địch và đấu tranh với chúng, kịp thời phát hiện, cung cấp tin tức có liên quan đến mọi hoạt động của chúng cho các cơ quan chức năng.

*\* Về hình thức, phương pháp tuyên truyền:*

Cần có các hình thức, phương pháp phong phú, linh hoạt, phù hợp với đặc điểm tâm lý, trình độ nhận thức, điều kiện, hoàn cảnh, môi trường sinh hoạt và phong tục tập quán của từng vùng, từng dân tộc... kết hợp giữa tuyên truyền với các cuộc vận động chính trị và các phong trào khác ở địa phương như: xóa đói, giảm nghèo, xây dựng đời sống văn hóa... Phải có sự phân loại đối tượng để có hình thức, phương pháp tuyên truyền phù hợp, như:

Đối với cán bộ các cơ quan, ban ngành, đoàn thể và chính quyền các xã biên giới, việc tuyên truyền có thể thực hiện bằng các hình thức như: Tham mưu đưa nội dung QLNN về biên giới quốc gia vào chương trình bồi dưỡng kiến thức về quốc phòng - an ninh cho các diện đối tượng; tổ chức các lớp bồi dưỡng ngắn hạn; tổ chức hội thảo; thông qua hội nghị giao ban, giao lưu hoặc mời chuyên gia, cán bộ khoa học ở các học viện, viện nghiên cứu làm báo cáo viên... Các hình thức này vừa giúp họ nâng cao được kiến thức, đồng thời tạo mối quan hệ gắn bó giữa lực lượng

làm công tác QLNN ở cấp địa phương với các Bộ, ngành Trung ương.

Đối với các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động kinh tế ở KVBG như chủ các cơ sở kinh doanh lữ hành, vận tải, cho thuê lưu trú... Công tác tuyên truyền cần kết hợp chặt chẽ với biện pháp quản lý; tập trung tuyên truyền vận động họ chấp hành nghiêm các quy định của pháp luật về kinh tế, xuất nhập khẩu, kinh doanh dịch vụ có điều kiện về ANTT...

Đối với quần chúng nhân dân sinh sống ở KVBG, cần tuyên truyền thường xuyên thông qua hệ thống thông tin đại chúng và chú trọng tuyên truyền miệng. Thành lập các tổ đội tuyên truyền pháp luật về cơ sở, biên soạn các tài liệu tuyên truyền đơn giản, dễ hiểu, tranh thủ sử dụng lực lượng công an xã là người TTS, già làng, trưởng bản, trí thức, hưu trí tham gia công tác tuyên truyền. Do đặc điểm tâm lý của đồng bào DTTS, bên cạnh uy tín cá nhân, cán bộ tuyên truyền cần kiên trì thực hiện theo phương châm "mưa dầm thấm lâu", phải để đồng bào thấy được những lợi ích cụ thể khi tham gia QLNN về biên giới quốc gia.

Song song với công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, còn phải chú trọng đến công tác vận động quần chúng tham gia bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia mà hạt nhân là xây dựng phong trào toàn dân bảo vệ ANTQ ở KVBG.

### ***3.2.5. Tăng cường hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về biên giới quốc gia***

Cho đến nay, Việt Nam đã ký các điều ước quốc tế liên quan đến biên giới, lãnh thổ quốc gia với hầu hết các nước láng giềng và trong khu vực có liên quan. Về biên giới đất liền, Việt Nam đã ký các điều ước với ba quốc gia là Trung Quốc, Lào và Cam-pu-chia. Về biên giới biển, chúng ta phải đàm phán giải quyết với bảy quốc gia là Trung Quốc, Phi-lip-pin, Ma-lai-xi-a, Bru-nei, In-do-ne-xi-a, Thái Lan và Cam-pu-chia, trong đó, hiện nay chúng ta đã ký 5 Hiệp định và Thoả thuận với các nước láng giềng có bờ biển liền kề hoặc kề cận là: Trung Quốc, Ma-lai-xi-a, In-do-ne-xi-a, Thái Lan và Ca-pu-chia. Ngoài ra, chúng ta cũng đã ký kết các thoả thuận song phương và đa phương liên quan đến các vấn đề xuất, nhập cảnh, xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu đường bộ và cảng biển, v.v... Dù có nhiều thách thức, nhưng



