

QUYỀN TỰ DO CƯ TRÚ CỦA CÔNG DÂN VỚI VẤN ĐỀ DI DÂN TỰ DO

Đỗ Quang Sơn²²

Tóm tắt: Di dân tự do là hiện tượng mang tính khách quan trong quá trình kinh tế phát triển với sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế - xã hội. Di dân tự do có những tác động tích cực và tiêu cực đối với xã hội. Trong những năm gần đây, làn sóng di cư đến một số tỉnh, thành rất mạnh đã đặt ra những vấn đề kinh tế, xã hội khá gay gắt. Giải quyết vấn đề di dân tự do trong mối quan hệ với việc bảo đảm quyền tự do cư trú của công dân là vấn đề hết sức phức tạp cần được nhìn nhận đúng đắn và giải quyết một cách tổng thể.

Từ khóa: di dân, di dân tự do, tự do cư trú

Abstract: Free migration is an objective phenomenon in the economic development process with the socio-economic restructuring. Free migration has positive and negative impacts on society. In recent years, the wave of migration to some very strong provinces and cities has posed harsh economic and social problems. Addressing the issue of free migration in relation to ensuring citizens' freedom of residence is a very complex issue that needs to be properly and resolutely addressed.

Keywords: immigration, free migration and residence

1. Tổng quan về quyền tự do cư trú và vấn đề di dân tự do

Tự do cư trú là quyền con người, quyền cơ bản của công dân được pháp luật nước ta cũng như luật quốc tế ghi nhận. Ngay từ Hiến pháp đầu tiên của Việt Nam - Hiến pháp 1946- đã quy định quyền tự do cư trú của công dân và quyền này được ghi nhận trong tất cả các bản hiến pháp sau đó. Điều 23 Hiến pháp 2013 qui định “*Công dân có quyền tự do đi lại và cư trú ở trong nước, có quyền ra nước ngoài và từ nước ngoài về nước. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định*”. Điều 12 Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966 cũng quy định “*Bất cứ ai cư trú hợp pháp trên lãnh thổ của một quốc gia đều có quyền tự do đi lại và tự do lựa chọn nơi cư trú trong phạm vi lãnh thổ quốc gia đó. Mọi người đều có quyền tự do rời khỏi bất kỳ nước nào, kể cả nước mình. Những quyền trên đây sẽ không phải chịu bất kỳ hạn chế nào, trừ những hạn chế do luật định và là cần thiết để bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức xã hội hoặc các quyền tự do của người khác, và phải phù hợp với những quyền khác được Công ước này công nhận. Không ai bị tước đoạt một cách tùy tiện quyền được trở về nước mình*”. Quyền tự do cư trú không đơn giản chỉ là công dân được tự do lựa chọn nơi sinh sống mà quyền này có mối liên hệ mật thiết đến nhiều quyền cơ bản khác, tự do cư trú không chỉ là vấn đề gắn với cuộc sống của một cá nhân mà còn liên quan đến gia đình của họ và cả cộng đồng. Bài viết này bàn về quyền tự do cư trú của công dân trong mối quan hệ với vấn đề di dân tự do.

²² Tiến sĩ Trường Đại học Nam Cần Thơ

Để sống một cuộc sống bình thường, con người cần có nơi cư trú. Ở nơi cư trú, mỗi người thiết lập các mối quan hệ với tự nhiên và xã hội. Trong mối quan hệ với tự nhiên, con người khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên phục vụ cho các nhu cầu của mình. Trong mối quan hệ xã hội, con người liên kết, hợp tác với những người khác để thỏa mãn các nhu cầu vật chất, tinh thần thông qua các hoạt động lao động, sản xuất, các sinh hoạt cộng đồng, cung cấp, tiêu thụ sản phẩm, cung cấp và thụ hưởng các dịch vụ xã hội. Điều đó có nghĩa là gắn bó với nơi cư trú là nhu cầu tự thân của các cá nhân, đồng thời cũng đặt ra nhu cầu nhà nước quản lý con người theo nơi cư trú để đảm bảo ổn định và phát triển kinh tế - xã hội.

