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

LÊ DUY OANH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NAM

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, năm 2018

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

LÊ DUY OANH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NAM

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật hành chính
Mã số: 838.01.02

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. Vũ Công Giao

HÀ NỘI, năm 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận văn này là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các kết quả nêu trong luận văn chưa được ai công bố trong bất kỳ công trình khoa học nào khác, số liệu, trích dẫn trong luận văn đảm bảo tính chính xác và trung thực.

Tôi xin chân thành cảm ơn!

Người cam đoan

Lê Duy Oanh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN 7
1.1. Nhận thức về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân 7
1.2. Đặc điểm, vai trò, nguyên tắc và nội dung của quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân 10
1.3. Khung pháp luật về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay 23
1.4. Các nhân tố tác động và tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay 25
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TẠI QUẢNG NAM 30
2.1. Bối cảnh địa phương tác động đến quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam 30
2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam 32
2.3. Đánh giá chung, nguyên nhân của những kết quả, hạn chế và những yêu cầu đặt ra trong quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam 45
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NAM 59
3.1. Quan điểm về tăng cường quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam 59
3.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam 66
KẾT LUẬN 76
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ANQG	: An ninh quốc gia
CCVCNLĐ	: Công chức viên chức người lao động
CHXHCN	: Cộng hòa xã hội chủ nghĩa
FDI	: Đầu tư trực tiếp nước ngoài
HĐND	: Hội đồng nhân dân
ODA	: Hỗ trợ phát triển chính thức
QLNN	: Quản lý nhà nước
TTATXH	: Trật tự an toàn xã hội
UBND	: Ủy ban nhân dân
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa
XNC	: Xuất nhập cảnh

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
2.1.	Thống kê đoàn ra, đoàn vào 2015 – 2017	37
2.2.	Thống kê đăng ký hộ tịch, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài trên địa bàn tỉnh quảng nam từ năm 2015 – 2017	40
2.3.	Số liệu vụ việc, trường hợp ngư dân bị nước ngoài tấn công, bắt giữ gây thiệt hại từ năm 2015 – 2017	44

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Công cuộc thực hiện sự nghiệp đổi mới, đất nước ta đã từng bước hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới, mở rộng và làm sâu sắc hơn quan hệ với các nước, tham gia tích cực và có trách nhiệm tại các diễn đàn, tổ chức quốc tế. Có thể nói hội nhập quốc tế đã góp phần gia tăng sức mạnh tổng hợp quốc gia, tiếp thu tinh hoa của văn minh nhân loại, cải thiện đời sống nhân dân, củng cố niềm tin của mọi tầng lớp nhân dân và cộng đồng quốc tế vào sự nghiệp phát triển và đổi mới của đất nước, góp phần bảo vệ độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, nâng cao vị thế của nước ta trên trường quốc tế. Việt Nam hiện đã thiết lập quan hệ ngoại giao với 187 nước (tính đến tháng 3 năm 2018), là thành viên của 63 tổ chức quốc tế và có quan hệ với hơn 650 tổ chức phi chính phủ trên thế giới, thúc đẩy quan hệ kinh tế, thương mại, đầu tư với 224 thị trường tại tất cả châu lục; thiết lập quan hệ đối tác chiến lược và toàn diện với nhiều quốc gia chủ chốt trên thế giới *[50]*.

Cũng như các địa phương khác trong cả nước, công cuộc đổi mới và hội nhập quốc tế của Đảng và Nhà nước ta đã kéo theo các nhu cầu về giao lưu quốc tế và nảy sinh các vấn đề về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ngoài. Tỉnh Quảng Nam phát huy các nguồn lực, vận dụng chủ trương, đường lối, chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước, thực hiện nhiều hoạt động đối ngoại góp phần khẳng định vị thế và đưa hình ảnh của quê hương đến bạn bè quốc tế, gây dựng niềm tin cho đối tác và trở thành một điểm đến hấp dẫn đối với du khách, một địa chỉ tin cậy cho các nhà đầu tư đến hợp tác cùng phát triển.

Bên cạnh những thành công, công tác QLNN trên lĩnh vực đối ngoại của tỉnh Quảng Nam vẫn còn nhiều bất cập và khó khăn, nhất là hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân. Công tác QLNN đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân vẫn chưa nhận được sự quan tâm, nhận thức đúng tầm quan trọng của một số tổ chức Đảng và Nhà nước trên địa bàn tỉnh; công tác quản lý còn thiếu đồng bộ về cơ chế, chính sách; công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật để triển khai thực hiện cho hoạt động QLNN về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân chưa được quan

tâm thực hiện kịp thời; việc phối kết hợp giữa các cơ quan QLNN trên địa bàn tỉnh chưa được nhịp nhàng làm ảnh hưởng một phần đến chất lượng, hiệu quả đến hoạt động QLNN về đối ngoại trên địa bàn tỉnh.

Như vậy, việc đánh giá đúng thực trạng công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trong giai đoạn hiện nay là rất cần thiết, từ đó đưa ra giải pháp hữu hiệu, nhằm tăng cường QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam nói riêng, đối ngoại của Nhà nước nói chung trong thời gian tới, qua đó thực hiện chủ trương "Bảo vệ vững chắc tổ quốc; giữ vững môi trường hòa bình, ổn định; nâng cao hiệu quả hoạt động đối ngoại, chủ động và tích cực hội nhập quốc tế" theo tinh thần Nghị quyết Đại hội toàn quốc lần thứ XII của Đảng.

Xuất phát từ nhận thức trên cùng với quá trình học tập, nghiên cứu tại Học Viện Khoa học xã hội Việt Nam, học viên chọn đề tài "Quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam" để viết luận văn thạc sĩ, chuyên ngành luật hiến pháp và luật hành chính.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Công tác lãnh sự và bảo hộ công dân là một trong những hoạt động QLNN lớn và quan trọng trong lĩnh vực đối ngoại nhằm mục đích bảo vệ độc lập chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội; bảo hộ lãnh sự các quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, công dân, pháp nhân Việt Nam trong quan hệ với phía nước ngoài; phát triển và thúc đẩy quan hệ hợp tác chính trị, kinh tế, lao động, di cư, văn hóa, khoa học-kỹ thuật, giáo dục… giữa Việt Nam và các nước.

Công tác lãnh sự được thực hiện trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật Việt Nam, không trái với pháp luật nước sở tại, phù hợp với các điều ước hoặc thỏa thuận quốc tế đa phương hoặc song phương mà Việt Nam và nước sở tại cùng là thành viên cũng như pháp luật và thông lệ quốc tế.

Cho đến nay, tại Việt Nam đã có một số công trình nghiên cứu, bài viết về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, tiêu biểu trong đó là các công trình sau: Luận văn Tiến sĩ *"Quản lý của chính quyền tỉnh đối với hoạt động đối ngoại qua thực tiễn tỉnh Quảng Ninh"* của tác giả Đặng Thúy Doan bảo vệ tại Khoa Luật, Đại học

Quốc gia Hà Nội, năm 2011, Luận văn thạc sĩ "Vấn đề lãnh sự danh dự trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam" của tác giả Nguyễn Thị Thuận, Luận văn Thạc sĩ "Bảo hộ công dân trong luật quốc tế và pháp luật Việt Nam – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn" của tác giả Nguyễn Văn Nhẫn. Vấn đề lãnh sự và bảo hộ công dân cũng được các học giả, nhà nghiên cứu quan tâm trong các bài báo, cuộc hội thảo, tạp chí nghiên cứu của Bộ Ngoại giao, Học Viện Ngoại giao và Viện nghiên cứu chính sách đối ngoại của Bộ Ngoại giao như bài "Bảo hộ công dân: Vẫn còn nhiều thách thức" đăng trên báo Thế giới và Việt Nam của Trợ lý Bộ trưởng, Cục trưởng Cục Lãnh sự, Bộ Ngoại giao Nguyễn Minh Vũ (19/02/2018); bài "Bảo hộ công dân và pháp nhân ở nước ngoài: Quán triệt phương châm chủ động, kịp thời, nhanh chóng, hiệu quả" của tác giả Vũ Lê Hà, Trưởng phòng Lãnh sự ngoài nước, Cục Lãnh sự, Bộ Ngoại giao; bài "Những bước tiến về Bảo hộ công dân trên thế giới và ở Việt Nam" của Tiến sĩ Phan Thanh Hà, Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn Lâm Khoa học xã hội Việt Nam...

Những công trình nghiên cứu trên đã cung cấp nhiều thông tin tham khảo hữu ích cho đề tài luận án, song chủ yếu mới dừng lại ở góc độ lý luận chung về tình hình thế giới và Việt Nam, các chủ trương đường lối đối ngoại về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của Việt Nam trong các giai đoạn khác nhau, tác động tích cực của các hoạt động đối ngoại đối với sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia nói chung, của từng địa phương nói riêng chứ chưa đi sâu vào nghiên cứu, phân tích được thực trạng thực hiện các nội dung trên từng hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cụ thể.

Mặt khác, đến thời điểm hiện nay chưa có đề tài nào nghiên cứu về công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam. Chính vì vậy, việc triển khai nghiên cứu thực hiện đề tài này có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận văn là nghiên cứu những vấn đề lý luận về QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân và thực trạng QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ

công dân tại tỉnh Quảng Nam, từ đó đề xuất những quan điểm và giải pháp nhằm tăng cường pháp luật QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam nói riêng, ở nước ta nói chung trong thời gian tới.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên, luận văn cần nghiên cứu thực hiện những nhiệm vụ sau đây:

- Nghiên cứu và hệ thống hóa các cơ sở lý luận về công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân;

- Đánh giá thực trạng của công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam trong thời gian qua;

- Đề xuất những quan điểm và giải pháp nhằm tăng cường QLNN đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là những vấn đề lý luận và thực tiễn QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Về không gian: Luận văn chỉ nghiên cứu thực trạng QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam, không mở rộng sang các địa phương khác.

Về nội dung: Luận văn chỉ nghiên cứu các vấn đề lý luận, pháp lý, thực tiễn về QLNN đối với hoạt động đối ngoại về lãnh sự và bảo hộ công dân, không mở rộng sang các vấn đề và hoạt động đối ngoại khác.

Về thời gian, luận văn chỉ tập trung nghiên cứu công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong khoảng từ năm 2015 - 2018.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Cơ sở lý luận

Phương pháp luận duy vật biện chứng của chủ nghĩa Mác – Lênin được vận dụng để thực hiện.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn kết hợp sử dụng các phương pháp nghiên cứu như: phân tích, tổng hợp, thống kê, so sánh, đối chiếu để làm rõ những câu hỏi nghiên cứu đặt ra. Cụ thể:

Trong chương 1, để làm sáng tỏ những vấn đề lý luận QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở Việt Nam, luận văn sử dụng phương pháp liệt kê, hệ thống văn bản… qua đó phân tích làm rõ thêm quan niệm, nội dung QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân.

Tại chương 2, tác giả sử dụng phương pháp thống kê, so sánh, phân tích… để đánh giá thực trạng QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong những năm từ 2015 đến năm 2018.

Trong Chương 3, tác giả chủ yếu sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp để đưa ra các quan điểm, giải pháp nhằm tăng cường QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận văn được thực hiện dựa trên các căn cứ khoa học - pháp lý để làm sáng tỏ các vấn đề lý luận và thực tiễn trong công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Triển khai nghiên cứu QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo, cũng như hoàn thiện pháp luật về QLNN đối với hoạt động đối ngoại. Bên cạnh đó, đề tài còn góp phần nâng cao kiến thức QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân cho những người làm công tác đối ngoại trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, được chia 3 chương như sau:

Chương 1: Những vấn đề lý luận và pháp lý về quản lý nhà nước về lãnh sự và

bảo hộ công dân

Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tại Quảng Nam

Chương 3: Quan điểm, giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam.

CHƯƠNG 1
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN

1.1. Nhận thức về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

1.1.1. Khái niệm lãnh sự, bảo hộ công dân

1.1.1.1. Khái niệm lãnh sự

Lãnh sự là viên chức (thường là viên chức ngoại giao hoặc lãnh sự) của một nước (Nước cử) được cử đến làm việc ở một thành phố hoặc một khu vực lãnh thổ cụ thể của một nước khác (Nước tiếp nhận) với nhiệm vụ: bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân và pháp nhân Nước cử ở thành phố đó hoặc khu vực đó (tại Nước tiếp nhận); tạo điều kiện phát triển kinh doanh, thương mại, hữu nghị giữa nhân dân Nước cử và nhân dân Nước tiếp nhận

Công tác lãnh sự ở nước ngoài được thực hiện trên cơ sở quy định của pháp luật Nước cử, phù hợp với pháp luật quốc tế và pháp luật của Nước tiếp nhận cũng như điều ước quốc tế có liên quan mà Nước cử và Nước tiếp nhận cùng là thành viên.

1.1.1.2. Khái niệm bảo hộ công dân

Quyền được bảo hộ về tính mạng, tài sản, danh dự, nhân phẩm là một trong những quyền cơ bản của mỗi công dân kể cả khi ở trong hoặc ngoài lãnh thổ của quốc gia mà mình mang quốc tịch. Từ khi một người được coi là công dân của một quốc gia nào đó thì họ có các quyền và nghĩa vụ do quốc gia đó đặt ra cho họ.

Theo từ điển Tiếng Việt, "bảo hộ" có nghĩa là: "Bênh vực, trông nom. Bảo hộ kẻ yếu". Từ định nghĩa này có thể thấy bảo hộ là việc một người, một tổ chức hay một quốc gia bảo vệ những người yếu thế, quan tâm giúp đỡ họ. Bảo hộ công dân là một yêu cầu cần thiết đối với mỗi quốc gia có chủ quyền. Từ đó khẳng định chủ quyền của quốc gia so với các quốc gia khác trong quan hệ quốc tế. Hiện nay, theo Giáo trình Luật Quốc tế của Trường Đại học Luật Hà Nội, bảo hộ công dân có thể được hiểu theo hai nghĩa:

Thứ nhất, theo nghĩa hẹp, bảo hộ công dân là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ quyền và lợi ích của công dân nước mình ở nước ngoài, khi các quyền và lợi ích này bị xâm phạm ở nước ngoài đó. Như vậy, theo nghĩa hẹp bảo hộ công dân chỉ diễn ra khi cá nhân, tổ chức hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền của nước sở tại có hành vi vi phạm pháp luật, gây phương hại đến các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân thì nhà nước mà người đó là công dân mới có thể tiến hành các hoạt động bảo hộ công dân.

Thứ hai, theo nghĩa rộng, bảo hộ công dân còn bao gồm các hoạt động giúp đỡ về mọi mặt mà nhà nước dành cho công dân của mình đang ở nước ngoài, kể cả trong trường hợp không có hành vi xâm hại nào tới công dân của nước này. Như vậy, bảo hộ công dân theo nghĩa rộng có nghĩa là nhà nước tiến hành hỗ trợ, giúp đỡ, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân mình ở nước ngoài thực hiện các quyền và nghĩa vụ ở nước sở tại một cách tốt nhất.

Việc thực hiện bảo hộ đối với công dân mình ở nước ngoài được tiến hành trên cơ sở phù hợp với pháp luật của quốc gia nước ngoài đó. Do vậy, việc bảo hộ không có nghĩa là giải phóng công dân đó khỏi sự trừng phạt theo tội phạm mà người đó đã thực hiện, mà sự bảo hộ là công cụ để đảm bảo tuân thủ chế độ pháp lý về người nước ngoài của quốc gia sở tại. Nếu như người nước ngoài đã thực hiện hành vi vi phạm pháp luật quốc gia sở tại thì sự bảo hộ được tiến hành theo hướng làm sáng tỏ bối cảnh mà người nước ngoài đó vi phạm pháp luật và tìm cách giúp họ được giảm nhẹ hình phạt một cách hợp pháp. Chẳng hạn như cơ quan đại diện có thể giới thiệu cho người vi phạm pháp luật những vị luật sư có kinh nghiệm để giúp người đó tham gia tố tụng.

Tóm lại, từ những phân tích trên, có thể hiểu *bảo hộ công dân là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ quyền và lợi ích của công dân nước mình ở nước ngoài trong trường hợp các quyền và lợi ích này bị xâm phạm hoặc kể cả trong trường hợp không có bất kỳ sự xâm phạm nào theo quy định của pháp luật.*

1.1.2. Khái niệm quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Để nghiên cứu khái niệm QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân, trước hết cần

làm rõ khái niệm *"quản lý"* và "QLNN".

Thuật ngữ "quản lý" thường được hiểu theo nhiều cách khác nhau, cách tiếp cận khác nhau trên góc độ khoa học nghiên cứu khác nhau. Nhiều ngành khoa học xã hội và khoa học tự nhiên được nghiên cứu bởi đối tượng là "quản lý".

Để chúng phát triển phù hợp với quy luật, đạt tới mục đích đã đề ra và đúng với ý chí của người quản lý thì quan niệm hiện nay, quản lý được hiểu là sự tác động chỉ huy, điều khiển các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người. Mặt khác, việc tổ chức, chỉ đạo các hoạt động của xã hội nhằm đạt được một mục đích của người quản lý thì được hiểu là quản lý.

Tóm lại, từ những phân tích ở trên, có thể hiểu *quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý*. Tuỳ thuộc vào các lĩnh vực khác nhau, góc độ khoa học khác nhau và cách tiếp cận của người nghiên cứu mà tác động lên cách thức quản lý.

Theo định nghĩa của một số giáo trình luật hành chính thì hoạt động mang tính chất quyền lực nhà nước, được sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội gọi là QLNN. QLNN là một dạng quản lý xã hội đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước và chứa đựng trong nó nhiều kỹ năng thuộc về quản lý. Hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước của các cơ quan trong bộ máy nhà nước thường dùng thuật ngữ QLNN để thực hiện. Bao hàm cả sự tác động, tổ chức của quyền lực nhà nước trên các phương diện lập pháp, hành pháp và tư pháp thì QLNN được hiểu theo nghĩa rộng. Theo cách hiểu này, QLNN được đặt trong cơ chế "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân lao động làm chủ". Theo nghĩa hẹp, Quản lý là hoạt động nhằm tác động một cách có tổ chức và định hướng của chủ thể quản lý vào đối tượng nhất định nhằm thực hiện chức năng đối nội và đối ngoại của nhà nước trên cơ sở các quy luật phát triển xã hội nhằm mục đích ổn định và phát triển đất nước.

Toàn bộ các hoạt động từ ban hành các văn bản luật, các văn bản mang tính luật đến việc chỉ đạo trực tiếp hoạt động của đối tượng bị quản lý và vấn đề tư pháp đối với đối tượng quản lý cần thiết của Nhà nước thì QLNN được đề cập trong luận văn này là khái niệm QLNN theo nghĩa rộng. Hoạt động QLNN được triển khai bởi các

cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật.

Quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tập trung chủ yếu vào các hoạt động: ban hành hoặc trình cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về lãnh sự và bảo hộ công dân; xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách, kế hoạch, định hướng về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân; quản lý hệ thống tổ chức và hoạt động của các cơ quan, tổ chức trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm; bảo đảm kinh phí cơ sở vật chất, phương tiện cho một số hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân…

Từ những phân tích trên đây có thể hiểu: *Quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân là quá trình tổ chức, điều hành của chính quyền các cấp trong việc thực hiện các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân dựa trên các quy phạm pháp luật, điều kiện thực tiễn nhằm tuyên truyền, nâng cao nhận thức của nhân dân trong thực thi pháp luật, giữ vững ổn định an ninh chính trị, góp phần thúc đẩy kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống của nhân dân ở địa phương.*

1.2. Đặc điểm, vai trò, nguyên tắc và nội dung của quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân

1.2.1. Đặc điểm của quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được tiến hành bởi nhiều chủ thể được nhà nước trao quyền. Nguyên tắc kết hợp giữa quản lý ngành, lĩnh vực, lãnh thổ thì hệ thống tổ chức bộ máy QLNN được áp dụng ở nước ta. Bộ máy QLNN liên quan đến hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là các cơ quan quản lý các hoạt động đối ngoại tại trung ương và địa phương. Do đặc điểm thiết kế bộ máy QLNN như vậy, đồng thời do tính chất đặc thù của việc quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, nên Chính phủ, các cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương là chủ thể chủ yếu có chức năng, nhiệm vụ QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Hoạt động lãnh sự về bản chất là tổng hợp các công việc để xử lý những vấn đề có yếu tố nước ngoài. Cơ sở pháp lý của hoạt động lãnh sự là các điều ước quốc tế song phương, đa phương, các tập quán quốc tế, luật của các nước, bao gồm cả

luật quốc gia.

Công ước Viên về quan hệ ngoại giao năm 1961 (Điều 3) và Công ước Viên về quan hệ lãnh sự năm 1963 (Điều 5) đều quy định: "Cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan đại diện lãnh sự có chức năng bảo vệ quyền lợi của công dân của nước mình trong phạm vi cho phép của luật pháp quốc tế".

Hiến pháp Việt Nam năm 2013 (Khoản 3, Điều 17) và Luật Quốc tịch 2008 (Điều 6) đều quy định, công dân Việt Nam ở nước ngoài được Nhà nước CHXHCN Việt Nam bảo hộ. Các cơ quan nhà nước ở trong nước, cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài có trách nhiệm thi hành mọi biện pháp cần thiết, phù hợp với pháp luật của nước sở tại, pháp luật và tập quán quốc tế để thực hiện sự bảo hộ đó.

Còn trong Luật cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài (Điều 8, các khoản 1, 2 và 3), nhiệm vụ bảo hộ công dân được quy định rất rõ: Bảo hộ lãnh sự đối với lợi ích hợp pháp của công dân trên cơ sở tuân thủ pháp luật Việt Nam, pháp luật quốc gia tiếp nhận (nước sở tại) và điều ước quốc tế mà Việt Nam và quốc gia tiếp nhận là thành viên, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế. Thực hiện việc thăm lãnh sự và liên hệ, tiếp xúc với công dân Việt Nam trong trường hợp họ bị bắt, tạm giữ, tạm giam, xét xử hoặc đang chấp hành hình phạt tù tại quốc gia tiếp nhận.