không thể phủ nhận lợi ích to lớn trên các lĩnh vực từ việc hội nhập và hợp tác quốc tế với các nước mang lại, trong đó có công tác QLNN về biên giới quốc gia. Trong phạm vi đề tài này, học viên đề xuất một số giải pháp chung nhằm tăng cường hợp tác QLNN biên giới quốc gia, gồm:

*Thứ nhất*, tăng cường công tác đối ngoại biên phòng, phối hợp giải quyết tốt những vấn đề xảy ra, xây dựng biên giới hòa bình, ổn định, hữu nghị, hợp tác và phát triển. Các cấp, các ngành, các lực lượng nhất là lực lượng BDBP tiếp tục quán triệt và thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại của Đảng; đa dạng hóa các hình thức quan hệ hợp tác với các nước về kinh tế, văn hóa, xã hội và quốc phòng - an ninh;

*Thứ hai*, giải quyết các vấn đề về biên giới quốc gia thông qua đàm phán, trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và lợi ích chính đáng của nhau. Trong quan hệ đối ngoại cũng như trong đàm phán giải quyết các vấn đề về biên giới, lãnh thổ, phải nắm vững luật pháp quốc tế, nghệ thuật đàm phán, chuẩn bị chu đáo thể trận tác chiến, đấu tranh cùng các chứng cứ pháp lý và lịch sử; luôn kiên định về nguyên tắc chiến lược, nhưng linh hoạt, mềm dẻo về sách lược. Trong mọi trường hợp, phải chú trọng giữ gìn mối quan hệ hữu nghị truyền thống, tìm ra điểm tương đồng để phát huy, chọn điểm khác biệt để cùng nhau thương lượng, giải quyết; lấy việc bảo vệ vững chắc chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và lợi ích quốc gia là mục tiêu cao nhất, tuyệt đối không vì lợi ích địa phương, lợi ích kinh tế mà quên đi chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc;

*Thứ ba*, xác định rõ phạm vi trách nhiệm và thẩm quyền của từng cấp đối với từng nội dung đàm phán, giải quyết về biên giới, lãnh thổ để vận dụng các hình thức đối ngoại cho phù hợp; trong đó, kết hợp chặt chẽ giữa ngoại giao nhà nước với đối ngoại nhân dân và đẩy mạnh các hoạt động phối hợp giữa lực lượng chuyên trách của các bên, giữ gìn an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội hai bên biên giới.

Ngoài những giải pháp chung nói trên, hợp tác quốc tế trong QLNN về biên giới tại tỉnh Quảng Bình cần lưu ý một số điểm như sau:

*Một là*, cần nâng cao nhận thức cho cán bộ, chiến sĩ, nhất là chỉ huy, cán bộ

trực tiếp tham gia công tác quản lý KVBG về vai trò, ý nghĩa của công tác hợp tác với An ninh hai tỉnh Khăm Muộn, Sạ-văn-na-khệt. Phải quán triệt quan điểm “giúp bạn là tự giúp mình”, “vừa giúp, vừa hợp tác với bạn”. Đẩy mạnh hợp tác với hai tỉnh Khăm Muộn và Sạ-văn-na-khệt là cơ sở để triển khai các kế hoạch, biện pháp nghiệp vụ nhằm chủ động phòng ngừa và bảo vệ từ xa.

*Hai là*, phối hợp chặt chẽ trong trao đổi thông tin, kinh nghiệm trong nghiệp vụ đấu tranh phòng chống các thế lực thù địch và các loại tội phạm có tác hại đến ANTT hai bên; phối hợp xây dựng, tổ chức triển khai các phương án, kế hoạch phản gián, phòng chống xâm nhập, phòng chống khủng bố tại các mục tiêu quan trọng về an ninh quốc gia, các tuyến trọng điểm, các dự án kinh tế lớn, v.v...