Ở những thế kỉ trước, do giao thông không thuận lợi, do kinh tế chưa phát triển mạnh, do quan niệm xã hội và nhiều nguyên nhân khác, đa số cư dân sinh sống ổn định suốt đời ở một địa bàn nhất định. Mặc dù vậy, vì nhiều lí do khác nhau bao giờ cũng có hiện tượng cư dân đang sinh sống ở địa bàn này chuyển đến sinh sống ở địa bàn khác. Lý do di dân phổ biến nhất là lý do kinh tế. Con người tìm đến nơi cư trú mới có điều kiện sống tốt hơn, tìm kiếm việc làm dễ dàng hơn, thu nhập cao hơn. Chính vì vậy, có thể nói “di cư là một quá trình khách quan, là một hiện tượng kinh tế - xã hội mang tính qui luật, xuất hiện, tồn tại song hành với quá trình phát triển, biến đổi cơ cấu kinh tế và đời sống xã hội”²³. Ở nước ta cũng vậy, di dân trên thực tế những năm qua tương đối nhiều. Theo số liệu của Tổng cục thống kê qua cuộc Tổng điều tra dân số năm 1999 và 2009 về tỉ suất nhập cư, tỉ suất di cư, tỉ suất di cư thuần theo khu vực là:

Vùng	Tỉ suất nhập cư		Tỉ suất di cư		Tỉ suất di cư thuần	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Đông Bắc	16,15	15,9	27,53	33,5	-11,38	-17,5
Tây Bắc	13,24		14,57		-1,32	
Đồng bằng sông Hồng	23,28	35,0	32,61	36,7	-9,33	-1,7
Duyên hải miền Trung phía bắc	8,61	16,0	31,97	50,6	-23,36	-34,6
Duyên hải miền Trung phía Nam	17,02		29,74		-12,71	
Tây nguyên	86,24	43,3	16,22	32,1	70,2	11,2
Đông Nam	68,33	135,4	26,80	27,7	41,53	107,7
Đồng bằng sông Mê Kông	14,71	16,3	24,59	56,7	-9,88	-40,4

Tỉ suất nhập cư là tỉ số giữa người nhập cư trên tổng số dân địa phương (nghìn);

Tỉ suất di cư là tỉ số giữa người di cư trên tổng số dân địa phương (nghìn);

Tỉ suất di cư thuần là tỉ số của tổng số người nhập cư trừ đi tổng số người di cư trên tổng số dân địa phương (nghìn).

Theo số liệu trên thì số lượng người di cư rất lớn. Thực tế là các con số thống kê chưa phản ánh đúng số lượng người di cư. Di cư trong nước bao gồm cả di dân có tổ chức và di dân tự do. Trường hợp di dân có tổ chức theo các chương trình của Chính phủ hoặc các cấp chính

²³ Đinh Quang Hà, Di dân tự do ở Việt Nam - thực trạng và giải pháp, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 11 (72) - 2013

quyền địa phương thì quyền tự do cư trú của người di cư đương nhiên sẽ được chính quyền bảo đảm. Trong khi đó, di dân tự do lại đặt ra những vấn đề thực tiễn, pháp lí nhất định trong việc bảo đảm quyền tự do cư trú của người di cư.