Thực tiễn quốc tế hiện nay đã thừa nhận các quốc gia có trách nhiệm bảo hộ công dân của mình. Đó là nghĩa vụ của quốc gia đối với công dân mình nhưng là quyền năng của quốc gia so với quốc gia khác trong quan hệ quốc tế. Theo đó, quyền năng của quốc gia trong luật quốc tế phát sinh và tồn tại trên cơ sở chủ quyền quốc gia.Chủ quyền quốc gia trong mối quan hệ với quốc gia khác về vấn đề bảo hộ công dân của mình, mọi quốc gia đều bình đẳng với nhau, nghĩa là không có quốc gia nào có quyền áp đặt các nghĩa vụ hay bất kỳ sự hạn chế nào đối với các quốc gia khác. Hiện tại, quốc gia trao chức năng thực hiện công tác lãnh sự và bảo hộ công dân cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền của mình, khoa học pháp lý quốc tế hiện nay chia các cơ quan này thành hai loại:

Thứ nhất, các cơ quan trong nước: Việc quy định các cơ quan nào thực hiện công tác bảo hộ công dân phụ thuộc vào pháp luật của từng quốc gia và quốc gia

trong khả năng quyền lực của mình có thể quy định một hay nhiều cơ quan để thực hiện chức năng bảo hộ công dân của nước mình. Trên thực tế, do chế độ kinh tế xã hội, đặc điểm dân cư… ở các quốc gia khác nhau là không giống nhau nên việc quy định cơ quan nào thực hiện bảo hộ công dân cũng không giống nhau. Ở Việt Nam, các cơ quan trong nước có chức năng bảo hộ công dân là Chính phủ, Chủ tịch nước, Bộ Ngoại giao…

Thứ hai, các cơ quan có thẩm quyền bảo hộ công dân ở nước ngoài: Trong công pháp quốc tế hiện đại, thẩm quyền bảo hộ công dân ở nước ngoài thuộc về các cơ quan đại diện ngoại giao hay lãnh sự của nước cử đại diện tại nước nhận đại diện, hoặc cũng có thể cả hai cơ quan này cùng thực hiện hoạt động bảo hộ công dân nếu việc đó không trái với pháp luật nước sở tại. Đối với Việt Nam, các cơ quan có chức năng bảo hộ công dân là các cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự và các cơ quan khác được Bộ Ngoại giao ủy quyền thực hiện chức năng lãnh sự.

Việc thực hiện nhiệm vụ lãnh sự và bảo hộ công dân của UBND cấp tỉnh trên cơ sở các hoạt động đối ngoại được Chính phủ phân cấp và quy định thực hiện. Việc thực hiện nhiệm vụ lãnh sự và bảo hộ công dân của UBND cấp tỉnh đã được Chính phủ chỉ đạo thực hiện theo Quyết định số 67/2011/ QĐ- TTg ngày 12/12/2011 về quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại địa phương. Nội dung các hoạt động đối ngoại về lãnh sự và bảo hộ công dân của UBND được quy định tại Quyết định này, bao gồm: "1.Các hoạt động hợp tác, giao lưu với nước ngoài về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội. 2. Tổ chức và quản lý đoàn ra là các đoàn đi công tác nước ngoài và đón tiếp các đoàn vào là đoàn nước ngoài đến làm việc tại Việt Nam. 3. Tiếp nhận các hình thức khen thưởng của nhà nước, tổ chức, cá nhân nước ngoài tặng. 4. Kiến nghị tặng, xét tặng các hình thức khen thưởng cấp Nhà nước, cấp tỉnh cho những tập thể, cá nhân người nước ngoài đã và đang làm việc tại địa phương có thành tích xuất sắc được địa phương công nhận. 5. Quản lý hoạt động của các tổ chức, cá nhân nước ngoài ở địa phương" *[34]*.

Hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân rất đa dạng bao gồm tất cả các hoạt động mà quốc gia thực hiện để quản lý và giúp đỡ công dân mình. Tùy vào từng

trường hợp cụ thể mà cơ quan quản lý, cơ quan đại diện sẽ sử dụng những phương pháp khác nhau để thực hiện công tác lãnh sự và bảo hộ cho công dân. Tuy nhiên, tất cả phương pháp đó phải phù hợp với pháp luật của quốc gia sở tại cũng như những điều ước quốc tế có liên quan đã được quốc gia nước cử đại diện và nước nhận đại diện ký kết hoặc tham gia. Đồng thời dựa trên quy định của pháp luật nước mình, cơ quan đại diện thực hiện các biện pháp bảo hộ cụ thể trên thực tế. Thông thường các cơ quan đại diện thực hiện chức năng hành chính giống như cơ quan hành chính ở nước cử để bảo hộ cho công dân mình ở nước tiếp nhận, chẳng hạn như việc cấp các loại giấy tờ theo yêu cầu của công dân.

Bên cạnh đó, trong mối quan hệ với quốc gia sở tại, cơ quan đại diện có quyền đấu tranh bằng nhiều biện pháp khác nhau để bảo hộ quyền và lợi ích cho công dân mình trước những hành vi vi phạm pháp luật của cá nhân hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước tiếp nhận. Yêu cầu chính quyền sở tại phải tôn trọng và thực thi pháp luật một cách nghiêm túc. Nếu chính quyền sở tại không tuân thủ pháp luật thì quốc gia nước cử có thể sử dụng những biện pháp mạnh mẽ hơn để buộc chính quyền sở tại phải tuân thủ. Một số biện pháp được sử dụng phổ biến hiện nay là cấm vận kinh tế hay rút cơ quan đại diện. Trong thực tiễn, biện pháp ngoại giao thường được coi là biện pháp đầu tiên để thực lãnh sự và bảo hộ công dân. "Ngoại giao là công cụ thực hiện chính sách đối ngoại của quốc gia, là tổng thể những biện pháp phi quân sự, những phương pháp, thủ thuật được sử dụng có tính đền điều kiện cụ thể và đặc điểm yêu cầu của nhiệm vụ; Hoạt động chính thức của người đứng đầu nhà nước, chính phủ, bộ trưởng Bộ Ngoại giao, các cơ quan đại diện ngoại giao ở nước ngoài, các đoàn đại biểu tại các hội nghị quốc tế nhằm thực hiện mục tiêu và nhiệm vụ chính sách đối ngoại của quốc gia, bảo vệ quyền và lợi ích của quốc gia, pháp nhân và công dân mình ở nước ngoài. Đồng thời, ngoại giao là nghệ thuật đàm pháp nhằm ngăn chặn hoặc dàn xếp những xung đột quốc tế, tìm cách thỏa hiệp và đưa ra những giải pháp có thể được các bên chấp nhận, cũng như việc mở rộng và củng cố hợp tác quốc tế". Như vậy, biện pháp ngoại giao là một trong những biện pháp hòa bình để giải quyết các vấn đề có liên quan đến hoạt động lãnh sự và bảo

hộ công dân của các quốc gia. Tùy vào trường hợp cụ thể mà quốc gia sẽ tiến hành biện pháp này một cách phù hợp và đạt hiệu quả cao. Chính vì vậy, việc sử dụng biện pháp gì để bảo hộ phụ thuộc vào nhiều yếu tố như quyền lợi nào của công dân bị vi phạm, tầm quan trọng của quyền bị vi phạm đối với cá nhân và lợi ích của quốc gia mình. Đồng thời việc thực hiện biện pháp bảo hộ công dân phải phù hợp với pháp luật và các điều ước quốc tế có liên quan.

1.2.2. Vai trò của quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Công tác lãnh sự và bảo hộ công dân của Việt Nam là một hoạt động trong lĩnh vực đối ngoại nhằm: bảo vệ độc lập chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội; mở rộng quan hệ lãnh sự với các nước, tạo môi trường thuận lợi cho việc tăng cường hợp tác chính trị, kinh tế, lao động, di cử, văn hóa, khoa học – kỹ thuật, giáo dục... giữa Việt Nam và các nước và vận động cộng đồng người Việt ở nước ngoài hướng về quê hương; bảo hộ lãnh sự các quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, pháp nhân, công dân Việt Nam ở nước ngoài hoặc cung cấp sự giúp đỡ công dân về mọi mặt khi gặp khó khăn, hoạn nạn, rủi ro ở nước ngoài mà bản thân không thể tự khắc phục được.

Nghị quyết 36-NQ/TW của Bộ Chính trị về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài đã khẳng định rõ: "Việc bảo hộ những quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài là hết sức cần thiết, thể hiện trách nhiệm của Nhà nước đối với công dân, góp phần nâng cao vị thế chính trị, uy tín của Nhà nước ta đối với thế giới cũng như trong con mắt người Việt Nam ở nước ngoài, góp phần khuyến khích, động viên ngày càng nhiều hơn sự đóng góp của bà con vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc".

Như vậy, từ những phân tích ở trên, có thể thấy vai trò của QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân rất cần thiết đối với mỗi quốc gia, cũng như đối với Việt Nam.

1.2.3. Các nguyên tắc của quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Chức năng, nhiệm vụ của lãnh sự chung bao gồm:

Bảo vệ lãnh sự đối với lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, pháp nhân Việt Nam và thực hiện các nhiệm vụ lãnh sự trên cơ sở tuân

thủ pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước tiếp nhận và điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế.

Thực hiện việc thăm lãnh sự và liên hệ, tiếp xúc với công dân Việt Nam trong trường hợp bị bắt, tạm giữ, tạm giam, xét xử hoặc đang chấp hành hình phạt tù tại Nước tiếp nhận.

Trong trường hợp công dân, pháp nhân Việt Nam không thể bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình theo pháp luật và thực tiễn của Nước tiếp nhận, cơ quan đại diện có thể tạm thời đại diện hoặc thu xếp người đại diện cho họ tại tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền của Nước tiesp nhận cho đến khi có người khác làm đại diện cho họ hoặc họ tự bảo vệ được quyền và lợi ích của mình.

Cấp, gia hạn, sửa đỏi, bổ sung, cấp đổi, cấp lại, hủy bỏ các loại hộ chiếu, giấy thông hành và giấy tờ khác có giá trị xuất cảnh, nhập cảnh Việt Nam phù hợp với quy định của pháp luật.

Cấp gia hạn, sửa đổi, bổ sung, cấp lại, hủy bỏ thị thực và giấy miễn thị thực của Việt Nam phù hợp với quy định của pháp luật.

Thực hiện nhiệm vụ liên quan đến hộ tịch, con nuôi phù hợp với quy định của pháp luật Việt nam và không trái với pháp luật của Nước tiếp nhận hoặc điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên.

Hợp pháp hóa lãnh sự giấy tờ, tài liệu của nước ngoài được cơ quan hoặc người có thẩm quyền của Nước tiếp nhận công chứng, chứng thực để giấy tờ, tài liệu đó được công nhận hoặc sử dụng tại Việt Nam; chứng nhận lãnh sự giấy tờ, tài liệu được cơ quan hoặc người có thẩm quyền của Việt Nam công chứng, chứng thực để giấy tờ, tài liệu đó được công nhận và sử dụng tại Nước tiếp nhận.

Phối hợp với cơ quan hoặc người có thẩm quyền của Nước tiếp nhận hoàn thành thủ tục giúp công dân, pháp nhân Việt Nam giải quyết những vấn đề liên quan đến thừa kế tài sản hoặc nhận lại tài sản thừa kế được mở có lợi cho Nhà nước Việt Nam.

Tiếp nhận đơn và chứng cứ liên quan của công dân, pháp nhân Việt Nam để chuyển cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam xem xét, giải quyết.

Thực hiện nhiệm vụ liên quan đến quốc tịch phù hợp với quy định của pháp luật.

Thực hiện việc đăng ký công dân đối với người có quốc tịch Việt Nam cư trú tại Nước tiếp nhận phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, pháp luật và thông lệ quốc tế.

Thực hiện việc ủy thác tư pháp giữa Việt Nam và Nước tiếp nhận; chuyển giao, tống đạt hồ sơ, giấy tờ, tài liệu của tòa án hoặc cơ quan tiến hành tố tụng khác có thẩm quyền của Việt Nam cho công dân, pháp nhân Việt Nam ở Nước tiếp nhận phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, pháp luật Nước tiếp nhận hoặc điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên nếu việc thực hiện nhiệm vụ này không ảnh hưởng đến quyền ưu đãi, miễn trừ của cơ quan đại diện và thành viên cơ quan đại diện theo quy định của pháp luật và thông lệ quốc tế.

Giúp đỡ tàu biển Việt Nam, tàu bay mang quốc tịch Việt Nam và phương tiện giao thông vận tải khác đăng ký tại Việt Nam để đảm bảo tàu biển, tàu bay và phương tiện giao thông vận tải đó được hưởng đầy đủ quyền và lợi ích tại Nước tiếp nhận theo quy định của pháp luật Nước tiếp nhận, phù hợp với điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế.

Thực hiện nhiệm vụ phòng dịch, kiểm dịch động vật, thực vật phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, pháp luật của Nước tiếp nhận, điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế.

Thực hiện nhiệm vụ lãnh sự khác theo quy định của pháp luật Việt Nam và không trái với pháp luật của Nước tiếp nhận hoặc theo điều ước quốc tế mà Việt Nam và Nước tiếp nhận là thành viên.

Góp phần phát triển và mở rộng quan hệ hữu nghị và hợp tác với Nước tiếp nhận; tìm hiểu pháp luật, tình hình kinh tế, thương mại, văn hóa, khoa học, kỹ thuật, du lịch và các lĩnh vực khác; làm đầu mối giúp đỡ các cơ quan, tổ chức hữu quan

của Việt Nam, phát triển quan hệ trên các lĩnh vực có khả năng hợp tác với Nước tiếp nhận.

Nghiên cứu khả năng phát triển quan hệ lãnh sự giữa Việt Nam với Nước tiếp nhận, tìm hiểu quan hệ lãnh sự giữa Nước tiếp nhận với các nước khác.

Bên cạnh các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế chi phối toàn bộ các quan hệ trong mọi lĩnh vực của đời sống quốc tế thì mỗi ngành luật lại có hệ thống các nguyên tắc đặc thù của mình. Trong quan hệ ngoại giao lãnh sự, các quốc gia cũng phải tuân thủ các nguyên tắc đặc thù của luật ngoại giao và lãnh sự, cụ thể là:

Nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử: Xuất phát từ nguyên tắc bình đẳng giữa các quốc gia có chủ quyền, quan hệ ngoại giao và lãnh sự là quan hệ bình đẳng trên cơ sở chủ quyền. Sự bình đẳng này thể hiện ở chỗ không cho phép có bất cứ sự phân biệt đối xử nào giữa các nước có chế độ chính trị - xã hội và vị trí địa lý, kinh tế, chính trị khác nhau. Đối xử trọng thị và bình đẳng là đặc thù của loại hình quan hệ hợp tác về ngoại giao và lãnh sự.

Nguyên tắc thỏa thuận: Thỏa thuận là nguyên tắc được áp dụng triệt để nhất trong quan hệ ngoại giao lãnh sự. Các hoạt động thiết lập quan hệ ngoại giao, quan hệ lãnh sự và cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự, bổ nhiệm người đứng đầu các cơ quan này giữa nước cử đại diện va nước nhận đại diện đều phải thông qua quá trình trao đổi thỏa thuận để đi đến quyết định cuối cùng.

Nguyên tắc tôn trọng quyền ưu đãi và miễn trừ của cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự và thành viên của các cơ quan này: Xuất phát từ nguyên tắc tôn trọng quyền miễn trừ của các quốc gia, trong quan hệ ngoại giao và lãnh sự, nước nhận đại diện và tiếp nhận lãnh sự phải tôn trọng quyền ưu đãi và miễn trừ ngoại giao của cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự. Các quyền ưu đãi và miễn trừ này xuất phát từ chủ quyền quốc gia, được pháp luật quốc tế ghi nhận và đảm bảo thực hiện. Quốc gia sở tại phải đối xử trọng thị với viên chức ngoại giao và viên chức lãnh sự, thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật quốc tế để cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự được hưởng đầy đủ quyền ưu đãi và miễn trừ trong khi thực hiện chức năng mà nhà nước giao.

Nguyên tắc tôn trọng pháp luật và phong tục tập quán của nước sở tại: Hoạt động của các cơ quan và thành viên các cơ quan quan hệ đối ngoại của nhà nước phải luôn phù hợp với luật pháp quốc tế, với pháp luật nước mình và tôn trọng pháp luật cũng như phong tục, tập quán của nước sở tại. Tôn trọng pháp luật, phong tục tập quán của nước sở tại là hành vi biểu hiện sự tôn trọng chủ quyền quốc gia trong quan hệ quốc tế, đồng thời là việc làm xây dựng phát triển quan hệ hữu hảo giữa các quốc gia hữu quan.

Nguyên tắc có đi có lại: là nguyên tắc mang tính tập quán và truyền thống trong quan hệ ngoại giao và lãnh sự. Nguyên tắc có đi có lại được xây dựng dựa trên nền tảng là nguyên tắc bình đẳng trong quan hệ ngoại giao và lãnh sự.

Trong thực tiễn quan hệ quốc tế, vấn đề bảo hộ công dân cũng phải tuân theo một số nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế, chẳng hạn như nguyên tắc bình đẳng chủ quyền giữa các quốc gia; nguyên tắc tận tâm, thiện chí thực hiện cam kết quốc tế; nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế. Hiện nay, nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế có thể được hiểu là ”những tư tưởng chính trị, pháp lý mang tính chỉ đạo, bao trùm, có giá trị bắt buộc chung đối với mọi chủ thể luật quốc tế” [Jus Cogens].

Ngoài các nguyên tắc trong quan hệ quốc tế, hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân còn phụ thuộc vào các nguyên tắc trong QLNN nói chung như:

Nguyên tắc tuân theo pháp luật: Để đảm bảo tính pháp chế trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, bộ máy các cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được tổ chức thành một khối thống nhất từ trung ương đến địa phương, nhờ đó các hoạt động của bộ máy được chỉ đạo, điều hành thống nhất, bảo đảm lợi ích chung của cả nước, bảo đảm sự liên kết, phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan địa phương, tạo ra sức mạnh tổng hợp của cả nước, tránh được sự cục bộ phân hóa giữa các địa phương hay vùng miền khác nhau.

Tuy nhiên, do mỗi địa phương đều có những nét đặc thù riêng về điều kiện kinh tế xã hội, nên để có thể phát huy tối đa yếu tố của từng địa phương, tạo ra sự năng động trong quản lý điều hành, bộ máy quản lý nhà nước về hoạt động lãnh sự

và bảo hộ công dân còn được phân cấp, trao quyền tự quyết, tạo sự chủ động sáng tạo cho chính quyền địa phương nhưng cũng không được vượt quá khuôn khổ của pháp luật, trực tiếp áp dụng pháp luật hoặc tổ chức những hoạt động thực tiễn.... nhằm triển khai thực hiện đúngtriy pháp luật.

Nguyên tắc công khai, minh bạch: Quản lý nhà nước về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần được công khai, minh bạch nhằm đảm bảo thông tin được chia sẻ, đồng thời minh bạch đảm bảo sự rõ ràng, không chỉ đáp ứng tính công khai mà còn đảm bảo khả năng tiếp cận thông tin. Có như vậy, hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân mới tiếp cận được những thông tin mới, gia tăng niềm tin của người dân cũng như tổ chức trong và ngoài nước có nhận thức đó là một chính phủ cởi mở, trung thực.

1.2.4. Nội dung của quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân là một lĩnh vực hoạt động rất rộng, căn cứ vào các quy định của pháp luật hiện hành, có thể chia thành các nhóm sau đây:

Một là, xây dựng chính sách, pháp luật QLNN đối với hoạt động đối ngoại

Nhà nước sử dụng pháp luật như là phương tiện để thực hiện sự quản lý đối với xã hội, Hiến pháp năm 2013 quy định "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ" *[26, tr.2]*. Thông qua các dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, chính quyền địa phương thực hiện ban hành quyết định, chỉ thị để QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn. Nhà nước cần phải sử dụng rất nhiều công cụ quản lý như bộ máy, chính sách, pháp luật, tài sản công để thực hiện QLNN của mình... Các nội dung đầu tiên của việc QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân chính là xây dựng và ban hành các chính sách và các văn bản pháp luật về QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại Việt Nam.

Xây dựng và ban hành chính sách là một nội dung quan trọng và phức tạp trong QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân. Các giải pháp công cụ mà nhà nước sử dụng để tác động lên các chủ thể này để thực hiện những mục tiêu nhất

định theo định hướng của nhà nước là các chính sách QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân chính là tổng thể.

Để đảm bảo sự quản lý ở tầm vĩ mô, Nhà nước cần phải xây dựng các chính sách, chiến lược lâu dài và quy hoạch tổng thể cho công tác QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân; định hướng và xác định triển vọng hợp tác giữa Việt Nam với các cá nhân, tổ chức nước ngoài. Yêu cầu đề ra khi xây dựng các chính sách QLNN trên lĩnh vực này là phải tạo ra được một hệ thống các chính sách đồng bộ với nhau và thống nhất chung với chính sách QLNN trên các lĩnh vực khác. Nhiệm vụ của Nhà nước là xây dựng được hệ thống chính sách, quy định, phù hợp với tình hình thực tế và với nhiệm vụ cụ thể của từng thời kỳ nhất định. Bằng việc xây dựng và ban hành các chính sách, Nhà nước hỗ trợ, khuyến khích, động viên tạo điều kiện thuận lợi giúp các cá nhân, tổ chức hoạt động trên cơ sở đảm bảo quan điểm của Đảng, chính sách của Nhà nước đối với công tác đối ngoại nói chung, lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng.

Bên cạnh đó, QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân còn phải dựa trên cơ sở pháp luật, pháp luật chính là yếu tố phân biệt QLNN với những dạng quản lý khác. Điều đó có nghĩa tất cả các cá nhân, tổ chức đều hoạt động trên cơ sở pháp luật Việt Nam, không phân biệt hình thức, quy mô, lĩnh vực hoạt động hay quốc gia.

Chính quyền các địa phương thực hiện ban hành quyết định, chỉ thị và các văn bản khác để QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn theo phân cấp thẩm quyền. Việc tiến hành xây dựng chính sách, văn bản pháp luật để thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao; phối hợp, hướng dẫn các Bộ, ngành trên phạm vi, chức năng nhiệm vụ của mình giao xây dựng, ban hành các chính sách, quy định liên quan đến QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân thuộc ngành mình được nhà nước phân cấp thẩm quyền đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là Bộ Ngoại giao,.. Để thực hiện chức năng quản lý của mình, chính quyền cấp tỉnh có thẩm quyền ban hành các văn bản quản lý về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân theo quy định của pháp luật, giới hạn thực hiện trong phạm vi cấp tỉnh, bảo đảm đúng về thể thức, có nội dung phù hợp với Hiến pháp, các văn

bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và bảo đảm tính thống nhất, tính đồng bộ và khả thi.