*Ba là*, chủ động giúp đỡ đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác bảo vệ biên giới của các tỉnh bạn Lào, nhất là các chuyên đề liên quan đến QLNN về ANTT, bảo vệ an ninh biên giới, phòng chống tội phạm ma túy.

*Bốn là*, tăng cường giao lưu, thúc đẩy hơn nữa quan hệ với các cơ quan đại diện ngoại giao các nước, cũng như với các cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài để phối hợp xử lý các vấn đề nảy sinh trong quá trình QLNN về biên giới, lãnh thổ quốc gia.

### **Kết luận Chương 3**

Trong Chương 3, đề tài tập trung đi sâu phân tích về các yêu cầu của việc QLNN về biên giới quốc gia trong giai đoạn mới, trong đó đánh giá một số thuận lợi khó khăn, dự báo tình hình liên quan đến công tác QLNN về biên giới quốc gia của tỉnh Quảng Bình. Qua nghiên cứu nhận thấy: Việc tuân thủ pháp luật về biên giới quốc gia đôi lúc còn chưa nghiêm đời hỏi phải tăng cường tuân thủ pháp luật; tình hình kinh tế xã hội khu vực biên giới quốc gia đã có những bước phát triển đáng khích lệ nhưng vẫn còn nhiều khó khăn, đặc biệt là trong KVBG đất liền, đặt yêu cầu bức thiết về việc phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo đời sống cho nhân dân trong KVBG; công tác quốc phòng - an ninh được các cấp chính quyền địa phương và các lực lượng chuyên trách thực hiện tốt, nhưng vẫn còn một số hạn chế nhất

định; việc thực hiện chính sách mở cửa và hội nhập quốc tế của Đảng, Nhà nước có tác dụng thúc đẩy sự phát triển về mọi mặt KVBG tại tỉnh Quảng Bình, góp phần giữ vững ổn định, tạo nền tảng vững chắc cho công tác QLNN, song những nhân tố tiêu cực vẫn tiềm ẩn, diễn biến phức tạp tạo ra những khó khăn nhất định cho công tác QLNN về ANTT. Bối cảnh trên đã đặt ra yêu cầu ngày càng cao đối với công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình trong thời gian tới.

Xuất phát từ thực trạng công tác và những đánh giá nêu trên, đề tài đã đưa ra 05 nhóm giải pháp cơ bản, bao gồm cả những giải pháp chung của Trung ương và những giải pháp cụ thể của tỉnh Quảng Bình để thực hiện quả hơn công tác QLNN về biên giới quốc gia: (1) Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động QLNN về biên giới quốc gia; (2) Tiếp tục bổ sung, hoàn thiện chính sách, pháp luật QLNN về biên giới quốc gia; (3) Tập trung thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội gắn với đảm bảo quốc phòng - an ninh trong KVBG; (4) Đổi mới nội dung, hình thức, biện pháp tuyên truyền phổ biến, giáo dục pháp luật về biên giới quốc gia; (5) Tăng cường hợp tác quốc tế trong QLNN về biên giới quốc gia. Nếu các giải pháp trên được thực hiện đồng bộ sẽ nâng cao hiệu quả công tác QLNN về biên giới quốc gia trong thời gian tới.

## KẾT LUẬN

Hiện nay, dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự nỗ lực của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân trong xây dựng và bảo vệ biên giới quốc gia, nên biên giới và KVBG của nước ta cơ bản giữ được ổn định và ngày càng phát triển về mọi mặt. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển đó, nơi đây cũng còn tiềm ẩn nhiều yếu tố phức tạp. Lợi dụng những vấn đề nhạy cảm và những mặt tồn tại khách quan về biên giới, các thế lực thù địch thường coi KVBG là địa bàn lý tưởng để thực hiện mưu đồ chống phá. Cùng với đó, quá trình hội nhập quốc tế, ngoài các yếu tố tích cực, cũng làm nảy sinh không ít yếu tố tiêu cực; đó là sự gia tăng các loại tội phạm xuyên quốc gia, hoạt động rửa tiền, buôn bán phụ nữ, trẻ em và buôn bán, xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh trái phép qua biên giới, v.v...