Hoạt động ban hành văn bản QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của chính quyền cấp tỉnh bao gồm các công việc cụ thể sau:

- Nắm nhu cầu và lập kế hoạch soạn thảo, ban hành các nghị quyết, quyết định, chỉ thị của Tỉnh ủy, HĐND và UBND về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân và tổ chức thực hiện chương trình, kế hoạch đó.

- Đôn đốc, theo dõi, kiểm tra việc ban hành các văn bản pháp luật về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của chính quyền cấp tỉnh.

- Tự kiểm tra và rà soát, hệ thống hoá các văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân do HĐND và UBND cấp tỉnh ban hành để phát hiện mâu thuẫn, chồng chéo, không bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của các văn bản, từ đó đề xuất biện pháp xử lý đối với văn bản trái pháp luật.

Ngoài ra, với vị trí là cấp cao nhất trong hệ thống chính quyền địa phương, chính quyền cấp tỉnh còn có nhiệm vụ tổ chức lấy ý kiến nhân dân về các dự án luật, pháp lệnh và các văn bản pháp luật về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của cơ quan nhà nước cấp trên.

Tổ chức thực hiện pháp luật trong QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân thực chất là một trong những nội dung cơ bản của QLNN về đối ngoại bằng pháp luật và đồng thời cũng là khâu khó khăn nhất. Việc thực hiện quản lý này được tiến hành bằng những hoạt động trên thực tế bởi các cơ quan nhà nước, nhằm áp dụng các quy định của pháp luật vào xã hội.

QLNN đối với các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được triển khai thực hiện trên cơ sở pháp luật. Điều đó cho thấy, các cơ quan nhà nước triển khai thực hiện QLNN dựa trên các phương diệnộngsau:

Thứ nhất, tổ chức bộ máy, nhân lực làm nhiệm vụ QLNN đối với hoạt động

lãnh sự và bảo hộ công dân

Công tác tổ chức bộ máy nhân sự đóng vai trò rất quan trọng và tác động trực tiếp đến hiệu quả của hoạt động quản lý. Công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là lĩnh vực có nhiều yếu tố phức tạp và mới mẽ, việc bố trí nhân lực và tổ chức bộ máy theo quy định, phù hợp với thực tế là cả một quá trình không ngừng đổi mới và phát triển. Tổ chức bộ máy QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân hiện nay được quy định và thực hiện trên cơ sở pháp luật gồm: Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015; Nghị định số 58/2013/NĐ-CP ngày 11/6/2013 của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Ngoại giao, Thông tư liên tịch 02/2015/TTLT-BNG-BNV ngày 28/06/2015 của Bộ Nội Vụ - Bộ Ngoại giao hướng dẫn chức năng nhiệm vụ cơ cấu tổ chức Sở Ngoại vụ thuộc UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương… *[5]*

Trên cơ sở quy định của pháp luật, Bộ Ngoại giao, các bộ ngành khác có liên quan khác và Chính quyền địa phương 64 tỉnh, thành phố căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được nhà nước giao QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, tổ chức bộ máy, xây dựng cơ chế, chính sách đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân ở trong và ngoài nước; xây dựng, trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật nhằm nâng cao năng lực hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân để triển khai các nội dung liên quan đến QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Thứ hai, thực hiện chế độ, chính sách, đào tạo, bồi dưỡng đối với người làm công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Con người là yếu tố quan trọng hàng đầu để đánh giá hoạt động QLNN có thực hiện được tốt hay không. Để xây dựng đội ngũ nhân lực quản lý về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân có trình độ, có năng lực, kỹ năng nghiệp vụ tốt thì cần phải đào tạo, bồi dưỡng, hướng dẫn thường xuyên.

Căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của mình, các cơ quan QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân có trách nhiệm tổ chức, xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức của các cơ quan, đơn vị theo

quy định của pháp luật.

Thứ ba, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật là khâu đầu tiên của quá trình thi hành pháp luật và có ý nghĩa, vai trò hết sức quan trọng trong việc tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền.

Hoạt động tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật về QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là nghĩa vụ của nhà nước và cũng là quyền được thông tin của người dân trong và ngoài nước. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là một bộ phận quan trọng của công tác đối ngoại và công tác tư tưởng của Đảng và Nhà nước, bởi vì nó có nhiệm vụ thông tin về tình hình trong nước, về chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, quan điểm, lập trường của Việt Nam về các vấn đề quốc tế và khu vực; thông tin về tình hình thế giới cho nhân dân trong nước... và quảng bá hình ảnh đất nước, văn hóa, lịch sử, con người Việt Nam;.

Nội dung tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật đối với hoạt động đối ngoại phải đúng các quy định của pháp luật, phù hợp với nội dung các văn bản có liên quan đến đường lối đối ngoại của Đảng và Nhà nước và trách nhiệm của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức, các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, các thỏa thuận quốc tế.

Thứ tư, giám sát, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Giám sát, kiểm tra, thanh tra là một nội dung thiết yếu trong QLNN, là phương tiện đảm bảo pháp chế, tăng cường kỷ cương và hiệu lực trong QLNN. Hoạt động giám sát, kiểm tra, thanh tra hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân góp phần QLNN về hoạt động đối ngoại của chính quyền được thực hiện hiệu quả.

1.3. Khung pháp luật về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay

QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân là hoạt động tổng hợp các vấn đề có yếu

tố nước ngoài. Cơ sở pháp lý của hoạt động lãnh sự là các điều ước quốc tế song phương, các tập quán quốc tế, luật của các nước, bảo gồm cả luật quốc gia. Khung pháp luật của nước ta hiện nay cơ bản đáp ứng công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân. Cụ thể:

Về công tác xuất nhập cảnh được thực hiện theo quy định tại: Nghị định số 136/2007/NĐ-CP ngày 17/8/2007 của Chính phủ về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam; Quyết định số 58/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc sử dụng và quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ. *[8]*

Công tác quản lý hoạt động của người nước ngoài tại Việt Nam gồm: Căn cứ vào Công ước Viên 1961 về Quan hệ Ngoại giao và Công ước Viên 1963 về Quan hệ lãnh sự, Chỉ thị số 21/2000/CT-TTg ngày 16/10/2000 của Thủ tướng Chính phủ về việc thông báo và tiếp xúc đối với công dân nước ngoài và người Việt Nam mang hộ chiếu nước ngoài bị bắt, tạm giữ, tạm giam hoặc đang thi hành án phạt tù tại Việt Nam, Thông tư số 03/2012/TTLT-BCA-BQP-BNG hướng dẫn việc thăm gặp, tiếp xúc lãnh sự đối với phạm nhân nước ngoài.

Công tác Chứng nhận lãnh sự, Hợp pháp hóa lãnh sự gồm: Luật về Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài ngày 18/6/2009, Nghị định số 111/2011/NĐ-CP ngày 05/12/2011 của Chính phủ về chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự, Thông tư số 01/2012/TT-BNG ngày 20/3/2012 của Bộ Ngoại giao hướng dẫn thực hiện một số điều quy định tại Nghị định số 111/2011/NĐ-CP, Thông tư số 157/2016/TT-BTC ngày 24/10/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự. *[29]*

Công tác bảo hộ công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài: Hoạt động bảo hộ công dân được tiến hành dựa trên cơ sở các quy định của pháp luật quốc tế. Dưới góc độ pháp luật quốc tế, các quy định về bảo hộ công dân được quy định khá rõ trong Công ước Viên năm 1961 về quan hệ ngoại giao và Công ước Viên năm 1963 về quan hệ lãnh sự. Ngoài ra, pháp luật Việt Nam quy định khá nhiều điều khoản về bảo hộ công dân Việt Nam. Điều 75 Hiến pháp năm 2013 quy định: ”Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài”. Quy

định này tiếp tục được cụ thể hóa tại Điều 6 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008; Quyết định số 119/2007/QĐTTg ngày 25/07/2007 của Thủ tướng Chính phủ thành lập Quỹ Bảo hộ công dân và pháp nhận Việt Nam ở nước ngoài. *[26]*

1.4. Các nhân tố tác động và tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay

1.4.1. Các nhân tố tác động đến quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay

Quá trình toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế đang diễn ra nhanh chóng và tạo ra sự liên kết và phụ thuộc lẫn nhau ngày càng cao giữa các quốc gia và khu vực trên thế giới. Công tác lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay, dù có tính chất độc lập, đặc thù nhất định, nhưng luôn được đặt trong tổng thể ngành Ngoại giao. Đây là một trong những trụ cột không thể thiếu của ngành, tham gia, hỗ trợ và tạo điều kiện cho việc triển khai các hoạt động ngoại giao chính trị, ngoại giao kinh tế và công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài. Các nhân tố tác động đến QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay được thể hiện như sau:

Thứ nhất, QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là cơ sở để Nhà nước hoạch định các chính sách phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng… và tổ chức thực hiện có hiệu quả các chính sách đó.

Thứ hai, QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân góp phần thu hút mọi nguồn lực phục vụ phát triển kinh tế xã hội, thu hút đầu tư, tăng cường công tác thẩm tra các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế xã hội, đẩy mạnh công tác ngoại giao kinh tế và nâng cao năng lực hội nhập quốc tế; chủ động đưa nội dung kinh tế vào các hoạt động đối ngoại; trực tiếp tham gia công tác xúc tiến thương mại, đầu tư và du lịch.

Thứ ba, QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân góp phần thúc đẩy sự giao lưu, kết nối với nước ngoài về văn hóa, xã hội, chính tri, kinh tế. Thúc đẩy các hoạt động hợp tác, giao lưu với nước ngoài về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội góp phần quan trọng nhằm nâng cao vị thế của nước ta trên trường quốc tế, làm cho các nước hiểu biết hơn về con người Việt Nam. Để thực hiện tốt việc này cần đẩy mạnh

các hoạt động quảng bá, xúc tiến đầu tư, mở rộng không gian kinh tế; xây dựng các quan hệ đối tác kinh tế thương mại, đầu tư du lịch với nước ngoài.

Thứ tư, QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân góp phần nâng cao hiệu quả công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài. Cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài hiện có gần 4 triệu người làm ăn, sinh sống rải rác ở gần 100 nước và vùng lãnh thổ, trong đó hơn 80% ở các nước công nghiệp phát triển. Thực tế cho thấy, người Việt Nam ở nước ngoài đạt được nhiều vị trí quan trọng trong các doanh nghiệp, bệnh viện, trường học... Rõ ràng một thế hệ trí thức mới những người có nguồn gốc Việt Nam đang hình thành và phát triển ở hầu khắp các quốc gia trên thế giới. Họ tham gia vào nhiều lĩnh vực khoa học công nghệ và kinh tế mũi nhọn như chế tạo nguyên tử, tự động hóa số, chứng khoán...

Thứ năm, QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân góp phần đẩy mạnh hiệu quả công tác thông tin đối ngoại và ngoại giao nhân dân. Trong thời gian qua, công tác đối ngoại nhân dân đã đạt được nhiều kết quả, góp phần tích cực vào việc giữ vững môi trường hòa bình, ổn định, mở rộng quan hệ hữu nghị, hợp tác, tạo điều kiện quốc tế thuận lợi cho công cuộc đổi mới, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, nâng cao vị thế và uy tín của nước ta trên trường quốc tế. Công tác thông tin đối ngoại đã phản ánh kịp thời chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội và chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước, những thành tựu phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội và hội nhập quốc tế của Việt Nam, giúp dư luận bên ngoài hiểu rõ hơn, đúng hơn về Việt Nam, thu hút sự quan tâm và gây ấn tượng tốt đẹp với bạn bè quốc tế về Việt Nam. Hình ảnh đất nước Việt Nam hoà bình, ổn định, đổi mới, đang phát triển năng động, là điểm đến an toàn và tin cậy của đầu tư, du lịch, con người, lịch sử và nền văn hoá lâu đời hết sức phong phú và giàu bản sắc dân tộc của Việt Nam đã được nhân dân thế giới và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài biết tới thông qua nhiều kênh và bằng nhiều hình thức khác nhau.

1.4.2. Các tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta hiện nay

Hiệu quả là khái niệm được dùng nhiều trong kinh tế với các tiêu chí, phương

cách mang tính định lượng để đánh giá. Trong các lĩnh vực khác, nhất là chính trị, an ninh, văn hóa, xã hội, thì khó có thể lượng hóa hiệu quả. Ngay cả định nghĩa, tiêu chí xác định hiệu quả trong các lĩnh vực này cũng thiên về "định tính". Hiệu quả có thể được đo bằng bốn cách: Mức độ đạt được mục tiêu, nhiệm vụ đề ra (chưa tính đến các nguồn lực bị tiêu tốn); mức độ nguồn lực cần sử dụng để đạt được mục tiêu xác định, hoặc phối hợp cả hai cách này; ngoài ra, hiệu quả cũng có thể "đo được" bằng cách so sánh các trường hợp, các phương thức khác nhau, cùng để đạt được mục tiêu như nhau nhưng với mức tiêu hao các nguồn lực khác nhau.

Hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân theo nghĩa rộng là tất cả mọi hoạt động liên quan tới các nhân tố nước ngoài. Các nhân tố đó bao gồm cả tổ chức, cá nhân, nhà nước và phi nhà nước. Đất nước mở cửa, hội nhập quốc tế, ranh giới địa lý của hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân hầu như không còn hiện hữu. Các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cũng ngày càng mở rộng, từ nghiên cứu tình hình quốc tế, nghiên cứu các đối tác đến xây dựng và triển khai chính sách trên tất cả các lĩnh vực chính trị, an ninh, kinh tế, văn hóa đối ngoại, thông tin tuyên truyền đối ngoại, công tác về người Việt Nam ở nước ngoài và công tác liên quan đến người nước ngoài ở Việt Nam…

Chủ thể tiến hành các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cũng ngày càng đa dạng, không chỉ bao gồm các tổ chức, cá nhân trong hệ thống chính trị. Nhưng các chủ thể thực hiện định hướng "nâng cao hiệu quả hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân" của Đảng trước hết phải là các tổ chức và cá nhân trong bộ máy Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị-xã hội trong các hoạt động đối ngoại của các chủ thể này. Để triển khai thành công định hướng "nâng cao hiệu quả hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân", cần phải thực hiện rất nhiều việc, từ khâu nghiên cứu xác định rõ các tiêu chí đo hiệu quả đến việc xây dựng các cơ chế thẩm định, quyết định các đề xuất về lãnh sự và bảo hộ công dân, triển khai các hoạt động và các kết quả đạt được từ các hoạt động đó, ý thức trách nhiệm của các cán bộ, các cấp ra quyết định triển khai các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Từ thực tiễn về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đến QLNN về hoạt

động lãnh sự và bảo hộ công dân ở nước ta có thể nhận thấy, hiệu quả QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đó là việc các chủ thể QLNN thực hiện đúng, đầy đủ các quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân. Đối với chính quyền địa phương các cấp, hiệu quả QLNN về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân bên cạnh việc thực hiện theo các quan điểm, đường lối, chính sách, pháp luật của cấp trên còn là việc chính quyền địa phương phải vận dụng sáng tạo vào tình hình thực tiễn tại địa phương, tạo động lực thúc đẩy việc phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh quốc phòng trên địa bàn. Cụ thể:

Thứ nhất, nâng cao trách nhiệm và nhận thức của cán bộ về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, quán triệt chủ trương bảo hộ công dân kịp thời và chu đáo; nghiên cứu hoàn thiện cơ chế bảo hộ công dân, trong đó có việc xây dựng Trung tâm xử lý khủng hoảng nhằm kịp thời ứng phó với các tình huống khẩn cấp trên thế giới.

Thứ hai, hoàn thiện thể chế pháp luật về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân; theo dõi, chỉ đạo và kiểm tra công tác lãnh sự; tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân, di cư quốc tế, góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân trong và ngoài nước.

Thứ ba, thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính, đẩy mạnh đào tạo chuyên môn, nghiệp vụ, chuyên nghiệp hóa đội ngũ cán bộ làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Từ những phân tích ở trên, có thể thấy sự cần thiết cấp bách của việc nâng cao hơn nữa hiệu quả của công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, gắn với dự báo tình hình, tăng cường khuyến cáo, nâng cao nhận thức của người dân ra nước ngoài về các quyền và nghĩa vụ; lấy công tác nghiên cứu, xây dựng thể chế làm nòng cốt, cải cách hành chính là khâu đột phá, coi công tác đào tạo cán bộ, đặc biệt là cán bộ trẻ là nền tảng để thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ nêu trên. Ngoài ra, cũng cần tăng cường sử dụng công nghệ thông tin và tận dụng các phương thức truyền thông đại chúng trong triển khai công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Tiểu kết Chương 1

Tại chương này, luận văn đã tập trung phân tích một số vấn đề lý luận chung về QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân như: Khái niệm lãnh sự và bảo hộ công dân, khái niệm QLNN, khái niệm QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, đặc điểm, vai trò, nguyên tắc và nội dung của quản lý về lãnh sự và bảo h công dân, khung pháp luật, các nhân tố tác động và tiêu chí đánh giá hiệu quả QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân, là cơ sở pháp lý để tiến hành QLNN đối với hoạt động đối ngoại.

Bằng các phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh, Chương 1 của luận văn cho thấy QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là hoạt động quan trọng trong QLNN nói chung, liên quan đến việc đảm bảo chủ quyền quốc gia, an ninh - quốc phòng, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, phục vụ công cuộc hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của đất nước.

Vấn đề lý luận trên là cơ sở để triển khai các nghiên cứu tại Chương 2.

CHƯƠNG 2
THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TẠI QUẢNG NAM

2.1. Bối cảnh địa phương tác động đến quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam

2.1.1. Bối cảnh tự nhiên

Tỉnh Quảng Nam là tỉnh ven biển của dải đất miền Trung. Phía Đông giáp với biển Đông, phía Tây giáp tỉnh Kon Tum và Sê Koong của nước CHDCND Lào, phía Nam giáp tỉnh Quảng Ngãi, phía Bắc giáp thành phố Đà Nẵng và Thừa Thiên Huế. Quảng Nam hiện có 15 huyện, 2 thành phố và 01 thị xã, trong đó có 9 huyện miền núi; 9 huyện, thành phố, thị xã đồng bằng. Tổng diện tích tự nhiên của tỉnh Quảng Nam là 10.438.37km^2. Quảng Nam có địa hình nghiêng từ Tây sang Đông. Phía Tây là vùng đồi núi, chiếm trên ¾ diện tịch. Dựa vào đặc điểm địa hình, địa thế của tỉnh có thể chia thành 3 vùng rõ rệt: vùng miền núi, vùng trung du và vùng đồng bằng ven biển. Là địa phương có 02 di sản văn hóa thế giới: Khu đền tháp Mỹ Sơn và phố cổ Hội An nên thu hút khá đông lượng khách du lịch nước ngoài và Việt kiều đến làm ăn, sinh sống trên địa bàn tỉnh. Chính điều kiện tự nhiên thuận lợi này cũng là yếu tố tác động đến việc kết hôn với người nước ngoài. Hàng năm, trung bình người dân Quảng Nam kết hôn với người nước ngoài khoảng hơn 100 trường hợp. Đường bờ biển chạy dài trên 125 km với vùng đặc quyền kinh tế rộng lớn hơn 40.000 km^2 hình thành nhiều ngư trường với nguồn lợi hải sản phong phú để phát triển khai thác thủy sản. Chính điều kiện tự nhiên này mà hoạt động đánh bắt hải sản của ngư dân địa phương các vùng đồng bằng ven biển hoạt động mạnh mẽ. Đây cũng là yếu tố góp phần vào việc phát triển kinh tế của địa phương, đồng thời cũng đòi hỏi tỉnh phải có chính sách bảo vệ ngư dân địa phương đánh bắt xa bờ cũng như phổ biến giáo dục pháp luật bằng cách như thế nào để người dân vùng ven biển nắm bắt, hiểu rõ về luật pháp quốc tế để thực hiện theo đúng pháp luật. Bên cạnh đó, với điều kiện tự nhiên thuận lợi cùng với lịch sử các cuộc chiến tranh, việc tìm kiếm

người Mỹ mất tích trong chiến tranh cũng thu hút khá đông các đoàn vào lãnh sự nước ngoài, đồng thời cũng thu hút khá đông các nhà nghiên cứu đến thực nghiệm trên địa bàn tỉnh. Tuy nhiên với địa hình đồi núi hiểm trở nên ảnh hưởng không nhỏ đến công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh. *[40]*

2.1.2. Bối cảnh kinh tế - xã hội

Tính đến hết năm 2014, dân số Quảng Nam là 1.471,8 nghìn người, với mật độ dân số trung bình là 141 người/km². Quảng Nam có hệ thống sông ngòi khá chằng chịt với khoảng 900 km được phân bố khá đồng đều ở các huyện, thành phố. Tổng diện tích đất tự nhiên là 1.040.837,6 ha. Quảng Nam có 425.921 ha rừng, có khu bảo tồn thiên nhiên nằm ở khu vực sông Thanh thuộc địa bàn huyện Nam Giang. Quảng Nam có nguồn tài nguyên khoáng sản khá đa dạng và phong phú. Trong quá trình thăm dò địa chất trên địa bàn tỉnh đã phát hiện hàng trăm mỏ và điểm khoáng sản của gần 45 loại khoáng sản. Trong đó, khoáng sản có tiềm năng và giá trị đáng kể nhất là than đá, vàng, uran, fenpat, kaolin, cát thủy tinh, titan, khoáng sản làm vật liệu xây dựng, nước khoáng, nước nóng. Quảng Nam có đường bờ biển và vùng đặc quyền kinh tế rộng lớn hình thành nhiều ngư trường với nguồn lợi hải sản phong phú để phát triển khai thác thủy sản. Ngành Công nghiệp Quảng Nam có bước phát triển ngoạn mục với khu kinh tế mở Chu Lai, Khu công nghiệp Điện Nam – Điện Ngọc và nhiều khu công nghiệp khác thu hút nhiều doanh nghiệp trong và ngoài nước tạo cú hích quan trọng cho sự phát triển kinh tế của tỉnh. Với hai di sản văn hóa thế giới: Thánh địa Mỹ Sơn và Đô thị cổ Hội An cùng với nhiều khách sạn tọa lạc trên những bãi biển đẹp, thơ mộng, hấp dẫn, là địa điểm đáng tin cậy của du khách trong và ngoài nước. Chính những thuận lợi về kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam mà ngày càng có nhiều du khách nước ngoài, các nhà đầu tư nước ngoài, các tổ chức phi chính phủ nước ngoài đến sinh sống và kết hôn, đi du lịch và đầu tư tại tỉnh, vì vậy mà công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ngày càng đa dạng, phức tạp hơn, đòi hỏi phải có chính sách, cũng như đội ngũ công chức, viên chức làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân phải tinh anh, nhạy bén để đáp ứng thời cuộc . *[40]*

2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam

2.2.1. Xây dựng và ban hành văn bản quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Hiến pháp năm 2013 quy định "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ" *[26, tr.2]*.. Thông qua các dự án luật, pháp lệnh đối với hoạt động đối ngoại về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân ban hành nghị quyết, nghị định, chiến lược, chương trình quốc gia, đề án, dự án, kế hoạch dài hạn, năm năm, hàng năm để tạo hành lang pháp lý chung. Chính quyền địa phương thực hiện ban hành quyết định, chỉ thị để QLNN đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn.

Cơ quan QLNN theo ngành được nhà nước phân cấp thẩm quyền đối với hoạt động đối ngoại là Bộ Ngoại giao, xây dựng, ban hành các chính sách, quy định liên quan đến QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân. Theo phân cấp, chính quyền các địa phương ban hành quyết định, chỉ thị và các văn bản khác để QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn.

Hằng năm, Tỉnh ủy, UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện QLNN trên nhiều lĩnh vực tại địa phương. Hoạt động lãnh sự, bảo hộ công dân và QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là một lĩnh vực rộng lớn, liên quan đến nhiều vấn đề và nhiều lĩnh vực khác nhau, chính vì vậy những quan điểm, đường lối, chủ trương, nội dung…được thể hiện trong nhiều văn bản chính trị, pháp lý khác nhau; cần phải ban hành các văn bản QPPL liên quan đến hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân phải chặt chẽ với nhiều nội dung. Tuy nhiên, cho đến nay, công tác ban hành văn bản quy phạm pháp luật về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh ít hơn so với các lĩnh vực khác mặc dù trên thực tế các quan hệ phát sinh trong lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ cnông dân trên địa bàn tỉnh là không nhỏ. Hệ thống các quy định chưa được kịp thời, thực tiễn địa phương triển khai văn bản còn chậm so với thực tế. Điều đó cũng thể hiện sự quan

tâm chưa đầy đủ và đúng mức với công tác quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân của địa phương. Hiện nay, văn bản quy định đường lối của cơ quan Đảng, văn bản quy phạm pháp luật để đáp ứng với thời cuộc cũng như để triển khai các yêu cầu, nhiệm vụ và đồng thời là cơ sở pháp lý để thực hiện QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh mang tính bao quát nhất có thể nói đến là:

- Quyết định số 3493/QĐ-UBND ngày 27/9/2017 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy chế phối hợp trong công ttác quản lý nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài trên địa bàn tỉnh Quảng Nam; *[40]*

- Quyết định số 289-QĐ/TU ngày 26/10/2016 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Nam về ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại trên địa bàn tỉnh; *[39]*

- Quyết định số 09/2016/QĐ-UBND ngày 13/4/2016 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Nam; *[43]*

- Quyết định số 44/2015/QĐ-UBND ngày 28/12/2015 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định về trình tự, thủ tục xét, cho phép sử dụng thẻ đi lại của các nước và vùng lãnh thổ là thành viên của diễn đàn hợp tác Châu Á – Thái Bình Dương (APEC) tại tỉnh Quảng Nam; *[44]*

- Quyết định số 15/2014/QĐ-UBND ngày 17/6/2014 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định về quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ của cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý của tỉnh Quảng Nam; *[45]*

- Quyết định số 640/QĐ-UBND ngày 02/3/2011 của UBND tỉnh Quảng Nam về thành lập Ban chỉ đạo xuất khẩu lao động tỉnh Quảng Nam;

- Quyết định số 4371/QĐ-UBND ngày 24/12/2010 của UBND tỉnh Quảng Nam phê duyệt Đề án xuất khẩu lao động tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015;

- Quyết định số 47/2009/QĐ-UBND ngày 22/12/2009 của UBND tỉnh Quảng Nam thành lập Quỹ hỗ trợ việc làm tỉnh Quảng Nam;

- Chỉ thị số 21/CT-TU ngày 05/02/2004 của Tỉnh ủy Quảng Nam chỉ đạo đẩy mạnh triển khai thực hiện công tác XKLĐ trên địa bàn tỉnh;

- Công văn số 2490/UBND-KGVX ngày 19/5/2017 của UBND tỉnh Quảng Nam về việc triển khai thực hiện hỗ trợ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

- Công văn số 221-CV/TU ngày 05/4/2016 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Nam về việc tăng cường quản lý đi công tác nước ngoài và Công văn số 415-CV/TU ngày 17/8/2016 của Tỉnh ủy Quảng Nam về việc chấn chỉnh việc đi nước ngoài của cán bộ, công chức.

Sở Ngoại vụ với chức năng là cơ quan tham mưu về đối ngoại của UBND tỉnh thường xuyên triển khai rà soát các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành, các thay đổi, quy định mới của Bộ Ngoại giao và các cơ quan trung ương, kịp thời tham mưu Tỉnh ủy, UBND tỉnh sửa đổi, bổ sung, thay thế nhiều quy định để triển khai hiệu quả hơn nữa công tác lãnh sự và bảo hộ công dân tại địa phương. Hàng năm Sở Ngoại vụ đều tham mưu UBND tỉnh ban hành một đến hai văn bản quy phạm pháp luật mới, kịp thời điều chỉnh các hành vi về lãnh sự và bảo hộ công dân để quản lý chặt chẽ và khoa học hơn. Ngay từ cuối năm, đăng ký ban hành văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực đối ngoại với UBND tỉnh theo đúng trình tự, thủ tục.

Việc xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân của UBND tỉnh Quảng Nam đảm bảo thực hiện theo tinh thần của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Nội dung của các văn bản quy phạm pháp luật về lãnh sự và bảo hộ công dân của UBND tỉnh ban hành đã bước đầu điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh.

2.2.2. Tổ chức bộ máy, bố trí nhân sự quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Trên cơ sở quy định tại Thông tư liên tịch số 02/2015/TTLT-BNG-BNV ngày 28/6/2015 của Bộ Ngoại giao và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ thuộc UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định số

09/2016/QĐ-UBND ngày 13/4/2016 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Nam. Sở Ngoại vụ Quảng Nam hiện có 28 công chức, viên chức, người lao động, cơ cấu tổ chức gồm 05 phòng chuyên môn: Văn phòng Sở, Thanh tra Sở, Phòng Hợp tác quốc tế, Phòng Lãnh sự - Người Việt Nam ở nước ngoài, Phòng Quản lý Biên giới – Phi chính phủ nước ngoài và 01 đơn vị sự nghiệp: Trung tâm Tư vấn và Phục vụ đối ngoại. Căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được nhà nước giao QLNN đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, Sở Ngoại vụ xây dựng tổ chức bộ máy, cơ chế, chính sách đối với công chức làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân. Để công tác QLNN trên địa bàn tỉnh được tiến hành đồng bộ, thông suốt, Sở Ngoại vụ đã phối hợp xây dựng các Quy chế phối hợp với các ngành, chức năng trên địa bàn tỉnh như Quy chế phối hợp với Công an tỉnh, Quy chế phối hợp với Bộ chỉ huy Bộ đội biên phòng tỉnh nhằm nâng cao năng lực hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân để triển khai các nội dung liên quan đến QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh. Vì vậy, công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh những năm qua cơ bản đảm bảo thực hiện đúng quy định, bộ máy nhân sự đáp ứng kịp thời, giải quyết các vụ việc lãnh sự và bảo hộ công dân được thống nhất. *[5]*

Tuy nhiên, đây chỉ là sự phân công chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan liên quan trong việc QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân xuất phát từ thực tiễn trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Trong điều kiện hội nhập quốc tế sâu rộng hiện nay và trước yêu cầu nhiệm vụ hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh ngày càng phức tạp, đa dạng, Sở Ngoại vụ cần được củng cố, kiện toàn bộ máy từ cấp tỉnh đến địa phương. Hiện nay, việc tinh giản bộ máy cũng ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động này; công tác QLNN về đối ngoại nói chung, công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam chỉ được bố trí ở Sở Ngoại vụ, còn đối với địa phương thì lại không bố trí biên chế mà chỉ thực hiện công tác kiêm nhiệm, có địa phương thì giao cho Văn phòng UBND huyện làm đầu mối, có địa phương thì giao nhiệm vụ cho Phòng Nội vụ huyện làm đầu mối.

Thực trạng này là biểu hiện của tính thiếu đồng bộ. Việc áp dụng những mô hình khác nhau là để phù hợp với điều kiện cụ thể ở các địa phương khác nhau. Tuy nhiên, xét một cách tổng thể trong cả một hệ thống thì sự không thống nhất này cũng dẫn đến không ít khó khăn cho cơ quan quản lý lẫn đối tượng bị quản lý.

2.2.3. Kết quả và những tồn tại, hạn chế trong quản lý nhà nước các hoạt động cụ thể về lãnh sự và bảo hộ công dân

2.2.3.1. Quản lý nhà nước về công tác xuất nhập cảnh

Căn cứ Quyết định số 272-QĐ/TW ngày 21/01/2015 của Bộ Chính trị (Khóa XI) ban hành Quy chế quản lý thống nhất hoạt động đối ngại và Hướng dẫn số 01-HD/BĐNTW ngày 30/6/2015 của Ban Đối ngoại Trung ương hướng dẫn thực hiện Quy chế 272, Ban Thường vụ Tỉnh ủy Quảng Nam đã ban hành Quyết định số 289-QĐ/TU ngày 26/10/2016 về ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại trên địa bàn tỉnh Quảng Nam; *[1]*

Việc sử dụng và quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ của các Bộ, ngành, địa phương theo quy định tại Quyết định số 58/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc sử dụng và quản lý hộ ngoại giao, hộ chiếu công vụ và Thông tư số 02/2013/TT-BNG ngày 25/6/2013 của Bộ Ngoại giao hướng dẫn việc cấp, gia hạn, sửa đổi, bổ sung hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ và cấp công hàm đề nghị phía nước ngoài cấp thị thực, bao gồm: quy chế quản lý hộ chiếu ngoại giao và hộ chiếu công vụ; việc lập sổ quản lý hộ chiếu; cơ chế giao nhận hộ chiếu, chế độ báo cáo và xử lý vi phạm. UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Quyết định số 15/2014/QĐ-UBND ngày 17/6/2014 ban hành Quy định về quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ của cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý của tỉnh Quảng Nam. Tại Quyết định này quy định đối tượng áp dung, nguyên tắc quản lý, thẩm quyền quản lý, trách nhiệm của người được cấp hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ và trách nhiệm của cơ quan quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ.

Trong thời gian, từ ngày 01/01/2015 đến ngày 30/12/2017, tỉnh Quảng Nam có 313 đoàn ra với 1.437 lượt người, 486 đoàn vào với 2.886 lượt người.

Bảng 2.1. Thống kê đoàn ra, đoàn vào 2015 – 2017

NĂM	*ĐOÀN RA*		*ĐOÀN VÀO*	
	SỐ ĐOÀN	*LƯỢT NGƯỜI*	*SỐ ĐOÀN*	*LƯỢT NGƯỜI*
2015	132	675	164	817
2016	121	414	65	301
2017	60	348	257	1768
Cộng	*313*	*1437*	*486*	*2886*

(Nguồn cung cấp từ báo cáo kết quả hoạt động đối ngoại hàng năm của UBND tỉnh Quảng Nam)

Quyết định số 289-QĐ/TU ngày 26/10/2016 của Tỉnh ủy về ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại trên địa bàn tỉnh Quảng Nam là cơ sở pháp lý quan trọng để cơ quan tham mưu và các sở, ngành trên địa bàn tỉnh thực hiện hoạt động đối ngoại của mình, Vì vậy:

Đối với công tác quản lý đoàn ra: trình tự, thủ tục các đoàn ra được thực hiện đúng các quy định Trung ương, của Tỉnh; thực hiện tốt công tác quản lý đối với cán bộ, đảng viên đi nước ngoài, quy định sau khi kết thúc chuyến công tác phải báo cáo kết quả; hạn chế các đoàn ra phát sinh ngoài Chương trình hoạt động đối ngoại của tỉnh, không tổ chức đoàn đi tham quan nước ngoài sử dụng ngân sách nhà nước, các đoàn đi nước ngoài tiết kiệm, có hiệu quả. Qua bảng theo dõi thống kê số lượng đoàn ra ở trên, thì hàng năm trung bình có khoảng 500 người sử dụng hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ để đi công tác, tham quan, học tập kinh nghiệm ở nước ngoài. Theo quy định của Bộ Ngoại giao, UBND tỉnh cũng chỉ đạo các sở, ban, ngành và UBND các huyện, thị xã, thành phố thực hiện tốt việc quản lý và sử dụng hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều trường hợp công chức sử dụng hộ chiếu công vụ vào mục đích cá nhân như đi tham quan, du lịch nước ngoài. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động QLNN về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Đối với công tác quản lý đoàn vào: Tiếp và làm việc với các đoàn vào chu đáo, góp phần củng cố và thúc đẩy mối quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa tỉnh Quảng Nam

với các tổ chức quốc tế, các địa phương nước ngoài trên nhiều lĩnh vực như: văn hóa chính trị, giáo dục, kinh tế ... Với điều kiện tự nhiên cũng như điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam, hàng năm, tỉnh thu hút khá đông các đoàn khách nước ngoài, các chuyên gia, nhà nghiên cứu đến tìm hiểu về văn hóa, thực vật, tìm kiếm người Mỹ mất tích trong chiến tranh... Điều đó cũng phần nào ảnh hưởng đến công tác QLNN về hoạt động lãnh sự đối với đoàn vào trên địa bàn tỉnh. Việc tổ chức đoàn ra và đón đoàn vào ngày một tốt hơn, đảm bảo thực hiện chương trình hoạt động của các đoàn của tỉnh ra nước ngoài và đoàn khách nước ngoài đến thăm và làm việc tại tỉnh nhờ vào sự phối hợp giữa cơ quan, đơn vị liên quan. Điều đó cũng thể hiện vào sự phân công, phân cấp cụ thể trong việc quản lý đoàn ra, đoàn vào của các cấp.

Tuy nhiên, công tác quản lý đoàn ra, đoàn vào trong thời gian vừa qua vẫn còn gặp một một số khăn, vẫn còn một số trường hợp các cơ quan, đơn vị không thực hiện việc đầy đủ các quy định về quản lý đoàn ra, đoàn vào của UBND tỉnh như: vẫn còn nhiều trường hợp chưa chấp hành đúng các quy định liên quan như tự ý đi nước ngoài khi chưa được phép của các cơ quan có thẩm quyền, sử dụng hộ chiếu công vụ vào mục đích cá nhân, không báo cáo kết quả sau khi đi công tác nước ngoài; các đoàn vào nước ngoài thường đến và có chương trình hoạt động tại tỉnh rất gấp, khi tiếp đón, làm việc với đoàn nước ngoài không thông báo đầy đủ các nội dung cho các cơ quan liên quan, gây khó khăn cho việc quản lý đoàn ra, đoàn vào trên địa bàn tỉnh.

2.2.3.2. Quản lý nhà nước về công tác hợp pháp hóa và chứng nhận lãnh sự

Hợp pháp hóa lãnh sự về mặt hình thức là việc chứng thực chữ ký, con dấu trên các văn bản giấy tờ, tài liệu do cơ quan, tổ chức nước ngoài cấp cho đương sự và nay đương sự muốn được công nhận giá trị pháp lý của những giấy tờ, tài liệu này để được sử dụng tại Việt Nam.

Chứng nhận lãnh sự là khâu chứng nhận chỉ thực hiện tại lãnh sự, đại sứ quán hoặc cơ quan có chức năng, thẩm quyền lãnh sự tại quốc gia hoặc của quốc mà tài liệu đó được phát hành.

Căn cứ Luật về Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài ngày 18/6/2009; Nghị định 111/2011/NĐ-CP ngày 05/12/2011 của Chính phủ về chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự; Thông tư số 01/2012/TT-BNG ngày 20/3/2012 của Bộ Ngoại giao hướng dẫn thực hiện một số điều quy định tại Nghị định số 111/2011/NĐ-CP; Thông tư số 157/2016/TT-BTC ngày 24/10/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng kinh phí chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự, theo sự ủy quyền của Bộ Ngoại giao về giao cho cơ quan ngoại vụ các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện tiếp nhận hồ sơ chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự và trả kết quả tại địa phương.

Từ năm 2015 đến 2017, tỉnh Quảng Nam đã tiếp nhận, hướng dẫn cho 12 trường hợp là cá nhân, tổ chức. Theo quy định trước đây, nếu công dân nước ngoài, hoặc công dân Việt Nam muốn được công nhận tài liệu được cơ quan nước ngoài cấp sử dụng có giá trị pháp lý theo quy định pháp luật Việt Nam thì phải trực tiếp mang hồ sơ ra Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao tại Hà Nội hoặc Sở Ngoại vụ thành phố Hồ Chí Minh để được hợp pháp hóa chứng nhận lãnh sự các tài liệu đó. Hiện nay, việc tiếp nhận và trả kết quả hồ sơ chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự đã được Bộ Ngoại giao ủy quyền cho Sở Ngoại vụ thực hiện công tác này. Qua đó, có thể thấy, việc tiếp nhận trực tiếp hồ sơ tại địa phương là một bước tiên phong, mang tính đột phá, tạo điều kiện rất thuận lợi cho cá nhân, tổ chức khi có nhu cầu, giảm thiểu các chi phí gián tiếp về đi lại, chờ đợi không đáng có. Tuy nhiên, với các thủ tục hành chính rườm rà của Việt Nam như hiện nay như việc xác minh giấy tờ do cơ quan địa phương cấp, việc phối hợp thông tin cho các cơ quan hữu quan cùng cấp (Sở Tư pháp) đôi lúc thiếu tính đồng bộ, nhịp nhàng đã và đang làm cho quá trình hợp pháp hóa lãnh sự trở nên hết sức khó khăn và thường mang lại sự nản lòng cho những ai đang có ý định hợp pháp hóa. Bên cạnh đó, đội ngũ công chức, viên chức làm công tác tiếp nhận hồ sơ chững nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự trên địa bàn tỉnh Quảng Nam chưa đảm bảo, một phần ít được đào tạo, tập huấn kỹ năng nghiệp vụ, một phần do công chức thực hiện công tác tiếp nhận hồ sơ chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự luôn có sự biến động nên hiệu quả triển khai thực hiện công tác chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự trên địa bàn tỉnh Quảng Nam không

được nhiều và triển khai thường xuyên mặc dù nhu cầu rất lớn.

2.2.3.3. Quản lý nhà nước về công tác hộ tịch, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài

Việc thực hiện các quy định của pháp luật thuộc phạm vi QLNN của Bộ Ngoại giao và Sở Ngoại vụ, bao gồm: vấn đề quốc tịch, hộ tịch của công dân Việt Nam và người nước ngoài; việc tuân thủ chế độ báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động di cư của công dân Việt Nam ra nước ngoài: quản lý di cư hợp pháp, ngăn chặn di cư bất hợp pháp, xử lý các vấn đề liên quan đến di cư của công dân.

Kết quả từ năm 2015 đến 2017, UBND tỉnh giải quyết khai sinh cho 132 trường hợp, khai tử cho 37 trường hợp, đăng ký kết hôn cho 330 trường hợp, giải quyết nuôi con nuôi cho 33 trường hợp, nhập quốc tịch cho 01 trường hợp, cấp giấy xác nhận có quốc tịch Việt Nam cho 03 trường hợp, cấp giấy xác nhận là người gốc Việt Nam cho 02 trường hợp.

Bảng 2.2. Thống kê đăng ký hộ tịch, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài trên địa bàn tỉnh quảng nam từ năm 2015 – 2017

Năm	Khai sinh	Khai tử	Kết hôn	Giải quyết nuôi con nuôi	Quốc tịch		
					Nhập quốc tịch	Cấp giấy xác nhận có quốc tịch Việt Nam	Cấp giấy xác nhận là người gốc Việt Nam
2015	50	09	106	14	0	02	0
2016	46	13	126	11	01	01	01
2017	36	15	108	08	0	0	01
Tổng cộng	132	37	330	33	01	03	02

(Nguồn cung cấp từ báo cáo kết quả hoạt động đối ngoại hàng năm của UBND tỉnh Quảng Nam)

Qua bảng thống kê, có thể nhận thấy công tác kết hôn với người nước ngoài chiếm số lượng lớn đối với công tác liên quan đến yếu tố nước ngoài. Kể từ khi

Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, Thông tư số 22/2013/TT-BTP ngày 31/12/2013 của Bộ Tư pháp quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 24/2013/NĐ-CP có hiệu lực thi hành, các văn bản này quy định cụ thể, rõ ràng về các giấy tờ, trình tự, thủ tục, tạo thuận lợi cho người dân trong việc xác lập hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài, cũng như tạo cơ sở pháp lý trong công tác QLNN về đăng ký và quản lý hộ tịch nói chung và lĩnh vực đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài nói riêng. Ngày 31/12/2014, Chính phủ ban hành Nghị định số 126/2014/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hôn nhân và gia đình thay thế Nghị định số 24/2013/NĐ-CP quy định này đã tạo một bước chuyển biến tích cực hơn đối với hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài. Trong những năm qua, việc giao thẩm quyền quản lý, đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài cho UBND cấp huyện, thị xã, thành phố là một bước tiến của cải cách hành chính, tạo thuận lợi tối đa cho người dân khi có nhu cầu. Tuy nhiên, do mới áp dụng nên trong quá trình thực hiện, cán bộ tư pháp cấp huyện của tỉnh Quảng Nam cũng gặp không ít khó khăn. Chẳng hạn như việc đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài thường phức tạp bởi liên quan tới nhiều nước với nhiều biểu mẫu, quy định khác nhau, có nơi thì mẫu là giấy xác nhận tình trạng hôn nhân, nơi mẫu là giấy xác nhận tình trạng độc thân… khiến cán bộ tư pháp gặp ít nhiều lúng túng. Từ năm 2015 đến năm 2017, tỉnh Quảng Nam đã tiếp nhận và xử lý 330 hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài. Qua thẩm tra, xác minh, các hồ sơ tiếp nhận đều hợp lệ và được giải quyết theo trình tự, thủ tục luật định. Riêng chỉ có một trường hợp qua xác minh của cơ quan Công an phát hiện đương sự dùng tên của người khác để đăng ký kết hôn nhằm mục đích xuất cảnh sang nước ngoài. Một số hồ sơ qua phỏng vấn cho thấy hai bên nam, nữ thật sự chưa hiểu rõ về nhau. Về vấn đề này, ngoài việc tiến hành phỏng vấn lại, Sở Tư pháp đã phối hợp với cơ quan Công an để xác minh làm rõ theo quy định. Từ thực tế thực hiện chuyển thẩm quyền đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài, nhiều ý kiến cho rằng cần định kỳ tập huấn cho cán bộ làm công

tác hộ tịch tại các phòng Tư pháp cấp huyện, cán bộ tư vấn tại các Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài. Đồng thời tăng cường tuyên truyền nâng cao sự hiểu biết về văn hóa, pháp luật của các nước trên thế giới cho người dân giúp cho việc đánh giá, nhận xét về sự hiểu biết của các bên được đầy đủ và toàn diện hơn, bảo đảm việc thực hiện thống nhất, đồng bộ.