Thời gian qua, Đảng bộ và chính quyền các cấp của tỉnh Quảng Bình đã chỉ đạo các cơ quan chức năng tổ chức thực hiện và đạt được nhiều kết quả quan trọng trong công tác QLNN về biên giới quốc gia; tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân, công tác này vẫn tồn tại một số hạn chế, thiếu sót nhất định. Nhận thức được tầm quan trọng của công tác QLNN về biên giới quốc gia, trong điều kiện là một công chức làm công tác quản lý nhà nước về biên giới quốc gia, học viên nhận thấy việc nghiên cứu đề tài “QLNN về biên giới quốc gia từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình” là hết sức cần thiết, vừa giúp học viên tổng hợp, đánh giá được thực tiễn hoạt động này tại địa phương, đồng thời phân nào đó góp phần nâng cao hiệu quả công tác này trong thời gian tới. Qua nghiên cứu, đề tài đã cơ bản giải quyết được các mục đích và nhiệm vụ đề ra, cụ thể:

1. Làm rõ được những luận cứ cơ bản làm cơ sở nghiên cứu công tác QLNN về biên giới quốc gia, cũng như đặc điểm về điều kiện tự nhiên, dân cư, KT - XH... có liên quan đến công tác QLNN về biên giới quốc gia của tỉnh Quảng Bình.

2. Qua khảo sát, đề tài đã nghiên cứu, đánh giá được thực trạng tổ chức thực hiện QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình từ 2011 đến nay; tập trung đánh giá những ưu điểm, hạn chế, thiếu sót, cũng như nguyên nhân, trong đó trước hết là sự bất cập của hệ thống pháp luật chưa theo kịp yêu cầu và tình hình thực

tiền; những hạn chế trong chính sách quản lý và phát triển kinh tế xã hội trên KVBG, trong thực hiện quan hệ phối hợp giữa các cơ quan, lực lượng chức năng, trong hợp tác quốc tế ...

3. Từ thực tiễn công tác QLNN về biên giới quốc gia tại tỉnh Quảng Bình, đề tài đã đưa ra một số yêu cầu và giải pháp góp phần tăng cường QLNN về biên giới quốc gia trên cả nước nói chung và tại tỉnh Quảng Bình nói riêng trong thời gian tới. Các giải pháp này mang tính đồng bộ, đi từ việc lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy đảng, việc thực hiện quản lý của chính quyền địa phương trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, chính trị, quốc phòng, an ninh, nâng cao nhận thức cho các cơ quan, ban ngành, quần chúng nhân dân đến việc tăng cường hợp tác quốc tế, đặc biệt là hợp tác với các tỉnh của nước bạn Lào trong công tác QLNN về biên giới quốc gia. Với việc chỉ ra những ưu điểm, tồn tại và đưa ra các giải pháp trên, sẽ góp phần nhỏ bé để nâng cao hiệu quả công tác QLNN về biên giới quốc gia trong thời gian tới.

“QLNN về biên giới quốc gia từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình” là đề tài có phạm vi rộng, liên quan đến nhiều lĩnh vực công tác, do hạn chế về tài liệu tham khảo và khả năng nghiên cứu nên không tránh khỏi những thiếu sót. Để hoàn thiện đề tài, học viên rất mong nhận được sự góp ý và bổ sung của các thầy cô giáo, các đồng chí đồng nghiệp và cán bộ các đơn vị trực tiếp thực hiện các hoạt động QLNN về biên giới quốc gia. Quá trình nghiên cứu, học viên đã nhận được sự quan tâm hướng dẫn, giúp đỡ của các cơ quan liên quan của tỉnh Quảng Bình như: Sở Ngoại vụ, Công an tỉnh, BCH Bộ đội Biên phòng tỉnh, UBND các huyện biên giới, v.v..