2.2.3.4. Quản lý nhà nước về công tác xử lý các vụ việc liên quan đến người nước ngoài xảy ra trên địa bàn tỉnh Quảng Nam

Công tác phối hợp xử lý người nước ngoài được hưởng ưu đãi miễn trừ gây tai nạn giao thông tại địa phương được xác định: Ngoại vụ là cơ quan giúp đỡ cơ quan công an xác định quy chế pháp lý của người nước ngoài, của phương tiện giao thông gây tai nạn. Việc khởi tố, tạm giam, hoặc hạn chế quyền tự do của người nước ngoài chỉ áp dụng đối với những người không được hưởng quyền ưu đãi miễn trừ xét xử về hình sự. Đối với cán bộ ngoại giao, lãnh sự: chỉ lấy lời khai, kiểm tra xe, chụp ảnh các giấy tờ tùy thân của người nước ngoài khi họ đồng ý.

Với việc đẩy mạnh cải cách hành chính, lợi thế về vị trí địa lý, Quảng Nam có Khu kinh tế mở Chu Lai, Khu công nghiệp Điện Nam – Điện Ngọc và nhiều khu công nghiệp khác đã thu hút nhiều doanh nghiệp trong và ngoài nước. Cùng với 02 di sản văn hóa thế giới: Thánh địa Mỹ Sơn và phố cổ Hội An là địa điểm tin cậy của du khách nước ngoài. Chính vì những lợi thế đó mà hàng năm tỉnh Quảng Nam đón khách nước ngoài đến tham quan, du lịch trên địa bàn tỉnh rất đông và các sự việc liên quan đến yếu tố nước ngoài xảy ra trên địa bàn tỉnh cũng không phải là ít.

Trong thời gian từ năm 2015 đến năm 2017, UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Ngoại vụ phối hợp với các ngành chức năng trên địa bàn tỉnh, Bộ Ngoại giao, Đại sứ quán các nước có liên quan cho phép 439 đoàn với 2.857 lượt người nước ngoài đến tham quan, học tập, làm việc, thực hiện phóng sự, đưa tin, sinh sống, kinh doanh, đầu tư trên địa bàn tỉnh; phối hợp giải quyết kịp thời 37 vụ việc lãnh sự liên quan đến người nước ngoài như: vụ việc công dân Bulgaria có hành vi gắn thiết bị lấy cắp thông tin tại trụ thẻ ATM ở thành phố Hội An; vụ công dân Lào, Isarel, Úc, Canada, Hà Lan... tử vong và các vụ tai nạn giao thông khác trên địa bàn tỉnh; thẩm định và

cấp thị thực cho 210 lượt khách nước ngoài đến làm việc trên địa bàn tỉnh; cho phép 35 doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức, nhà thầu sử dụng 112 người lao động nước ngoài; cấp mới, cấp lại 243 giấy phép lao động cho người lao động nước ngoài; cấp 202 thẻ tạm trú và gia hạn 1.602 thẻ tạm trú cho người nước ngoài. Bên cạnh đó, tăng cường các biện pháp quản lý chặt chẽ cư trú, hoạt động của người nước ngoài trên địa bàn tỉnh, qua kiểm tra, đã phát hiện và xử lý 30 tổ chức, 32 người nước ngoài, 12 công dân Việt Nam vi phạm các quy định về xuất nhập cảnh, phạt tiền với tổng số tiền là 223,75 triệu đồng.

2.2.3.5. Quản lý nhà nước về công tác bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam ở nước ngoài

Số lượng người nước ngoài đến Quảng Nam và từ Quảng Nam ra nước ngoài tăng lên qua các năm nhờ vào sự hội nhập toàn diện và tăng cường giao lưu hợp tác. Bên cạnh đó, ngày càng nảy sinh nhiều vấn đề, vụ việc liên quan đến yếu tố nước ngoài trên địa bàn cũng như của người Quảng Nam ở nước ngoài. Vì vậy, tỉnh Quảng Nam tăng cường chỉ đạo Sở Ngoại vụ, các cơ quan liên quan trên phạm vi chức năng nhiệm vụ của mình tìm cách tháo gỡ và giải quyết các vấn đề một cách kịp thời, hiệu quả và đảm bảo đúng theo luật định và thông lệ quốc tế.

- *Công tác bảo hộ công dân của tỉnh ở nước ngoài:*

Theo 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, UBND tỉnh Quảng Nam đã ban hành Kế hoạch thực hiện Chỉ thị 1737/CT-TTg trên địa bàn tỉnh nhằm nâng cao vai trò, vị thế và tầm quan trọng của công tác bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của người di cư, tạo sự thống nhất trong nhận thức của các cấp, các ngành đối với công bảo hộ công dân; Chỉ đạo các lực lượng chức năng thường xuyên cập nhật thông tin về công dân tỉnh Quảng Nam XNC, tăng cường vận động công dân di cư hoặc XNC hợp pháp, thực hiện tốt công tác bảo hộ công dân, bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của công dân tỉnh Quảng Nam khi đi lao động, học tập, công tác tại nước ngoài, tạo điều kiện công dân tỉnh Quảng Nam ở nước ngoài, có điều kiện sinh

sống, làm việc an toàn, ổn định, thực hiện tốt công tác hồi hương cho công dân của tỉnh bị nước ngoài trục xuất, bắt giữ.

Phối hợp với cơ quan chức năng của Bộ Ngoại giao, cơ quan đại diện Ngoại giao của Việt Nam tại các nước, Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao tiến hành xác minh, báo cáo và giải quyết 06 vụ việc đưa 08 trường hợp ngư dân của tỉnh bị bắt ở nước ngoài hồi hương.

Bảng 2.3. Số liệu vụ việc, trường hợp ngư dân bị nước ngoài tấn công, bắt giữ gây thiệt hại từ năm 2015 – 2017

NĂM	SỐ VỤ	TRƯỜNG HỢP	LÝ DO	THIỆT HẠI	NƯỚC BẮT GIỮ
2015	01	36	Hoạt động ở khu vực tiếp giáp vùng biển Malaysia bị lực lượng chức năng Malaysia trấn áp, thu tài sản	100 kg mực, 20 triệu đồng	Malaysia
2016	02	25	Bị tàu lạ cướp tài sản và bị tàu lạ đâm chìm	Trên 100 triệu đồng	Không xác định
2017	04	42	Bị tàu Trung Quốc xua đuổi, tông va khi đang hoạt động ở vùng biển Việt Nam; 08 ngư dân hoạt động ở khu vực vùng biển Indonesia bị lực lượng chức năng Indonesia; 01 ngư dân bị Sô-lô-môn bắt giữ	Trên 100 triệu đồng	Trung Quốc, Indonesia, Sô-lô-môn

Qua bảng theo dõi số liệu vụ việc và lý do ngư dân bị nước ngoài tấn công, bắt giữ có thể thấy việc hoạt động của ngư dân còn thiếu nhiều thông tin về luật pháp quốc tế. Như trường hợp năm 2015, ngư dân của tỉnh đi đánh bắt hải sản trong vùng biển tiếp giáp với Malaysia do không nắm quy định về việc đánh bắt hải sản trong

vùng biển tiếp giáp với vùng biển của nước khác.

Từ năm 2015 đến 2017, phối hợp với cơ quan đại diện ngoại giao Việt Nam tại các nước, Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao tiếp nhận 12 trường hợp bị Úc, Hàn Quốc, Nhật Bản và một số quốc gia khác không cho cư trú về sinh sống tại địa phương, 07 trường hợp bị Trung Quốc bắt, giam; xác minh nhân thân phục vụ tiếp nhận trở lại đối với 25 trường hợp đang bị nước ngoài bắt, giam giữ chờ trao trả, xác minh nhân thân để cấp lại hộ chiếu phổ thông cho 22 trường hợp bị mất hộ chiếu, hộ chiếu hết hạn ở nước ngoài.

Tính đến nay, toàn tỉnh có gần 1.800 lao động đang làm việc tại nước ngoài chủ yếu tại các thị trường Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia, Đài Loan, Isael; ước tính mỗi năm số lao động này gửi thu nhập về nước khoảng 180 đến 220 tỷ đồng. Nhìn chung, công tác xuất khẩu lao động và hoạt động bảo hộ công dân ở nước ngoài tại tỉnh được thực hiện khá tốt, kịp thời trong khâu giải quyết, phối hợp với các ngành triển khai công tác tuyên truyền, vận động đến người dân nắm các quy định pháp luật được thực hiện đồng bộ, phân cấp, phân ngành rạch ròi. Tuy nhiên, vẫn còn một số trường hợp khi hết hạn hợp đồng ở lại cư trú, làm việc bất hợp pháp hoặc bỏ trốn khỏi nơi làm việc ảnh hưởng tiêu cực đến hình ảnh người lao động của tỉnh và công tác giám sát, nắm bắt các vụ việc phát sinh đôi lúc khó khăn, trở ngại và chưa kịp thời.

2.3. Đánh giá chung, nguyên nhân của những kết quả, hạn chế và những yêu cầu đặt ra trong quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam

2.3.1. Đánh giá chung về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong thời gian qua

Ưu điểm

Thực hiện đường lối đối ngoại của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI, năm cuối cùng thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XX về phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011-2015, triển khai Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế, triển khai thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII và Nghị quyết Đại

hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XXI về phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2016-2020, tỉnh Quảng Nam đã triển khai có hiệu quả các hoạt động đối ngoại nói chung và hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng, góp phần đảm bảo, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam. Sở dĩ trong những năm qua có được những kết quả nói trên là do công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam có những ưu điểm như sau:

Hệ thống các văn bản pháp lý liên quan đến quản lý hoạt động về lãnh sự và bảo hộ công dân đã được cụ thể phù hợp với tình hình thực tế của địa phương và triển khai thực hiện có hiệu quả. Ngoài ra, với sự quan tâm của lãnh đạo tỉnh, trách nhiệm của công chức thực hiện công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh đã tham mưu ban hành nhiều văn bản cụ thể phù hợp với đặc thù của địa phương và hỗ trợ việc QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam. Các văn bản này đã bao quát tương đối đầy đủ các khía cạnh của việc quản lý hoạt động về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

Hệ thống bộ máy QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được phân công, phân cấp ngày càng rõ ràng, cụ thể hơn. Tại tỉnh Quảng Nam, việc giao nhiệm vụ đầu mối chính quản lý hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cho Sở Ngoại vụ là phù hợp với đối tượng quản lý và tính chất hoạt động.

Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chức năng của tỉnh, giữa tỉnh và Trung ương trong việc QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân được xây dựng và ngày càng hoàn thiện ổn định, chặt chẽ. Công tác kiểm tra, giám sát hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân ngày càng chặt chẽ, bài bản hơn. Năng lực quản lý của đội ngũ cán bộ thực hiện công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ngày càng được nâng cao.

Mặc dù có nhiều khó khăn trong bối cảnh suy thoái kinh tế toàn cầu, quản lý nhà nước về hoạt động đối ngoại của tỉnh nhìn chung vẫn được triển khai tốt trên mọi phương diện công tác chủ yếu sau:

- Công tác quản lý nhà nước về hoạt động đối ngoại của tỉnh đã có những bước chuyển biến tích cực và đạt được nhiều kết quả quan trọng trên các lĩnh vực, cả về ngoại giao chính trị, ngoại giao kinh tế và ngoại giao văn hóa do được sự quan

tâm chỉ đạo của Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh và sự chỉ đạo, hướng dẫn về chuyên môn của Bộ Ngoại giao.

- Khẳng định vai trò công tác đối ngoại tại địa phương đã từng bước phát huy được vai trò cầu nối, xúc tiến và thúc đẩy hợp tác quốc tế phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của tỉnh, góp phần quảng bá, giới thiệu rộng rãi về mảnh đất, con người, tiềm năng, thế mạnh, bản sắc văn hóa của các địa phương đến với bạn bè quốc tế; hoạt động đối ngoại đã góp phần giữ vững hòa bình, ổn định, bảo đảm an ninh, trật tự khu vực biên giới, tạo đà phát triển kinh tế xã hội của tỉnh.

- Các hoạt động giao lưu, hợp tác với các Đại Sứ quán và Tổng Lãnh sự quán các nước tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh được tăng cường, đón tiếp nhiều đoàn ngoại giao đến thăm và tìm hiểu về tình hình phát triển kinh tế - xã hội địa phương. Các chuyến thăm này cũng là dịp để tỉnh khai thác tiềm năng, kêu gọi hợp tác.

- Quan hệ hợp tác với các quốc gia truyền thống trong khu vực trên các lĩnh vực thương mại, du lịch, phát triển nông nghiệp, thủy sản và các tổ chức PCPNN nhằm trao đổi thông tin, kêu gọi nguồn lực cho phát triển kinh tế được đẩy mạnh.

- Công tác đối ngoại nhân dân từng bước được đẩy mạnh, lượng kiều hối của bà con kiều bào gốc Quảng Nam chuyển về tỉnh ngày càng tăng. Tỉnh luôn tạo điều kiện cho kiều bào gốc Quảng Nam định cư ở nước ngoài về hợp tác đầu tư, thăm quê, du lịch và làm công tác từ thiện, góp phần xóa đói giảm nghèo.

- Công tác tổ chức và quản lý đoàn ra, đoàn vào được chu đáo và hiệu quả. Công tác lãnh sự, công tác quản lý và vận động viện trợ PCPNN được đẩy mạnh.

- Các sự kiện đối ngoại, hội nghị, hội thảo quốc tế do tỉnh Quảng Nam chủ trì được tổ chức chu đáo, trọng thị, mang lại kết quả thiết thực.

Những tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại Quảng Nam trong thời gian qua, còn bộc lộ những hạn chế, bất cập nhất định. Cụ thể:

Công tác ban hành văn bản để thực hiện quản lý các hoạt động lãnh sự:

Các văn bản pháp quy làm căn cứ pháp lý và hướng dẫn việc phát triển các hoạt động đối ngoại nói chung và hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng còn thiếu, yếu và chưa thống nhất. Việc chồng chéo chức năng, nhiệm vụ giữa các ngành và địa phương ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ lãnh sự và bảo hộ

công dân. Ngoài ra, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đang trong quá trình hoàn thiện nên phần nào ảnh hưởng, gây cản trở không nhỏ đến quá trình thực hiện quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Để thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý, tỉnh Quảng Nam đã ban hành nhiều văn bản quy định cụ thể về bộ máy, chức năng và quyền hạn cho các cơ quan trong QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân. Tuy nhiên, các văn bản quy định trong việc QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân vẫn còn nhiều bất cập, vướng mắc như: Trên cơ sở Quyết định số 272-QĐ/TW của Bộ Chính trị, TU đã ban hành Quyết định số 289-QĐ/TU về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại của tỉnh, trong quá trình thực hiện còn rất nhiều vướng mắc vì đây không phải là văn bản QPPL để là cơ sở pháp lý thực hiện các biện pháp chế tài, gây khó khăn trong công tác tham mưu, quản lý hoạt động đoàn ra đoàn vào thuộc thẩm quyền quyết định của UBND tỉnh.

Tổ chức bộ máy làm công tác quản lý nhà nước về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân:

Căn cứ theo quy định tại Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/04/2014 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, thì trong hệ thống các cơ quan chuyên môn, Sở Ngoại vụ chỉ được tổ chức ở những tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có đặc thù riêng. Ở các địa phương thì lại tỉnh có, tỉnh không, không được tổ chức ở cơ quan cấp huyện, đồng thời cũng không có biên chế làm công tác đối ngoại. Chính vì điều đó, ảnh hưởng không nhỏ đến biên chế làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Sự chỉ đạo của UBND tỉnh còn phân tán, chưa đồng bộ, tình trạng chồng chéo giữa các cơ quan chuyên môn của tỉnh còn nhiều, một số hoạt động đối ngoại như công tác đối ngoại nhân dân, Công tác về người Việt nam ở nước ngoài, … chưa có đầu mối thống nhất quản lý; riêng đối với lĩnh vực QLNN về biên giới thì cơ quan thường trực Ban Biên giới lại giao cho Bộ chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh, điều này ảnh hưởng rất nhiều đến công tác QLNN về công tác lãnh sự và bảo công dân.

Chính những hạn chế như trên, tỉnh Quảng Nam chưa thể xâu chuỗi hết hoạt

động lãnh sự và bảo hộ công dân của các sở, ban, ngành để cùng hướng đến một tiêu chí, định hướng chung. Đó cũng là lý do khiến sự phối hợp giữa các đơn vị, ban, ngành trên địa bàn tỉnh trên lĩnh vực đối ngoại nói chung và hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng còn lỏng lẻo mặc dù tỉnh đã ban hành quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại.

Năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân:

Hiện nay, đội ngũ cán bộ làm công tác đối ngoại của tỉnh còn thiếu, năng lực chưa đáp ứng được yêu cầu nhất là về kiến thức đối ngoại, kinh tế đối ngoại, luật pháp quốc tế và trình độ ngoại ngữ.

Đội ngũ cán bộ, công chức còn yếu công tác thông tin về pháp luật, năng lực nghiên cứu và dự báo tình hình kinh tế- chính trị thế giới chưa đảm bảo, chưa thật sự mạnh mẽ và sâu rộng.

Ở các sở, ban, ngành, địa phương trên địa bàn tỉnh việc bố trí cán bộ làm công tác đói ngoại không được đào tạo chính quy về lĩnh vực đối ngoại, quan hệ quốc tế hay biên phiên dịch và đều phải thực hiện nhiệm vụ kiêm nhiệm. Điều này cũng thể hiện đội ngũ thực hiện công tác lãnh sự và bảo hộ công dân cũng dựa vào đội ngũ cán bộ Sở Ngoại vụ là chủ yếu.

Côn tác phối hợp giữa các cơ quan Trung ương với địa phương, hợp tác giữa các đơn vị trên địa bàn chưa chặt chẽ:

Sự phối hợp, hợp tác giữa các cơ quan từ Trung ương đến địa phương chưa được nhịp nhàng và kịp thời; thiếu sự phối hợp trao đổi thông tin giữa cơ Trung ương với địa phương như: Công tác về người Việt Nam ở nước ngoài; quản lý phóng viên báo chí nước ngoài đến hoạt động tại tỉnh, quản lý các đoàn vào khác đã ảnh hưởng gây khó khăn trong công tác đón tiếp, quản lý các đoàn vào, nhất là các đoàn khách do Bộ, Ngành đưa xuống làm việc tại địa phương; sự hướng dẫn về nghiệp vụ của Bộ Ngoại giao giải quyết, xử lý các tình huống nhạy cảm đôi khi chưa kịp thời.

Chưa đảm bảo điều kiện cơ sở vật chất đáp ứng nhu cầu phục vụ hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân:

Hiện nay, tỉnh chưa có cơ chế chủ động nguồn ngân sách phân bổ cho việc thực hiện hoạt động đối ngoại hằng năm. Việc thực hiện các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân thường xuyên bị động, các hoạt động luôn bị phát sinh nên dẫn đến phát sinh kinh phí. Chính điều này làm ảnh hưởng đến hiệu quả của việc triển khai thực hiện công tác lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

2.3.2. Nguyên nhân của những kết quả, hạn chế về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong thời gian qua

2.3.2.1. Nguyên nhân của những kết quả trong quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam thời gian qua

Hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam đạt được những kết quả trên là nhờ:

Thứ nhất, công tác QLNN đối với hoạt động đối ngoại của tỉnh Quảng Nam nói riêng và của cả nước nói chung luôn được sự lãnh đạo kịp thời, đúng đắn của Đảng, của Chính phủ, Bộ Ngoại giao và sự quan tâm của cấp ủy, chính quyền các cấp, của cả hệ thống chính trị và nhân dân từ đó đề ra nhiều chủ trương, biện pháp phù hợp với hoạt động này.

Các chủ trương, đường lối đúng đắn của Đảng được thể hiện bằng việc ban hành các Nghị quyết, Quyết định, Chỉ thị, Hướng dẫn….về quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân. Đây là cơ sở quan trọng cho các cơ quan nhà nước định hướng đúng đắn trong việc triển khai xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, xây dựng chính sách, kế hoạch hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của mình.

Ngoài ra, Nhà nước đã từng bước xây dựng hệ thống pháp luật về QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân và các văn bản hướng dẫn thi hành nên khung pháp lý tương đối toàn diện làm cơ sở để tổ chức QLNN và điều chỉnh các quan hệ liên quan đến lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân. Chính nền tảng pháp lý quan trọng này là cơ sở để các sở, ban, ngành, địa phương tỉnh Quảng Nam triển khai thực hiện nhiệm vụ.

Những năm qua, các cấp ủy Đảng và chính quyền tỉnh đã quan tâm lãnh đạo,

chỉ đạo công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, đồng thời xem công tác này là một trong các nhiệm vụ quan trọng của địa phương. Sự vào cuộc của cấp ủy, chính quyền các cấp trong công tác QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được thể hiện từ việc xây dựng kế hoạch, củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy làm công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân; quan tâm đầu tư, hỗ trợ kinh phí, phương tiện đảm bảo cho cơ quan thực hiện chức năng QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Thứ hai, sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng của nhà nước, các tổ chức đoàn thể và sự ủng hộ, đóng góp của nhân dân đối với hoạt động QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Từ thực tiễn hoạt động QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cho thấy cơ chế phối hợp giữa các cơ quan hữu quan địa phương là rất quan trọng. Các cơ quan, tổ chức và nhân dân đã phối hợp với cơ quan QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tương đối nhịp nhàng, chặt chẽ. Trong đó, Sở ngoại vụ là cơ quan chức năng đầu mối phối hợp với các cơ quan chức năng khác ở trên địa bàn ban hành các quy chế phối hợp để quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân có liên quan.

Thứ ba, sự nổ lực, quyết tâm cao của các cấp chính quyền và trách nhiệm thực thi công vụ của cán bộ, công chức.

Những năm trở lại đây, công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được quan tâm một cách toàn diện, từ thể chế đến bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân được đảm bảo về số lượng, có bản lĩnh chính trị vững vàng, có năng lực chuyên môn tốt; luôn đề cao trách nhiệm cá nhân trong lĩnh vực công tác được phân công phụ trách nhằm thực hiện có hiệu quả công việc được giao; luôn coi trọng công tác chính trị, tư tưởng, trau dồi đạo đức, phẩm chất đội ngũ thực thi công vụ; xây dựng đội ngũ công chức với tinh thần "công chức là công bộc của nhân dân" là tiền đề để phát huy tinh thần đoàn kết thống nhất trong nội bộ các cấp chính quyền từ tỉnh đến địa phương.

Được sự quan tâm chỉ đạo của TU, HĐND, UBND tỉnh trong hoạt động đối ngoại, chính quyền cấp tỉnh đã duy trì tốt việc tăng cường liên hệ, phối hợp chặt chẽ và thường xuyên với Bộ Ngoại giao, Ban Đối ngoại Trung ương, Liên Hiệp các tổ chức Hữu nghị Việt Nam và các Bộ, ngành liên quan ở Trung ương, qua đó tạo được sự đồng thuận cao trong công tác chỉ đạo, điều hành và kịp thời triển khai thực hiện các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Các cấp, các ngành, cơ quan chức năng đã chủ động trong công tác phổ biến, tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng, nhà nước và của tỉnh liên quan đến hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

2.3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế về quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong thời gian qua

- Những hạn chế nói trên xuất phát từ những nguyên nhân sau:

Về mặt tư duy, đối ngoại vẫn còn được xem là một lĩnh vực "thứ yếu" trong hoạt động QLNN. Lãnh đạo tỉnh vẫn chưa có sự quan tâm đúng mức đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến công tác lãnh sự và bảo hộ công dân hiện nay vẫn còn thiếu, yếu và chưa đồng bộ. Nhiều quan hệ phát sinh trong lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân vẫn chưa được điều chỉnh kịp thời.

Sự chỉ đạo của UBND tỉnh chưa đồng bộ, đầu mối thống nhất quản lý các hoạt động đối ngoại vẫn còn tình trạng chồng chéo giữa các cơ quan chuyên môn của tỉnh, một số hoạt động đối ngoại như công tác viện trợ phi chính phủ, đối ngoại nhân dân, biên giới… phối kết hợp còn rời rạc và chưa được nhịp nhàng.

Đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân vẫn chưa được đào tạo đồng đều. Các chính sách đãi ngộ vẫn chưa thỏa đáng và phù hợp với chiến lược phát triển cán bộ đối ngoại để tạo ra một đội ngũ cán bộ làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

Các cơ quan tham mưu đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân chưa thực sự chủ động tích cực trong việc xây dựng kế hoạch hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh hướng tới các mục tiêu trung - dài hạn, phù hợp với điều kiện

và thế mạnh địa phương.

Công tác cải cách hành chính còn nhiều vấn đề phải thực hiện. Việc triển khai các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân còn qua nhiều bước thủ tục hành chính rườm rà, phức tạp gây ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh.

QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân có vai trò hết sức quan trọng trong xu thế hội nhập và đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam. Những thành tựu đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là kết quả của việc triển khai thực hiện QLNN về đối ngoại của tỉnh Quảng Nam; tận dụng sự hỗ trợ và nguồn lực bên ngoài để phục vụ quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng và sự nghiệp phát triển của tỉnh. Do đó, để nâng cao hiệu quả công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân, tỉnh Quảng Nam cần triển khai thực hiện đồng bộ các giải pháp.

- Nguyên nhân chủ quan:

Một là, nhận thức của một số cấp ủy, chính quyền địa phương chưa thực sự đầy đủ, sâu sắc về tầm quan trọng, ý nghĩa của công tác lãnh sự và bảo hộ công dân trong giai đoạn hiện nay, đặc biệt còn hạn chế trong việc đẩy mạnh hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân địa phương phục vụ cho phát triển kinh tế xã hội.

Hai là, một số sở, ban, ngành, đoàn thể còn tâm lý e ngại không muốn mở rộng và tăng cường quan hệ lãnh sự và bảo hộ công dân, chưa tích cực vận động, kêu gọi các nguồn đầu tư, viện trợ của các tổ chức quốc tế, tổ chức PCPNN do hạn chế về ngoại ngữ, kỹ năng đối ngoại, thông tin đối tác, khả năng cân đối nguồn vốn đối ứng của địa phương cho các dự án còn hạn hẹp.

- Nguyên nhân khách quan:

Thứ nhất, cơ cấu tổ chức, bộ máy, cán bộ làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân ở địa phương còn nhiều bất cập, thiếu sự thống nhất; chưa thống nhất cơ quan đầu mối quản lý về đối ngoại đảng, ngoại giao nhà nước và đối ngoại nhân dân.

Thứ hai, đội ngũ cán bộ làm công tác lãnh sự và bảo hộ công dân chưa được chuyên môn hóa, chủ yếu là bồi dưỡng về nghiệp vụ đối ngoại, chưa được đào tạo chính quy chuyên ngành nên việc tổ chức, triển khai thực hiện hoạt động lãnh sự và

bảo hộ công dân tại địa phương có lúc, có nơi còn chưa đảm bảo yêu cầu, mục tiêu đề ra.

2.3.3. Những yêu cầu đặt ra với quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam trong thời gian tới

2.3.3.1. Yêu cầu phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Quảng Nam có một vị trí địa lý đặc biệt thuận lợi. Để phát huy tất cả nguồn lực trong và ngoài nước, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, bảo vệ tổ chức và khẳng định vai trò, vị thế của mình là vấn đề mấu chốt đặt ra cho tỉnh cần phải triển khai thực hiện.

Nhận thức được tầm quan trọng của công tác đối ngoại nói chung và công tác lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng với sự phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh, thực hiện mục tiêu theo Nghị quyết Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XII, chính vì vậy tại Nghị quyết đại hội đại biểu lần thứ XXI của Đảng bộ tỉnh Quảng Nam, nhiệm kỳ 2015 - 2020 đã xác định: "Tiếp tục xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc; giữ vững an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội; xây dựng lực lượng vũ trang vững mạnh cả về chính trị, tư tưởng và tổ chức". Việc nâng cao nhận thức, hoàn thiện cơ chế chính sách về đầu tư, du lịch là một trong những bước đẩy mạnh thông tin đối ngoại; bên cạnh đó, phát triển nguồn nhân lực và bố trí nguồn kinh phí hợp lý thì việc lựa chọn, phân tầng các giải pháp cụ thể, thúc đẩy mở rộng quan hệ hợp tác với các địa phương nước ngoài thì tỉnh cần thực hiện nhiều chương trình hành động nhằm thực hiện cụ thể hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước tạo ra một động lực phát triển trong quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng. Các nhiệm vụ cần thực hiện để thực hiện nhiệm vụ trên trước hết tập trung vào việc huy động các nguồn lực từ nước ngoài như đẩy mạnh hợp tác, kêu gọi ODA, NGO, FDI... Một bộ phận người Việt Nam ở nước ngoài cũng là tác nhân đóng vai trò quan trọng trong việc kêu gọi hợp tác đầu tư của tỉnh Quảng Nam.

Thực hiện chính sách phát triển kinh tế cửa khẩu, xây dựng đường biên giới hòa bình, hữu nghị, hợp tác phát triển giữa hai quốc gia Việt Nam – Lào cũng là một chính sách góp phần quan trọng trong công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ

công dân. Công tác quản lý, bảo vệ cột mốc giới và an toàn trật tự khu vực biên giới đất liền, biên giới biển cần tiếp tục phát huy giữ vững ổng định. Quan hệ hợp tác giữa chính quyền địa phương và lực lượng quản lý biên giới hai bên Quảng Nam - Sê Koong được tăng cường, tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân biên giới yên tâm phát triển sản xuất, khai thác tiềm năng, thế mạnh về kinh tế cửa khẩu.

2.3.3.2. Yêu cầu nâng cao vị thế của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Theo bài trả lời phỏng vấn của Phó Thủ tướng, Bộ trưởng Bộ Ngoại giao Phạm Bình Minh: "Vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế chưa bao giờ cao như thế. Đó là những thành tựu trong phát triển kinh tế, phát triển đất nước, trong các cam kết quốc tế, chẳng hạn dù khó khăn nhưng chúng ta đã hoàn thành các mục tiêu thiên niên kỷ của Liên hợp quốc. Chúng ta cũng đóng góp vào công việc chung thế giới, từng bước hội nhập quốc tế, từ ban đầu tham gia đến chủ động hội nhập, có đóng góp cụ thể, giải quyết không chỉ những vấn đề không chỉ liên quan chúng ta mà cả những vấn đề thế giới, là thành viên Hội đồng bảo an Liên hợp quốc, thành viên Hội đồng nhân quyền, Ủy ban Kinh tế xã hội Liên hợp quốc. Trong khu vực chúng ta là thành viên ASEAN, tham gia xây dựng hiến chương, kiên trì cùng ASEAN thúc đẩy thực hiện đầy đủ Tuyên bố về ứng xử của các bên trên Biển Đông và tiến tới xây dựng Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông, tham gia Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và có thể thấy nước nào có tiềm lực kinh tế, tài chính, quân sự mạnh sẽ có vai trò vị thế, tiếng nói lớn trong diễn đàn đó. Có những nước có tiếng nói mạnh tuy nhiên tiềm lực quân sự không mạnh và dân số không nhiều. Đó là trường hợp của Việt Nam. Việc tham gia vào các tổ chức quốc tế thế giới đã tạo cho Việt Nam một vị thế riêng. Vị thế của Việt Nam cũng được nâng tầm thông qua việc thiết lập quan hệ với các nước"

Có thể khẳng định, trong những năm qua, công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân luôn đồng hành, góp phần quan trọng vào những thành công, bước phát triển của cả dân tộc. Trong thời gian tới, đối ngoại Việt Nam cần phát huy cao độ những thành tựu đã đạt được, khắc phục những mặt tồn tại, triển khai các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân chủ động, mạnh mẽ và toàn diện cả

song phương và đa phương theo những hướng lớn sau:

Tiếp tục triển khai các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân một cách chủ động, mạnh mẽ, toàn diện hơn, phát huy tư cách là thành viên tích cực và có trách nhiệm tại các diễn đàn khu vực và quốc tế, góp phần nâng vị thế quốc tế của Việt Nam lên một tầm cao mới.

2.3.3.3. Yêu cầu bảo vệ chủ quyền, lãnh thổ của Tổ quốc

Kiên quyết bảo vệ độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bảo vệ vững chắc biên giới và chủ quyền biển, đảo, vùng trời của Tổ quốc được Đại hội XII của Đảng đặt ra những nội dung mới trong việc kết hợp quốc phòng - an ninh - đối ngoại trong giữ vững chủ quyền biển, đảo ứng phó với các thách thức an ninh phi truyền thống. Một trong những nội dung quan trọng chính là nhiệm vụ kết hợp quốc phòng - an ninh - đối ngoại trong tình hình mới, nhằm tạo cơ sở và nền tảng vững chắc, đạt hiệu quả ngày càng cao hơn. Ý chí quyết tâm chiến lược, sự nhất quán, trước sau như một của Đảng, Nhà nước, nhân dân ta, trước mắt cũng như lâu dài, trong bối cảnh thuận lợi cũng như khó khăn, là bằng mọi cách phải bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc. Cụm từ "kiên quyết, kiên trì" thể hiện rõ quan điểm của Đảng thể hiện quyết tâm chính trị rất cao; cùng với đó là phương pháp, phương thức kết hợp linh hoạt, sáng tạo và nhạy bén chính trị.

Hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân rất rộng, nhạy cảm và phức tạp, chính vì vậy, công tác đảm bảo an ninh trật tự trong hoạt động đối ngoại chung và hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng của tỉnh ngày càng được tăng cường, có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành trong tỉnh, giữa Trung ương và địa phương, đặc biệt là sự phối hợp giữa Sở Ngoại vụ với Bộ Chỉ huy Quân sự, Bộ Chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh, Công an tỉnh. Các cơ quan liên quan đã triển khai nhiều chương trình, kế hoạch công tác chung, do đó không để xảy ra trường hợp nào đáng kể ảnh hưởng đến an ninh trật tự liên quan đến người nước ngoài trên địa bàn tỉnh.

Trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh, thông qua các nhiệm vụ về quản lý đoàn ra, đoàn vào, xử lý các vụ tai nạn giao thông, các vụ việc

lãnh sự khác có liên quan đến yếu tố nước ngoài cần chủ động đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu, hành động xâm phạm chủ quyền, biển, đảo, lợi ích quốc gia, các hoạt động chống phá chế độ. Phương châm và chủ động đấu tranh với nhiều hình thức, nội dung sáng tạo, linh hoạt, cụ thể phải được các sở, ngành, lĩnh vực trên địa bàn tỉnh đều phải chú trọng triển khai thực hiện. "Chủ động đấu tranh làm thất bại mọi âm mưu, hoạt động chống phá của các thế lực thù địch; ngăn chặn, phản bác những thông tin và luận điệu sai trái" là những nội dung cần được triển khai sâu rộng, tổ chức đấu tranh ở bất cứ nơi đâu, khi chủ quyền lãnh thổ quốc gia, độc lập, thống nhất dân tộc, lợi ích của Tổ quốc, nhân dân bị xâm phạm. Mặt trận đấu tranh về kinh tế, pháp lý, ngoại giao, quốc phòng, an ninh .... phải được truyền tải sâu rộng trong nhân dân, góp phần vào việc thống nhất đoàn kết nội bộ từ trong sâu trong tầng lớp nhân dân đến chính quyền địa phương.

Hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân phải góp phần bảo đảm ở mức cao nhất để cuộc đấu tranh này không dẫn đến đối đầu, cô lập, không dẫn đến xung đột vũ trang, chiến tranh, bất ổn. Trên cơ sở mục tiêu tối cao, thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hợp tác và phát triển; đa dạng hóa, đa phương hóa trong quan hệ đối ngoại; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế. Có như vậy mới đẩy mạnh hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh, góp phần thực hiện chính sách phát triển kinh tế xã hội của tỉnh Quảng Nam.

Tiểu kết Chương 2

Tại chương 2, luận văn trình bày, phân tích các yếu tố tác động đến công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam như vị trí địa lý, dân cư, điều kiện kinh tế - xã hội; tổng hợp và phân tích thực trạng công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Trong đó tập trung vào những kết quả đạt được để xây dựng văn bản pháp luật, tổ chức thực hiện QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, đồng thời phân tích làm rõ những tồn tại, hạn chế và những yêu cầu đặt ra trong QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ở tỉnh Quảng Nam.

Những năm qua, tỉnh Quảng Nam đã có nhiều nỗ lực, cố gắng để quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, góp phần vào sự phát triển kinh tế - xã hội

của địa phương phát triển, tạo điều kiện cho các cá nhân, tổ chức hoạt động.

Tuy nhiên, trước nhu cầu phát triển và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của nước ta, hoạt động QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh Quảng Nam nói riêng, của quốc gia nói chung cũng đã và đang bộc lộ nhiều hạn chế cần phải khắc phục. Từ nguyên nhân chủ quan đến nguyên nhân khách quan, từ phía trung ương đến địa phương trong triển khai hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đều bộc lộ những hạn chế, yếu kém từ chính sách, pháp luật và tổ chức bộ máy.

Trong bối cảnh đó, rất cần thiết phải tìm kiếm các giải pháp toàn diện, khả thi nhằm phát huy ưu điểm, khắc phục hạn chế hướng tới mục tiêu nâng cao hiệu quả chất lượng hoạt động QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại địa phương nói riêng, tầm quốc gia nói chung.

Các hạn chế trong hoạt động QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam chỉ ra Chương 2 là cơ sở chủ yếu để luận văn đề xuất quan điểm, giải pháp tăng cường QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam tại Chương 3.

CHƯƠNG 3
QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LÃNH SỰ VÀ BẢO HỘ CÔNG DÂN TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NAM

3.1. Quan điểm về tăng cường quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam

3.1.1. Quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần gắn với quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về các hoạt động đối ngoại nói riêng

Tình hình thế giới trong thời gian tới sẽ tiếp tục có nhiều diễn biến phức tạp, khó lường do căng thẳng gia tăng tại một số điểm nóng. Ngoài ra, những yếu tố an ninh phi truyền thống như khủng bố, bắt cóc con tin, tội phạm liên quan đến mua bán phụ nữ, trẻ em... diễn biến bất thường, không thể lường trước, tiếp tục đe dọa đến an toàn tính mạng, tài sản của công dân Việt Nam ở nước ngoài. Tình trạng di cư/lao động trái phép sang các quốc gia lân cận, các đường dây lừa đảo đưa lao động Việt Nam ra nước ngoài, buôn bán người diễn ra rất phức tạp với số lượng lớn; số lượng tàu cá, ngư dân vi phạm vùng biển các nước vẫn ở mức cao và chưa có dấu hiệu suy giảm. Đây là các thách thức lớn đối với công tác QLNN về các hoạt động đối ngoại nói chung và công tác lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng.

Để công tác này phát huy hiệu quả, toàn diện hơn nữa, trong thời gian tới, trên cơ sở ý kiến chỉ đạo của Bộ Ngoại giao, tỉnh Quảng Nam sẽ xây dựng, kiện toàn các phương án về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trong tình huống khủng hoảng phù hợp với tình hình mới. Cùng với đó sẽ tiếp tục nghiên cứu, báo cáo cấp có thẩm quyền về khả năng xây dựng kế hoạch để kịp thời xử lý các tình huống khẩn cấp xảy ra đối với công dân Việt Nam tại nước ngoài. Ngoài ra, tỉnh Quảng Nam sẽ tiếp tục đẩy mạnh phối hợp với các bộ, ngành, địa phương liên quan triển khai đồng bộ các giải pháp một cách chuyên nghiệp, kịp thời, hiệu quả hơn, đáp ứng sự quan tâm của dư luận và yêu cầu ngày càng cao của người dân tỉnh

Quảng Nam về công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về các hoạt động đối ngoại góp phần phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo ANQG-TTATXH trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

3.1.2. Quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần gắn với và góp phần thực hiện mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN và thực hiện các quyền con người, quyền công dân hiến định trong Hiến pháp 2013

Theo các nhà nghiên cứu, các nhà lý luận: Trong hệ thống tư tưởng Hồ Chí Minh, tư tưởng về quyền con người có nội dung rất phong phú, rất cụ thể và sâu sắc. Ở nước ta Hồ Chí Minh là người đầu tiên đề cập tới khái niệm nhân quyền và là người đặt nền móng lý luận và thực tiễn bằng việc khẳng định quyền con người gắn liền với quyền dân tộc, với độc lập chủ quyền quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ. Người đã chỉ ra rằng, quyền con người chỉ có thể có được thông qua con đường đấu tranh cách mạng chống áp bức, bóc lột của chủ nghĩa thực dân, giành độc lập dân tộc và đoàn kết toàn dân, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Để được bảo đảm bền vững thì các quyền cá nhân và quyền dân tộc cần được phát triển trên mọi phương diện của đời sống kinh tế - xã hội.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) khẳng định: "Con người là trung tâm của chiến lược phát triển. Nhân dân là chủ thể của quyền lực; bảo đảm quyền con người là mục tiêu và là động lực để phát triển sự nghiệp đổi mới đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đó là tiến trình lãnh đạo cách mạng Việt Nam mà Đảng và Nhà nước ta luôn khẳng định. Quan điểm tôn trọng, bảo đảm và thúc đẩy quyền con người gắn với quyền dân tộc, quyền độc lập chủ quyền quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ được Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng được kế thừa và phát triển sáng tạo theo quan điểm của Chủ nghĩa Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về quyền con người.

Cụ thể hóa quan điểm trên của Đảng, Điều 2, Hiến pháp năm 2013 quy định "Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân". Từ những quan điểm nêu trên khẳng định: Nhân dân là chủ nhân của đất nước, tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Như vậy, nhân dân là chủ thể

của quyền và việc bảo đảm quyền con người là mục tiêu, động lực của sự nghiệp đổi mới theo định hướng xã hội chủ nghĩa, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

Nhìn lại tiến trình lịch sử đất nước dưới sự lãnh đạo của Đảng, đặc biệt là nửa chặng đường thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng, chúng ta đã đạt được những thành tựu hết sức quan trọng và toàn diện trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội; trong đó không thể phủ nhận những kết quả trong xây dựng con người, bảo vệ và phát huy giá trị con người, quyền con người trong đời sống xã hội. Kết quả thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng, đặc biệt là Quốc hội đã thông qua Hiến pháp năm 2013 đã tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc bảo vệ, thực thi quyền con người, quyền công dân và ngăn chặn, xử lý các hành vi xâm phạm quyền con người, quyền công dân trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Những thành tựu phát triển đất nước từ kết quả thực hiện Nghị quyết Đại hội XII của Đảng đã phát huy các quyền và tự do cơ bản của nhân dân, tạo các điều kiện vật chất và nguồn lực để bảo đảm ngày càng tốt. Đời sống vật chất tinh thần của nhân dân được cải thiện rõ rệt và ngày càng được nâng cao; tỷ lệ nghèo giảm mạnh cùng với việc thúc đẩy bình đẳng xã hội, việc thụ hưởng các quyền con người, quyền công dân của nhân dân trên tất cả các lĩnh vực trong đó có lĩnh vực lãnh sự và bảo hộ công dân được nâng lên trông thấy.