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Adler R. (2001), *Thông tin địa lý trong việc hoạch định, phân giới và quản lý đường biên giới quốc tế trên đất liền*, Trung tâm Thông tin - tư liệu BBGCP, Hà Nội
2. Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020*, Hà Nội
3. Ban Chỉ đạo biển đảo tỉnh Quảng Bình (2013 - 2015), *Báo cáo tình hình thực hiện công tác biển đảo năm 2013 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2014*, Quảng Bình
4. Bộ Chính trị (khóa XI, 2013), *Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 về hội nhập quốc tế*
5. Bộ Chính trị (khóa XI, 2015), *Quyết định số 272-QĐ/TW ngày 21/01/2015 về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại*
6. Bộ Chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh (2011 - 2015), *Báo cáo tổng kết công tác quản lý, bảo vệ biên giới*, Quảng Bình
7. Bộ Chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh Quảng Bình (2016), *Báo cáo sơ kết công tác quản lý, bảo vệ biên giới 6 tháng đầu năm 2016*, Quảng Bình
8. Bộ Công an, Viện Chiến lược và Khoa học Công an (2009), *Những vấn đề cơ bản về biện pháp công tác Công an*, NXB CAND, Hà Nội.
9. Bộ Nội Vụ - Bộ Ngoại giao, *Thông tư liên tịch số 02/2015/TTLT-BNG-BNV ngày 28/06/2015 hướng dẫn chức năng nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức Sở Ngoại vụ thuộc Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương*, Hà Nội
10. Bộ Công an (2011), *Thông tư số 41/2011/TT-BCA ngày 29/6/2011 của v/v hướng dẫn cấp Giấy thông hành biên giới cho công dân Việt Nam sang Lào và Giấy phép đến các tỉnh, thành phố của Việt Nam cho công dân Lào*, Hà Nội
11. Bộ Ngoại giao, Ban Biên giới (2007), *Nâng cao kỹ năng tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho tuyên truyền viên cấp cơ sở các tỉnh biên giới*, Hà Nội

12. Bộ Ngoại giao, Ban Biên giới (2006), *“Các văn bản pháp luật liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động quản lý biên giới”*, Hà Nội
13. Bộ Ngoại giao, Học viện Ngoại giao (2010), *Định hướng chiến lược đối ngoại Việt Nam đến năm 2020*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
14. Bộ Ngoại giao, Ủy ban Biên giới quốc gia (2010), *Các điều ước quốc tế Việt Nam đã ký với các nước trong khu vực về phân định biên giới trên đất liền và trên biển*, Hà Nội
15. Bộ Ngoại giao, Ủy ban Biên giới quốc gia (2015), *Dự án tăng dày và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới Việt Nam - Lào: Kết quả và bài học kinh nghiệm*, Hà Nội
16. Chao J. K. (2003), *Những vấn đề biên giới liên quan tới các quần đảo Nam Sa và Tây Sa*, Hà Nội
17. Ngô Đức Chiến (2016), *Quản lý nhà nước về biên giới biển từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*, Đà Nẵng
18. Chính phủ, Ban Biên giới (2000), *Hỏi đáp về Hiệp định Quy chế BGQG giữa CHXHCN Việt Nam và CHDCND Lào*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
19. Chính phủ, Ban Biên giới (2000), *Các văn bản pháp lý về việc giải quyết biên giới Việt Nam - Lào*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
20. Chính phủ, Ban Biên giới (2004), *Văn bản pháp luật về biên giới quốc gia*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
21. Chính phủ, Ban Biên giới (1999), *Các văn bản pháp luật về Quy chế biên giới quốc gia giữa CHXHCN Việt Nam và CHDCND Lào*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
22. Chính phủ, Ban Biên giới (2001), *Tài liệu giới thiệu Hiệp định phân định và Hiệp định hợp tác nghề cá ở Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc*, Hà Nội
23. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam và CHND Trung Hoa (2000), *Hiệp định Phân định vịnh Bắc bộ*
24. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam và CHND Trung Hoa (2000), *Hiệp định Hợp tác nghề cá ở vịnh Bắc bộ*

25. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam và CHDCND Lào (2013), *Thoả thuận về việc giải quyết vấn đề người di cư tự do, kết hôn không giá thú trong vùng biên giới hai nước*
26. Chính phủ, *Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam ngày 12/11/1982.*
27. Chính phủ, *Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam ngày 12/5/1977 về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.*
28. Chính phủ, *Nghị định số 140/2004/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật biên giới quốc gia, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.*
29. Chính phủ, *Nghị định số 34/2000/NĐ-CP ngày 18/8/2000 của Chính phủ về Quy chế khu vực biên giới đất liền nước CHXHCN Việt Nam.*
30. Chính phủ, *Nghị định số 34/2014/NĐ-CP ngày 29/4/2014 của Chính phủ về Quy chế khu vực biên giới đất liền nước CHXHCN Việt Nam.*
31. Chính phủ, *Nghị định 161/2003/NĐ-CP ngày 18/12/2003 của Chính phủ về quy chế khu vực biên giới biển.*
32. Chính phủ, *Nghị định của Chính phủ số 71/2015/NĐ-CP, ngày 03/9/2015 về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong khu vực biên giới biển nước CHXHCN Việt Nam.*
33. Chính phủ, *Nghị định số 32/2005/NĐ-CP ngày 14/3/2005 của Chính phủ về Quy chế cửa khẩu biên giới đất liền*
34. Chính phủ, *Nghị định số 104/2012/NĐ-CP ngày 05/12/2012 của Chính phủ quy định đối với tàu quân sự nước ngoài đến nước CHXHCN Việt Nam.*
35. Chính phủ, *Nghị định số 58/2013/NĐ-CP ngày 11/6/2013 về việc ban hành chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Ngoại giao, Hà Nội*
36. Chính phủ, *Nghị định 106/2014/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của lực lượng CAND, NXB CAND, Hà Nội.*
37. Chính phủ, *Nghị định 137/2004/NĐ-CP ngày 16/6/2004 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển và thềm lục địa của nước CHXHCN Việt Nam.*



38. Chính phủ, *Nghị định số 77/2010/NĐ-CP về phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Quốc phòng trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ ANQG, giữ gìn TTATXH và nhiệm vụ quốc phòng, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.*
39. Chính phủ, *Nghị định số 12/2012/NĐ-CP quy định về đăng ký và quản lý hoạt động của các tổ chức phi chính phủ nước ngoài tại Việt Nam*
40. Chính phủ, *Nghị quyết số 31/NQ-CP ngày 13/5/2014 của Chính phủ ban hành chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế, Hà Nội*
41. Chính phủ, *Quyết định số 137/2002/QĐ-TTg ngày 15/10/2002 của Thủ tướng Chính phủ v/v thành lập Khu kinh tế cửa khẩu và áp dụng chính sách đối với khu kinh tế cửa khẩu Cha Lo, tỉnh Quảng Bình.*
42. Công an tỉnh Quảng Bình (2010 - 2015), *Báo cáo kết quả thực hiện Quyết định 133/2002/QĐ-TTg về Quy chế phối hợp với các lực lượng CA, Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển và Hải quan trong đấu tranh phòng, chống tội phạm ma túy tại địa bàn biên giới, cửa khẩu và trên biển, Quảng Bình.*
43. Công an tỉnh Quảng Bình (2010 - 2015), *Báo cáo sơ kết công tác đảm bảo an ninh tuyến biên giới Việt - Lào, Quảng Bình.*
44. Công an tỉnh Quảng Bình (2010 - 2015), *Báo cáo tổng kết công tác Công an, Quảng Bình.*
45. Công an tỉnh Quảng Bình (2012 - 2015), *Báo cáo kết quả phối hợp thực hiện Quy chế phối hợp số 2449/QC-CAQB-BCHBĐBP giữa lực lượng An ninh Công an tỉnh với Bộ chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh Quảng Bình trong công tác đảm bảo ANQG, Quảng Bình.*
46. Công an tỉnh Quảng Bình (2012 - 2015), *Báo cáo kết quả phối hợp thực hiện Nghị định số 74/2010/NĐ-CP quy định về phối hợp hoạt động giữa lực lượng dân quân tự vệ với lực lượng CA xã, phường, thị trấn, lực lượng Kiểm lâm và các lực lượng khác trong công tác giữ gìn ANCT, TTATXH, trong công tác bảo vệ rừng, Quảng Bình*

47. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Báo cáo Chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng tại Đại hội lần thứ VIII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
48. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
49. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
50. Đảng Cộng sản Việt Nam (năm 2016), Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Văn phòng Trung ương Đảng
51. Đảng Cộng sản Việt Nam (năm 2011), Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
52. Đảng Bộ tỉnh Quảng Bình (2010), *Văn kiện đại hội đại biểu đảng bộ tỉnh lần thứ XV, nhiệm kỳ 2010-2015*, Quảng Bình
53. Đảng Bộ tỉnh Quảng Bình (2015), *Văn kiện đại hội đại biểu đảng bộ tỉnh lần thứ XVI, nhiệm kỳ 2015-2020*, Quảng Bình
54. Gendreau M. C., (1998), “*Chủ quyền trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa*”, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội
55. Liên ngành Công an - Quân sự - Biên phòng tỉnh Quảng Bình (2015), *Báo cáo sơ kết 05 năm thực hiện Nghị định số 77/2010/NĐ-CP về phối hợp giữa Bộ Công an và Bộ Quốc phòng trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ ANQG, giữ gìn TTATXH và nhiệm vụ quốc phòng*, Quảng Bình.
56. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013*, Hà Nội
57. Quốc hội, *Luật Biên giới Quốc gia số 06/2003/QH11*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
58. Quốc hội (2004), *Luật ANQG*, NXB CAND, Hà Nội.
59. Quốc hội, *Luật Biển Việt Nam số 18/2012/QH13*
60. Quốc hội (2014), *Luật CAND*, NXB CAND, Hà Nội.
61. Quốc hội (1997), *Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng*, NXB Quân đội, Hà Nội.

62. Đặng Đình Quý (2011), *Biển Đông hướng tới một khu vực hoà bình, an ninh và hợp tác*, NXB Thế giới, Hà Nội
63. Sở Kế hoạch và Đầu tư Quảng Bình, *Báo cáo hoạt động kinh tế đối ngoại giai đoạn 2011-2015 và 6 tháng đầu năm 2016*, Quảng Bình
64. Nguyễn Hồng Thao (1997), *Những điều cần biết về luật biển*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội
65. Tỉnh ủy Quảng Bình (2010), *Quyết định số 27-QĐ/TU về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại của tỉnh*, Quảng Bình
66. Tỉnh ủy Quảng Bình (2016), *Quyết định số 85-QĐ/TU về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại của tỉnh*, Quảng Bình
67. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2015), *Niên giám thống kê Quảng Bình năm 2015*, Quảng Bình
68. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình, *Quyết định số 1139/QĐ-UBND ngày 08/5/2014 về Chương trình xúc tiến vận động viện trợ phi chính phủ nước ngoài trên địa bàn tỉnh Quảng Bình giai đoạn 2014-2018*, Quảng Bình
69. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình, *QĐ số 08/2016/QĐ-UBND ngày 09/5/2016 về việc ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình
70. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình, *Kế hoạch thực hiện Chỉ thị 1737/CT-TTg ngày 20/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác bảo hộ quyền và lợi ích chính đáng của công dân Việt Nam di cư ra nước ngoài trong tình hình hiện nay trên địa bàn tỉnh*, Quảng Bình
71. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2011 - 2015), *Báo cáo kết quả hoạt động đối ngoại tỉnh Quảng Bình*, Quảng Bình
72. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Bình (2011 - 2015), *Báo cáo của tỉnh Quảng Bình phục vụ cuộc họp thường niên hai đoàn đại biểu biên giới hai nước Việt Nam và Lào*, Quảng Bình