Trong lĩnh vực giảm nghèo bền vững, bảo đảm quyền cho các nhóm dễ bị tổn thương được phát huy mạnh, chính những thành tựu đó được cộng đồng quốc tế ghi nhận. Kết quả công tác nhân quyền thời gian qua góp phần giữ vững ổn định chính trị, xã hội, tạo môi trường thuận lợi để phát triển đất nước và hội nhập quốc tế...

Để thực hiện hiệu quả những mục tiêu nêu trên, Ban Bí thư chỉ rõ: Đổi mới tư duy, chủ động đẩy mạnh, mở rộng phạm vi, đa dạng hóa hình thức, nội dung, tăng cường và nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác thông tin tuyên truyền, nhất là thông tin, tuyên truyền đối ngoại, về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân với những thành tựu bảo đảm quyền con người, quyền công dân của Việt Nam; chủ động, kịp

thời đấu tranh phản bác các luận điệu sai trái, xuyên tạc, thù địch về tình hình nhân quyền ở nước ta.

Đẩy mạnh hơn nữa hợp tác quốc tế về quyền con người, quyền công dân nhằm thúc đẩy việc thực hiện các chính sách, pháp luật về bảo đảm quyền con người, quyền công dân gắn với hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân được nâng cao hiệu quả trong tiến trình hội nhập quốc tế. Đẩy mạnh đối thoại để tăng cường hiểu biết lẫn nhau, từng bước thu hẹp bất đồng, khác biệt giữa Việt Nam với các đối tác quốc tế trên vấn đề dân chủ, nhân quyền; đồng thời kiên quyết bảo vệ quan điểm, lập trường, lợi ích quốc gia-dân tộc của Việt Nam, đấu tranh ngăn chặn hiệu quả các hoạt động về lãnh sự và bảo hộ công dân, lợi dụng vấn đề dân chủ, nhân quyền để can thiệp vào công việc nội bộ của Việt Nam…

3.1.3. Quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần gắn với góp phần thực hiện các phương hướng, mục tiêu về đối ngoại, hợp tác quốc tế của Đảng, Nhà nước trong tình hình mới

Mọi phương hướng và giải pháp để tăng cường QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đều phải căn cứ vào đường lối và chủ trương của Đảng và Nhà nước; quan niệm chỉ đạo của Đảng là sợi chỉ đỏ xuyên suốt, bao quát toàn bộ quá trình quản lý.

Liên quan đến lĩnh vực này, Nghị quyết 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài đã khẳng định rõ: "Việc bảo hộ những quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài là hết sức cần thiết, thể hiện trách nhiệm của Nhà nước đối với công dân, góp phần nâng cao vị thế chính trị, uy tín của Nhà nước ta đối với thế giới cũng như trong con mắt người Việt Nam ở nước ngoài, góp phần khuyến khích, động viên ngày càng nhiều hơn sự đóng góp của bà con vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc".

Chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước ta là khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để cá nhân, tổ chức nước ngoài hiểu biết hơn về đất nước, con người, lịch sử, văn hóa của Việt Nam; thể hiện trách nhiệm của Nhà nước để công dân, tổ chức trong và ngoài nước đến hoạt động lãnh sự và thực hiện các công tác bảo hộ

công dân, góp phần thúc đẩy quan hệ hữu nghị, hợp tác quốc tế giữa nhân dân các nước trong khu vực và trên thế giới.

Do đó, có thể thấy QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đóng một vai trò quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và xây dựng Nhà nước Việt Nam XHCN. QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân phải được đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, phải luôn quán triệt, cụ thể hóa, thể chế hóa quan điểm, đường lối của Đảng về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân gắn với góp phần thực hiện các phương hướng, mục tiêu về đối ngoại, hợp tác quốc tế của Đảng, Nhà nước trong tình hình mới.

Từ dự báo về những tác động của tình hình quốc tế, trong nước và điều kiện cụ thể của tỉnh, Đại hội Đảng bộ tỉnh đã thống nhất đề ra các phương hướng, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu giai đoạn 2015 - 2020 như sau:

Thứ nhất, chủ động cùng với các nước đối tác triển khai mạnh mẽ và hoàn thiện các khuôn khổ quan hệ, nhất là với các đối tác hàng đầu, mang tầm chiến lược hoặc có nhiều tiềm năng hợp tác với Việt Nam nhằm đưa các khuôn khổ này đi vào chiều sâu, ổn định, bền vững .

Thứ hai, tiếp tục tìm giải pháp, nghiên cứu thúc đẩy giải quyết dứt điểm các vấn đề còn tồn tại về biên giới lãnh thổ với các nước láng giềng; duy trì cục diện quan hệ ổn định với các nước giáp biên, thực hiện môi trường hòa bình, ổn định ở khu vực và trên thế giới trên tinh thần bảo vệ vững chắc chủ quyền quốc gia và toàn vẹn lãnh thổ.

Thứ ba, phát triển bền vững đất nước trên cơ sở tăng cường huy động và tranh thủ các nguồn lực bên ngoài phục vụ chiến lược tăng trưởng mới.

Thứ tư, trên cơ sở gắn chặt với ngoại giao chính trị và ngoại giao kinh tế nhằm triển khai chiến lược ngoại giao văn hóa đến năm 2020. Mở rộng các hoạt động tập hợp, hỗ trợ kiều bào hội nhập sở tại, đồng thời vận động kiều bào hướng về quê hương, giữ gìn bản sắc dân tộc ở nước ngoài nhằm tiếp tục phát huy những thành tựu quan trọng trong công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài và bảo hộ công dân. Bên cạnh đó hoàn thiện và thực hiện tốt chính sách đối với người Việt Nam ở

nước ngoài.

Thứ năm, nâng cao hơn nữa hiệu quả phối hợp giữa đối ngoại Đảng, ngoại giao Nhà nước, Quốc hội, địa phương và hoạt động đối ngoại nhân dân; đẩy mạnh công tác tuyên truyền triển khai thực thi Luật về các Cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài nhằm tăng cường thống nhất quản lý các hoạt động đối ngoại và hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

3.1.4. Quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần dựa trên sự phối hợp chặt chẽ giữa trung ương và địa phương, giữa các cơ quan chuyên trách và các cơ quan, ban, ngành khác của địa phương

Công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm, đặc biệt là sau khi Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài, đã đáp ứng kịp thời và góp phần quan trọng tạo ra những bước phát triển trong công tác vận động kiều bào. Nghị quyết khẳng định: Người Việt Nam ở nước ngoài là một bộ phận không tách rời và là một nguồn động lực của cộng đồng dân tộc Việt Nam, là nhân tố quan trọng góp phần tăng cường quan hệ hợp tác, hữu nghị giữa nước ta với các nước khác và xác định công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài là trách nhiệm của toàn bộ hệ thống chính trị và của toàn dân. Trong thời gian qua, công tác lãnh sự và bảo hộ công dân được cấp ủy, chính quyền tỉnh Quảng Nam thường xuyên quan tâm chỉ đạo. Đối với tỉnh Quảng Nam hiện nay có hơn 10 ngàn người sinh sống ở nước ngoài, trong đó chủ yếu cư trú tại Mỹ khoảng hơn 8 ngàn người, Canada: trên 530 người, Úc: trên 360 người … Cộng đồng người Quảng Nam ở nước ngoài có cuộc sống ổn định tại các nước sở tại và thường xuyên về thăm quê hương, giúp đỡ khi có thiên tai lũ lụt xảy ra. Chính vì điều đó, mà hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam cần có sự chủ động sáng tạo của địa phương thì sự phối hợp nhịp nhàng giữa Trung ương và địa phương là hết sức cần thiết. Sự phối hợp giữa Trung ương và địa phương không chỉ là việc Trung ương hướng dẫn địa phương giải quyết các vấn đề vượt quá thẩm quyền giải quyết của mình mà còn tạo nên sự triển khai hiệu quả các chỉ đạo của Trung ương.

Công tác lãnh sự và bảo hộ công dân của địa phương được triển khai đồng bộ với kế hoạch cụ thể, có trọng tâm, trọng điểm phù hợp với thực tế địa phương và bám sát sự chỉ đạo, quản lý thống nhất về đối ngoại theo chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, nhà nước. Việc tìm hiểu đối tác, xác minh đối tác, hợp tác tổ chức xúc tiến kinh tế đối ngoại ... cũng chính là hiệu quả của việc phối hợp nhịp nhàng, hiệu quả giữa các đơn vị của Bộ Ngoại giao - Cơ quan đại diện - Cơ quan ngoại vụ địa phương.

Sự phối hợp giữa các cơ quan, ban, ngành với cơ quan thực hiện chức năng hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân ở Trung ương hay địa phương là một trong những biện pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác QLNN về đối ngoại.

Trong những năm qua, Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Nam với chức năng là cơ quan tham mưu cho UBND tỉnh về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân đã chủ động phối hợp cùng các cơ quan, ban ngành trên địa bàn tỉnh xây dựng một số quy chế phối hợp để thực hiện quản lý một số hoạt động về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh như: Quy chế phối hợp đảm bảo an ninh trật tự - an toàn xã hội trong hoạt động đối ngoại giữa Sở Ngoại vụ - Công an tỉnh. Việc tổ chức đánh giá rút kinh nghiệm việc triển khai các quy chế này được triển khai thực hiện hàng năm.

Thông qua việc xây dựng và thực hiện chương trình hoạt động đối ngoại, xin phép UBND tỉnh thực hiện các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cụ thể thông qua vai trò thẩm định, hướng dẫn và tổng hợp của Sở Ngoại vụ - cơ quan chuyên môn về công tác đối ngoại đồng thời giúp cho Sở Ngoại vụ tổng hợp xây dựng được chương trình đối ngoại của Uỷ ban nhân dân tỉnh, nắm được toàn bộ các hoạt động đối ngoại diễn ra trên địa bàn tỉnh, chủ động tham mưu cho các ngành trên địa bàn thực hiện. Chính điều đó đã tạo ra sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan, ban ngành trên địa bàn tỉnh, giúp cho cả cơ quan chủ trì và cơ quan phối hợp thực hiện nắm được toàn bộ những sự kiện, hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân của các ngành, địa phương.

3.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam

3.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động quản lý nhà nước về lãnh sự và bảo hộ công dân

Chủ động, tích cực, sáng tạo và nâng cao hiệu quả hơn nữa trong các hoạt động đối ngoại của Đảng, chính quyền và đối ngoại nhân dân. Duy trì và phát triển hơn nữa quan hệ truyền thống đặc biệt với tỉnh Sê Kông (Lào). Chủ động mở rộng hợp tác với các địa phương của các nước trong khối ASEAN và các nước có khả năng thu hút đầu tư; tăng cường quan hệ với các tổ chức quốc tế, tổ chức phi chính phủ nước ngoài nhằm tranh thủ các nguồn lực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh. Xử lý tốt các vấn đề phát sinh có yếu tố nước ngoài trên địa bàn tỉnh.

Yêu cầu cấp thiết trong thời gian tới là nâng cao hơn nữa tính chuyên nghiệp của công tác bảo hộ công dân, thể hiện trên các mặt sau: Một là, cần xác định công tác bảo hộ công dân ở nước ngoài là nhiệm vụ quan trọng của Chính phủ, Bộ Ngoại giao và các cơ quan đại diện ngoại giao, lãnh sự VN ở nước ngoài… Hai là, cần có một tổ chức và cơ chế thích hợp làm công tác bảo hộ công dân. Ba là, khai thác triệt để các cơ chế, chính sách, các mối quan hệ nhằm phục vụ hiệu quả bảo hộ công dân ở nước ngoài… Bốn là, truyền thông, nhất là Internet, đóng vai trò không thể thay thế. Bên cạnh tận dụng thế mạnh thông tin kịp thời của Internet, tính chuyên nghiệp còn thể hiện ở việc chủ động cung cấp thông tin, định hướng dư luận, không để những thông tin "thất thiệt" tác động tiêu cực, gây nguy hiểm cho công dân VN ở nước ngoài.

3.2.2. Hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Môi trường pháp lý cụ thể chính là tiền đề để thực hiện tất cả các lĩnh vực nào trong quá trình hoạt động và phát triển đất nước. Có thể thấy trong bối cảnh hiện nay, khi chúng ta đang xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN thì pháp luật càng đóng vai trò quan trọng, là công cụ hữu ích để thực hiện việc QLNN nói chung và QLNN trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng. Trong

những năm gần đây, hệ thống pháp luật liên quan đến QLNN ở nước ta đã và đang được quan tâm xây dựng, củng cố, từng bước hoàn thiện. Tuy vậy trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, sau khi Việt Nam là thành viên của WTO thì yêu cầu đặt ra là cần phải có hệ thống pháp luật đảm bảo sự tương thích, phù hợp giữa các quy định pháp luật trong nước với luật pháp quốc tế. Khi Việt Nam chính thức là thành viên của WTO thì hệ thống pháp luật của nước ta phải phù hợp và ổn định, luật pháp phải hoàn chỉnh, toàn diện, đồng bộ, thống nhất. Từ những yêu cầu đó việc hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là đòi hỏi khách quan, cấp bách đáp ứng yêu cầu QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân trong thời kỳ hội nhập quốc tế, góp phần đảm bảo ANQG và TTATXH, làm điều kiện cần thiết cho mở cửa, hội nhập và phát triển đất nước.

Hiện nay, chưa có Nghị định xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đối ngoại với các quy định về chế tài xử phạt cụ thể và phù hợp thay thế Nghị định 157/2006/NĐ-CP. Bộ Ngoại giao phát huy hơn nữa vai trò thống nhất quản lý định hướng và hỗ trợ các địa phương trong việc xây dựng, triển khai kế hoạch thanh tra, kiểm tra việc thực hiện công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân.

Đối với địa phương, chính sách mở cửa của Đảng, Nhà nước ta đã tạo ra sự phát triển thuận lợi cho quan hệ quốc tế giữa Việt Nam và các nước trên nhiều lĩnh vực, ở nhiều cấp độ khác nhau. Theo đó, ngày càng có nhiều người nước ngoài và pháp nhân nước ngoài thiết lập quan hệ thương mại, đầu tư, kinh doanh… ở Việt Nam nói chung, tỉnh Quảng Nam nói riêng. Nhìn chung, lượng người nước ngoài đến Quảng Nam ngày càng gia tăng, các cơ quan QLNN, cơ quan toà án, trọng tài của nước ta thường xuyên phải giải quyết các vấn đề thuộc về tư pháp quốc tế, do vậy một mặt nên tăng cường ký kết các hiệp định về tương trợ tư pháp giữa nước ta với các nước; mặt khác nghiên cứu và từng bước chuyển hoá những điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia hoặc thừa nhận vào pháp luật quốc gia. Đây là giải pháp tốt nhất để khắc phục tình trạng xung đột pháp luật, giúp tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong hoạt động tài phán tư pháp và hoạt động tài phán hành chính của

các cơ quan bảo vệ pháp luật. Đồng thời đây cũng là hướng đưa pháp luật nước ta tiếp cận, hoà nhập vào pháp luật quốc tế, nhằm từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN.

Để công tác đối ngoại hoạt động ngày càng có hiệu quả và đáp ứng với quá trình hội nhập quốc tế toàn diện, trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước, tỉnh Quảng Nam cần sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện những văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cho phù hợp với quy định mới của Trung ương cũng như tình hình thực tiễn tại địa phương, trong đó quy định rõ nội dung công việc, thẩm quyền, cơ chế phối hợp giữa các sở, ban ngành, đoàn thể và UBND các huyện, thị xã, thành phố.

Xây dựng và thực hiện quy chế phối hợp với Văn phòng Tỉnh ủy Quảng Nam trong tham mưu công tác đối ngoại Đảng cho Tỉnh ủy và Bộ chỉ huy Bộ đội Biên phòng tỉnh. Củng cố và nâng cao hiệu quả hoạt động của Ban Chỉ đạo Biển đông – Hải đảo. Tiếp tục triển khai thực hiện tốt Quy chế phối hợp giữa Sở Ngoại vụ với Công an tỉnh.

3.2.3. Đẩy mạnh cải cách hành chính, tăng tính dự báo chiến lược, tham mưu về lãnh sự và bảo hộ công dân

Nghiêm túc thực hiện công tác cải cách hành chính trong lĩnh vực đối ngoại nói chung và trong công tác lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng, đơn giản hóa các thủ tục hành chính. Đổi mới quy trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, kết hợp với việc tiếp tục thực hiện cải cách hành chính tạo môi trường cho người dân và doanh nghiệp có cơ hội tiếp cận các dịch vụ hành chính như: xuất nhập cảnh, hợp pháp hoá, chứng nhận lãnh sự, thủ tục cấp thẻ ABTC đơn giản, gọn nhẹ. Việc tạo môi trường dầu tư cởi mở và thuận lợi cho các nhà đầu tư cần triển khai thường xuyên công tác rà soát, sửa đổi và ban hành những chính sách đầu tư thông thoáng, hấp dẫn hơn trên cơ sở pháp luật hiện hành.

Nghiên cứu, đánh giá đúng những thuận lợi, khó khăn, thách thức trong bối cảnh hội nhập, xu hướng hợp tác phát triển. Tăng cường công tác nghiên cứu, dự báo tình hình quốc tế, xu hướng đầu tư, tập quán kinh doanh, kiểm tra xác minh đối

tác nước ngoài để cung cấp cho các cơ quan liên quan.

3.2.4. Kiện toàn tổ chức bộ máy, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực đội ngũ làm công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Đến nay, sau 15 năm thành lập, Sở Ngoại vụ hiện có 29 biên chế, cơ cấu tổ chức gồm 05 phòng chuyên môn: Văn phòng Sở, Thanh tra Sở, Phòng Hợp tác Quốc tế, Phòng Lãnh sự - Người Việt Nam ở nước ngoài, Phòng Quản lý Biên giới – Phi chính phủ nước ngoài và 01 Trung tâm Tư vấn và Phục vụ đối ngoại. Về trình độ chuyên môn nghiệp vụ của CCVCNLĐ làm công tác quản ký nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tỉnh Quảng Nam được bố trí 05 công chức, với trình độ: 02 thạc sỹ, 03 cử nhân. Tuy nhiên, trong điều kiện hội nhập quốc tế hiện nay và trước yêu cầu nhiệm vụ hoạt động đối ngoại của tỉnh ngày càng nhiều, Sở Ngoại vụ cần được củng cố, kiện toàn bộ máy, tổ chức theo hướng tinh gọn các phòng chuyên môn, có như vậy hoạt động tham mưu, đề xuất xử lý công tác lãnh sự và bảo hộ công dân có lực hơn, sâu sát hơn với tình hình thực tiễn hoạt động đối ngoại tại địa phương nói chung và công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng, ngoài ra trong khi công việc ngày càng tăng, biên chế của Sở ít nên nhiều mảng công tác thuộc phạm vi trách nhiệm QLNN về lãnh sự và bảo hộ còn mang tính đối phó, không sâu sát như: hoạt động thanh tra, kiểm tra, công tác kiều bào, công tác phối hợp với cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài trong việc hỗ trợ kịp thời các vụ việc về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân tỉnh Quảng Nam ở nước ngoài. Như vậy, cần xác định được nhiệm vụ trọng tâm trong từng giai đoạn cụ thể của công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương. Trong đó, đặc biệt quan trọng hơn cả là xác định được mục đích chính của công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trong từng giai đoạn cụ thể.

Thực hiện Quyết định số 247/QĐ-TTg ngày 16/02/2016 của Thủ tướng Chính phủ về tiếp tục triển khai thực hiện "Đề án Bồi dưỡng nghiệp vụ đối ngoại và ngoại ngữ, biên phiên dịch cho công chức ngoại vụ địa phương giai đoạn 2016-2020" và Quyết định số 2007/QĐ-TTg ngày 16/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ về phê

duyệt "Đề án bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng cho công chức, viên chức làm công tác hội nhập quốc tế", UBND tỉnh Quảng Nam đã giao cho Sở Ngoại vụ chủ trì triển khai và thực hiện từ năm 2016 đến nay. Cho đến nay, tổng số CCVCNLĐ của tỉnh đã được cử đi đào tạo, tham gia các lớp bồi dưỡng do Bộ Ngoại giao mở nhằm thực hiện Đề án này 122 lượt người. Đề án được triển khai hàng năm cung cấp lượng kiến thức không nhỏ đến CCVCNLĐ của Sở Ngoại vụ cũng như các sở, ban, ngành, địa phương trên địa bàn tỉnh được cập nhật, nâng cao kỹ năng, hiệu lực, hiệu quả trong công tác tham mưu thực hiện QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

3.2.5. Đảm bảo cơ sở vật chất phục vụ hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Tuy con người là nhân tố quan trọng trong việc quyết định chất lượng và kết quả công việc nhưng vấn đề cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ cho hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cũng được xem như là một trong những điều kiện góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý.

Trụ sở làm việc của cơ quan đối ngoại không chỉ là nơi làm việc của cán bộ, công chức, viên chức mà còn là nơi tiếp các đoàn khách quốc tế, các nhà đầu tư nước ngoài, các tổ chức quốc tế, các viên chức lãnh sự nước ngoài, các nhà tài trợ, bà con kiều bào và công dân trong nước. Vì vậy, cần phải được thiết kế, chọn vị trí hợp lý để vừa thuận tiện, vừa thể hiện được quyền uy của nhà nước, của cơ quan công quyền và bộ mặt của tỉnh.

Bên cạnh đó, phòng khách quốc tế phải được trang bị đầy đủ các phương tiện phục vụ các buổi tiếp và làm việc với các Tổng Lãnh sự, các viên chức Lãnh sự đại diện cho các cơ quan ngoại giao, các nhà đầu tư nước ngoài, kiều bào…thể hiện sự trọng thị, chu đáo, sinh động và thuyết phục hơn nếu chúng ta trang bị thiết bị hiện đại hỗ trợ.

Là tỉnh với địa hình đồi núi, sông ngòi chằng chịt, nguồn tài nguyên khoáng sản phong phú là địa điểm hấp dẫn thu hút các nhà đầu tư, viên chức lãnh sự đến hoạt động vì vậy, tỉnh cần quan tâm trang bị xe ô tô để phục vụ cho việc di chuyển đến các vùng miền núi, đảm bảo các hoạt động di chuyển nhằm thực hiện công tác

QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân khi có sự việc xảy ra liên quan đến yếu tố nước ngoài ở vùng sâu, vùng xa như: tai nạn, khảo sát, làm việc…;

Bố trí kinh phí đối ngoại kịp thời cho Sở Ngoại vụ, đặc biệt là kinh phí đoàn ra để Sở chủ động hơn trong công việc tham mưu xây dựng kế hoạch đoàn ra cho tỉnh.

3.2.6. Tăng cường kiểm tra, thanh tra các cơ quan chức năng trong quản lý nhà nước đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân

Tăng cường công tác công tác lãnh sự và bảo hộ công dân phải đi đôi với việc tăng cường công tác quản lý hoạt động của các cơ quan chức năng được giao nhiệm vụ thực hiện công tác lãnh sự và bảo hộ công dân từ tỉnh đến cơ sở theo đúng quy định của pháp luật.

Phối hợp với các đơn vị làm đầu mối công tác ngoại vụ tại các huyện, thị xã, thành phố triển khai có hiệu quả các chương trình, kế hoạch và thực hiện tốt công tác quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân tại địa phương.

Hằng năm tổ chức đoàn đi tham quan, học tập kinh nghiệm về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân tại các tỉnh bạn.

Tăng cường kiểm tra, thanh tra đối với hoạt động của các tổ chức nước ngoài, tổ chức PCPNN hoạt động tại tỉnh có đúng với tôn chỉ, mục đích đề ra khi thành lập hoặc cấp phép hay không, trong hoạt động có tuân thủ đúng các quy định của nhà nước hay không.

3.2.7. Tăng cường hội nhập và mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế phục vụ công tác lãnh sự và bảo hộ công dân

Để tăng cường hội nhập và mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế phục vụ công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, trước hết Tỉnh cần tổ chức quán triệt và triển khai đường lối đối ngoại Đại hội XII của Đảng với phương châm tiếp tục nâng cao hiệu quả các hoạt động đối ngoại; tiếp tục cụ thể hóa Nghị quyết 22 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế, nhằm nâng cao nhận thức cho đội ngũ cán bộ, công chức tại tỉnh, từ đó giúp các cơ quan, ban, ngành nêu cao trách nhiệm, tăng cường vai trò phối hợp về hội nhập và mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế phục vụ công tác lãnh sự và bảo hộ công dân.

Cần xác định rõ mục tiêu của việc mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế phục vụ công tác lãnh sự và bảo hộ công dân, để từ đó có hướng đi phù hợp. Tỉnh Quảng Nam cần phải khẳng định hơn nữa vai trò và sự tham gia của mình để giải quyết những vấn đề chung, chia sẻ và học hỏi kinh nghiệm phát triển của bạn để áp dụng và công cuộc xây dựng và phát triển địa phương tại các diễn đàn hợp tác song phương và đa phương trong khu vực và trường quốc tế.

Để đạt được những kết quả tích cực trong hội nhập và mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế phục vụ công tác lãnh sự và bảo hộ công dân của tỉnh cần thực hiện các nhiệm vụ sau đây:

- Chúng ta phải phát huy tích cực hơn nữa sự tham gia trong các cơ chế đa phương liên quan đến quyền con người, quyền công dân. Do vấn đề quyền con người, quyền công dân đang ngày càng được mở rộng và liên quan đến nhiều khía cạnh, nhiều chủ thể khác nhau, công tác lãnh sự và bảo hộ công dân gắn với quyền con người, quyền công dân sẽ cần có sự hỗ trợ, phối hợp chặt chẽ, nhịp nhàng của nhiều cơ quan, ban, ngành đồng thời phải chú trọng hơn nữa việc nâng cao nhận thức về quyền con người, quyền công dân trong toàn thể xã hội và bạn bè quốc tế đến hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam.

- Chú trọng phát triển quan hệ hợp tác hữu nghị truyền thống với các tỉnh của nước CHDCND Lào, đặc biệt là xây dựng mối quan hệ hữu nghị hợp tác toàn diện với tỉnh Sê Koong. Những nội dung cụ thể, thiết thực, hiệu quả theo chủ trương, chính sách và mục tiêu hợp tác, hữu nghị của Đảng, chính phủ hai nước, Biên bản ký kết giữa hai tỉnh phải được duy trì việc luân phiên định kỳ trao đổi đoàn nhằm học tập, trao đổi kinh nghiệm.

- Tiếp tục tăng cường mối quan hệ hợp tác với các nước, các tổ chức quốc tế, đặc biệt là quan hệ hữu nghị hợp tác với tỉnh của Lào, Hàn Quốc, Nhật Bản.

- Đẩy mạnh thu hút đầu tư trong và ngoài nước đi đôi với nâng cao vốn thực hiện, tạo môi trường thuận lợi cho các nhà đầu tư, đặc biệt đối với dự án Khu Công nghiệp Điện Nam – Điện Ngọc, Khu công nghiệp Tam Thăng, Khu kinh tế mở Chu Lai. Quan tâm chú trọng kêu gọi đầu tư từ một số thị trường lớn: Hoa Kỳ, Úc, Hàn

Quốc, Nhật Bản, Hà Lan…

- Tập trung xúc tiến các dự án lớn và tranh thủ sự tài trợ của các tổ chức quốc tế và các quỹ hợp tác phát triển.

- Đẩy mạnh hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp tìm kiếm, mở rộng, khai thác thị trường sang các thị trường mới. Tăng cường kết nối giữa địa phương, doanh nghiệp với các cơ quan Trung ương, các tổ chức xúc tiến thương mại, các hiệp hội ngành nghề và tranh thủ nguồn hỗ trợ từ Chương trình Xúc tiến Thương mại Quốc gia, Thương mại của tỉnh.

- Phát huy các lĩnh vực thuộc thế mạnh của tỉnh đến nhà đầu tư có tiềm năng. Đồng thời, tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, tạo môi trường thông thoáng, thuận lợi cho nhà đầu tư vào địa phương.

2.3.8. Tăng cường tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức về lãnh sự, bảo vệ công dân cho nhân dân và các chủ thể có liên quan

Trong giai đoạn bùng nổ thông tin như hiện nay, thông tin có thể đến từ nhiều nguồn rất khác nhau, chinh thức và không chính thức. Trước tình hình này, trong QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cũng cần phải nâng cao hiệu quả của công tác thông tin tuyên truyền bằng một số biện pháp như:

Cần chủ động tăng cường chia sẻ thông tin, bởi thông tin cần được chia sẻ đa chiều mới phát huy được giá trị. Tiếp tục đổi mới và nâng cao hiệu quả phối hợp thông tin đối ngoại: Thông qua các kênh đoàn ra, đoàn vào, hội nghị, hội thảo quốc tế, báo chí nước ngoài, các cơ quan đại diện ngoại giao nước ngoài tại Việt Nam và công tác về người Việt Nam ở nước ngoài thực hiện công tác thông tin tuyên truyền đối ngoại để quảng bá, giới thiệu về tiềm năng, thế mạnh, khả năng hợp tác của tỉnh; đẩy mạnh việc quảng bá di tích văn hóa lịch sử của tỉnh ra các nước nhằm thu hút đầu tư, phát triển thương mại, du lịch, mở rộng thị trường xuất khẩu, góp phần tăng cường tình hữu nghị, quan hệ hợp tác giữa nước ta với các nước trên thế giới.

Tăng cường công tác thông tin tuyên truyền về lãnh sự và bảo hộ công dân, đa dạng hóa hình thức, xây dựng chương trình hành động cụ thể về chiến lược

phát triển thông tin đối ngoại theo tinh thần Chỉ thị số 21/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

Triển khai xây dựng Bản tin đối ngoại định kỳ tuyên truyền chính sách, thông tin tình hình hoạt động đối ngoại của tỉnh (song ngữ tiếng Việt và tiếng Anh) phát hành đến các Đại Sứ quán, Tổng Lãnh sự quán, các tổ chức quốc tế, các tổ chức PCPNN có quan hệ hợp tác với tỉnh, cơ quan ngoại vụ địa phương cả nước, các sở, ban, ngành, huyện, thành phố, các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài trên địa bàn tỉnh.

Tiếp tục triển khai có hiệu quả Chỉ thị 04-CT/TW ngày 06/7/2011 của Ban Bí thư (khóa XI) về tiếp tục đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác đối ngoại nhân dân trong tình hình mới. Tăng cường chỉ đạo các Sở, ban ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố tổ chức giao lưu, kết nghĩa với các nước nhằm trao đổi, học tập kinh nghiệm, phát huy thế mạnh của từng địa phương, phát triển kinh tế.

Chúng ta cần làm tốt hơn nữa công tác tuyên truyền về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân gắn với việc thực hiện quyền con người, quyền công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, giúp bạn bè quốc tế hiểu rõ hơn về Việt Nam nói chung và Quảng Nam nói riêng, về chính sách và nỗ lực của chúng ta trong việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân, qua đó nâng cao hình ảnh đất nước Việt Nam và địa phương Quảng Nam.

Phải thực hiện quản lý sâu sát để đề cao cảnh giác trước những thông tin một chiều, không chính xác có thể làm sai lệch cách nhìn của các cơ quan quản lý và quần chúng nhân dân trước những luận điệu sai lệch của thế lực thù địch. Tuyên truyền, giáo dục đòi hỏi nhiều thời gian, do đó phải có chiến lược tuyên truyền, giáo dục rộng rãi, chính xác, kịp thời.

Tiểu kết Chương 3

Trong những năm qua, các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam cơ bản đáp ứng được yêu cầu dựa trên cơ sở quy định của pháp luật và tổ chức bộ máy nhân sự làm công tác đối ngoại của tỉnh. Tuy nhiên, trong điều kiện hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, công tác QLNN nói chung, quản lý các hoạt

động lãnh sự và bảo hộ công dân nói riêng hết sức cấp bách; bên cạnh đó, nhu cầu phát triển ngoại giao kinh tế nhằm góp phần phát triển tỉnh giàu mạnh, đảm bảo ANQG - TTATXH, đã đặt ra những yêu cầu, đòi hỏi cao hơn cho QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộc công dân của tỉnh Quảng Nam.

Các giải pháp chung của Trung ương và những giải pháp cụ thể của tỉnh Quảng Nam nhằm triển khai thực hiện hiệu quả hơn công tác QLNN đối với hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đã được luận văn thể hiện rõ thông qua các quan điểm cụ thể. Sự quyết tâm chính trị cao của lãnh đạo Cấp ủy, chính quyền và sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị và nhân dân quyết định không nhỏ đến hoạt động QLNN đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân. Trong xu thế hội nhập quốc tế ngày càng diễn ra sâu rộng như hiện nay, vai trò, chức năng của Trung ương và địa phương cần được triển khai thực hiện thống nhất, kịp thời để đạt được mục tiêu, kế hoạch đề ra. Chính điều đó, tạo động lực cho hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân ngày càng phát triển, hài hòa.

KẾT LUẬN

QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân là một hoạt động QLNN nhằm bảo vệ an ninh quốc gia, giữ gìn trật tự an toàn xã hội, phục vụ chính sách đối ngoại của Đảng, Nhà nước ta, phục vụ sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Thực tế cho thấy, trong mọi điều kiện và hoàn cảnh của đất nước, Đảng và Nhà nước ta luôn chú trọng tới hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân, từng bước quan tâm xây dựng, đổi mới chính sách đối ngoại theo xu hướng hội nhập nhằm không ngừng nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế, coi đó là một trong những nhiệm vụ hàng dầu trong xây dựng và bảo vệ tổ quốc XHCN. Là lĩnh vực khá nhạy cảm và chứa đựng những phức tạp, chính vì vậy, hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân cần phải được quản lý chặt chẽ.

Trong thời gian qua, hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận nhờ vào chủ trương, đường lối rõ ràng, nhất quán của Đảng; những chính sách hợp lý của nhà nước và khuôn khổ pháp lý quản lý hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân khá cơ bản; cơ chế phối hợp QLNN tương đối đồng bộ; chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý ngày càng được quan tâm… Qua đó, đã đóng góp tích cực đối với công cuộc phát triển - kinh tế xã hội, hội nhập quốc tế và bảo vệ tổ quốc của tỉnh Quảng Nam nói riêng, cả nước nói chung.

Tuy nhiên, là một trong những lĩnh vực khá mới mẻ, nhiều phức tạp và nhạy cảm nên QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân vẫn còn tồn tại những hạn chế nhất định mà trong đó có cả nguyên nhân khách và chủ quan khác nhau. Mặc dù công tác ban hành văn bản để thực hiện quản lý các hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân đã được khắc phục, hoàn thiện hơn trước nhưng vẫn còn thiếu, yếu và chưa thống nhất; tổ chức bộ máy làm công tác QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân còn mỏng, hệ thống bộ máy không đồng bộ, sự chỉ đạo của UBND tỉnh còn phân tán, tình trạng chồng chéo giữa các cơ quan chuyên môn của tỉnh còn nhiều, chưa có đầu mối thống nhất quản lý trên một số lĩnh vực; cơ sở vật chất chưa đảm bảo và đáp

ứng nhu cầu phục vụ hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân…ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Điều này cần phải sớm khắc phục. Thực hiện được điều đó sẽ góp phần quan trọng để các cơ quan, người có thẩm quyền QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân hoàn thành có hiệu quả, nhiệm vụ quyền hạn được giao. Tức là quản lý có hiệu quả hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân.

Để nâng cao hiệu quả QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam cần quan tâm thực hiện tốt hàng loạt các phương hướng và giải pháp như: tiếp tục tăng cường vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh; nâng cao nhận thức về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân; ban hành các văn bản pháp luật phù hợp thực tế của tỉnh Quảng Nam và nâng cao hiệu quả việc tổ chức thực thi các văn bản pháp luật; hoàn thiện bộ máy QLNN về hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân và cơ chế phối hợp; đào tạo bồi dưỡng và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; nâng cao hiệu quả hoạt động kiểm tra, giám sát đối với công tác lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh.

Cuối cùng, do hiện nay việc nghiên cứu về công tác lãnh sự và bảo hộ công dân còn hết sức mới mẻ và khó khăn. Vì vậy, trong phạm vi nghiên cứu, luận văn chỉ cố gắng đi sâu vào nghiên cứu, xem xét và phân tích những đặc điểm, khái niệm, nội dung của quản lý về lãnh sự và bảo hộ công dân cũng như tiến hành phân tích thực trạng tình hình hoạt động lãnh sự và bảo hộ công dân tại tỉnh Quảng Nam thời gian qua, trên cơ sở đó rút ra được những bài học kinh nghiệm trong quá trình QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân để đưa ra những giải pháp kiến nghị chủ yếu nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

Dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước, tin tưởng rằng công tác QLNN về lãnh sự và bảo hộ công dân sẽ phát triển đúng hướng và ngày càng có nhiều đóng góp to lớn hơn cho sự nghiệp phát triển của đất nước Việt Nam trong thời kỳ mới, đồng thời giữ vững an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Đối ngoại trung ương (2015), *Hướng dẫn số 01-HD/BDDNTW ngày 30/6/2015 của về việc hướng dẫn thực hiện Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại ban hành kèm theo Quyết định số 272-QĐ/TW, ngày 21/01/2015 của Bộ Chính trị khóa XI*, Hà Nội.
2. Bộ Chính trị (2013), *Nghị Quyết số 36-NQ-TW ngày 26/3 về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài*, Hà Nội.
3. Bộ Chính trị (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*, Hà Nội.
4. Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao (2012), *Thông tư số 03/2012/TTLT-BCA-BQP- BNG hướng dẫn việc thăm gặp, tiếp xúc lãnh sự đối với phạm nhân nước ngoài*.
5. Bộ Nội Vụ - Bộ Ngoại giao (2015), *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 UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương*, Hà Nội.
6. Bộ Ngoại giao (2016), Công tác ngoại vụ *http://www.mofahcm.gov.vn/en/mofa*
7. Bộ Tài chính (2016), *Thông tư số 157/2016/TT-BTC ngày 24/10/2016 quy định mức thu, chế độ thu nộp, quản lý và sử dụng phí chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự*.
8. Chính phủ (2007), *Nghị định số 136/2007/NĐ-CP ngày 17/8/2007 về xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam*.
9. Chính phủ (2011), *Nghị định số 111/2011/NĐ-CP ngày 05/12/2011 về chứng nhận lãnh sự, hợp pháp hóa lãnh sự*.
10. Chính phủ (2012), *Nghị định số 88/2012/NĐ-CP ngày 23/10/2012 về quản lý hoạt động thông tin, báo chí của báo chí nước ngoài, cơ quan đại diện nước ngoài, tổ chức nước ngoài tại Việt Nam.*
11. Chính phủ (2013), *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*.

12. Chính phủ (2014), *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.
13. Chính phủ (2014), *Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/04/2014 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.*
14. *Công ước Viên 1961 về Quan hệ Ngoại giao*
15. *Công ước Viên 1963 về Quan hệ lãnh sự.*
16. Đặng Thúy Doan (năm 2011), *Quản lý của chính quyền tỉnh đối với hoạt động đối ngoại qua thực tiễn tỉnh Quảng Ninh*, Luận văn Tiến sĩ Luật.
17. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Văn phòng Trung ương Đảng,* Hà Nội.
18. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, NXB Chính trị quốc gia*, Hà Nội.
19. Đảng Bộ tỉnh Quảng Nam (12/2015), *Văn kiện đại hội đại biểu đảng bộ tỉnh lần thứ XXI, nhiệm kỳ 2015-2020,* Quảng Nam.
20. Phan Thanh Hà (2008), *Những bước tiến về Bảo hộ công dân trên thế giới và ở Việt Nam.*
21. Vũ Lê Hà (2011), *Bảo hộ công dân và pháp nhân ở nước ngoài: Quán triệt phương châm chủ động, kịp thời, nhanh chóng, hiệu quả.*
22. Học viện Ngoại giao (2010), *Định hướng chiến lược đối ngoại Việt Nam đến năm 2020*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
23. Vũ Dương Huân (2005), *Tư tưởng Hồ Chí Minh về Ngoại giao*, NXB Thanh Niên, Hà Nội.
24. Nguyễn Văn Nhẫn (2007), *Bảo hộ công dân trong luật quốc tế và pháp luật Việt Nam – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Luật văn Thạc sĩ Luật.
25. Quốc hội (1992), *Hiến pháp 1992*, Hà Nội.
26. Quốc hội (2013), *Hiến pháp 2013*, Hà Nội.
27. Quốc hội (2013), *Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước*

ngoài, Hà Nội.

28. Quốc hội (2015), *Luật Chính quyền địa phương*, Hà Nội.
29. Quốc hội (2009), *Luật Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài*, Hà Nội.
30. Quốc hội (2015), *Luật Tổ chức Chính phủ*, Hà Nội.
31. Sở Ngoại vụ Quảng Nam (2015, 2016, 2017), *Báo cáo tình hình và kết quả thực hiện nhiệm vụ hàng năm,* Quảng Nam.
32. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 58/2012/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 về sử dụng và quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ*, Hà Nội.
33. Thủ tướng Chính phủ (2010), *Chỉ thị 1737/CT-TTg ngày 20/9/2010 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*, Hà Nội.
34. Thủ tướng Chính phủ (2011), *Quyết định số 67/2011/QĐ-TTg ngày 12/12/2011 Về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại của UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương*, Hà Nội.
35. Thủ tướng Chính phủ (2000), *Chỉ thị số 21/2000/CT-TTg ngày 16/10/2000 về việc thông báo và tiếp xúc đối với công dân nước ngoài và người Việt Nam mang hộ chiếu nước ngoài bị bắt, tạm giữ, tam giam hoặc đang thi hành án phạt tù tại Việt Nam.*
36. Nguyễn Thị Ánh Tuyết (2008), *Quản lý Nhà nước đối với hoạt động đối ngoại từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình,* Luận văn Thạc sĩ Luật.
37. Nguyễn Thị Thuận (2013), *Vấn đề lãnh sự danh dự trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam,* Luận văn Thạc sĩ Luật.
38. Tỉnh ủy Quảng Nam (2004), *Chỉ thị số 21/CT-TU ngày 05/02/2004 chỉ đạo đẩy mạnh triển khai thực hiện công tác xuất khẩu lao động trên địa bàn tỉnh.*
39. Tỉnh ủy Quảng Nam (2016), *Quyết định số 289-QĐ/TU ngày 26/10/2016 về việc ban hành Quy chế quản lý thống nhất các hoạt động đối ngoại*, Quảng Nam.
40. Tỉnh ủy Quảng Nam (2015), *Quảng Nam 40 năm xây dựng và phát triển.*
41. UBND tỉnh Quảng Nam (2017), *Quyết định số 3493/QĐ-UBND ngày*

27/9/2017 ban hành Quy chế phối hợp trong công tác quản lý nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

42. UBND tỉnh Quảng Nam (2015, 2016, 2017), *Báo cáo kết quả hoạt động đối ngoại năm*, Quảng Nam.
43. UBND tỉnh Quảng Nam (2016), *Quyết định số 09/2016/QĐ-UBND ngày 13/4/2016 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Ngoại vụ tỉnh Quảng Nam*.
44. UBND tỉnh Quảng Nam (2015), *Quyết định số 44/2015/QĐ-UBND ngày 28/12/2015 ban hành Quy định về trình tự, thủ tục xét, cho phép sử dụng thẻ đi lại của các nước và vùng lãnh thổ là thành viên của diễn đàn hợp tác Châu Á – Thái Bình Dương (APEC) tại tỉnh Quảng Nam*.
45. UBND tỉnh Quảng Nam (2014), *Quyết định số 15/2014/QĐ-UBND ngày 17/6/2014 của UBND tỉnh Quảng Nam ban hành Quy định về quản lý hộ chiếu ngoại giao, hộ chiếu công vụ của cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý của tỉnh Quảng Nam.*
46. UBND tỉnh Quảng Nam (2011), *Quyết định số 640/QĐ-UBND ngày 02/3/2011 của UBND tỉnh Quảng Nam về thành lập Ban chỉ đạo xuất khẩu lao động tỉnh Quảng Nam.*
47. UBND tỉnh Quảng Nam (2010), *Quyết định số 4371/QĐ-UBND ngày 24/12/2010 của UBND tỉnh Quảng Nam phê duyệt Đề án xuất khẩu lao động tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2015.*
48. UBND tỉnh Quảng Nam (2009), *Quyết định số 47/2009/QĐ-UBND ngày 22/12/2009 của UBND tỉnh Quảng Nam thành lập Quỹ hỗ trợ việc làm tỉnh Quảng Nam.*
49. Nguyễn Minh Vũ (2010), *Bảo hộ công dân: Vẫn còn nhiều thách thức*, Báo Thế giới Việt Nam.
50. https://www.mofa.gov.vn