Di cư tự do có những hình thức khác nhau, gồm: di cư lâu dài và di cư ngắn hạn, còn gọi là di cư theo mùa vụ hay di cư tạm thời. Di cư tự do cũng có những hướng di cư khác nhau, gồm: di cư nông thôn - nông thôn; nông thôn - thành thị; thành thị - thành thị; thành thị - nông thôn. Ở nước ta hiện nay di dân tự do chủ yếu theo hướng nông thôn - nông thôn và nông thôn - thành thị²⁴. Di dân từ nông thôn đến nông thôn chủ yếu theo hướng bắc - nam, tức là cư dân của các tỉnh phía bắc di cư vào các tỉnh phía nam, tập trung chủ yếu vào các tỉnh Tây Nguyên và đến các tỉnh có nhiều khu công nghiệp. Di dân từ nông thôn đến thành thị chủ yếu là từ các tỉnh khác nhau đến Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng. Di dân tự do thường được nhìn nhận như một vấn nạn, một thách thức đối với nhiều địa phương. Tuy nhiên, dù di dân theo hình thức nào, chiều hướng nào thì đây thực sự là một quá trình có tính hai mặt là tích cực và tiêu cực.

Thứ nhất, di dân tự do xét về mặt tích cực

Di dân nói chung và di dân tự do nói riêng là quá trình chuyển dịch lao động giữa các khu vực khác nhau. Người di cư hoặc là đang không có việc làm hoặc là đang có việc làm chưa phù hợp hoặc có thu nhập thấp, họ di cư để tìm kiếm việc làm phù hợp, có thu nhập cao hơn. Trong khi đó, có nhiều khu vực, nhất là các khu công nghiệp lại đang có nhu cầu lớn về lực lượng lao động. Nhu cầu này bao gồm cả lao động có chất lượng cao (có trình độ, tay nghề, được đào tạo...) và cả lao động phổ thông cho các công việc giản đơn hay các dịch vụ phụ trợ. Nguồn cung cấp lao động tại địa phương không đủ đáp ứng nhu cầu lao động tại chỗ. Điều này xảy ra rất phổ biến ở Việt Nam trong những năm gần đây cùng với quá trình công nghiệp hóa. Di dân góp phần tái cấu trúc, tái phân bổ nguồn lực lao động một cách tự nguyện. Đây là nguồn nhân lực phong phú, đa dạng đáp ứng nhu cầu của các trung tâm kinh tế. Vì vậy, di dân tự do đã góp phần vào việc đáp ứng nhu cầu về lực lượng lao động ở các khu công nghiệp, các khu vực nông thôn, thành thị đang thiếu lao động, qua đó góp phần phát triển kinh tế ở khu vực di dân đến. Đồng thời, sự chuyển dịch lao động này góp phần làm giảm tình trạng lao động dư thừa ở nơi di cư đi, đặc biệt là di cư theo mùa vụ²⁵. Điều đó làm tăng hiệu suất sử dụng lao động.

Người di cư tự do chủ yếu vì lý do mưu sinh, trong nhiều trường hợp là di cư cá nhân với mục đích cải thiện mức sống cho bản thân và gia đình nên khi tìm kiếm được việc làm có thu nhập cao hơn họ gửi tiền về cho gia đình. Thu nhập đó, góp phần ổn định cuộc sống, nâng cao mức sống của gia đình họ, giảm sự chênh lệch giàu nghèo giữa các vùng, miền.

Thứ hai, di dân tự do xét dưới góc độ tiêu cực

Đầu tiên phải kể đến tác động tiêu cực của di dân tự do là gây áp lực lớn về giao thông, giáo dục, y tế, môi trường, nhà ở, nước sạch tại các thành thị nơi di cư đến. Về cơ bản, hệ thống giao thông, giáo dục, y tế... của các đô thị lớn đều không đáp ứng được nhu cầu của cư dân đô thị, cộng với dòng người di cư ngày càng lớn đổ về nên đã gây nên áp lực vô cùng lớn

²⁴ United Nations Việt Nam, Di cư trong nước - cơ hội và thách thức đối với sự phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam

²⁵ Đình Quang Hà, Di dân tự do ở Việt Nam - thực trạng và giải pháp, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 11 (72) - 2013

về khả năng đáp ứng nhu cầu của cư dân về cơ sở hạ tầng và các dịch vụ này. Chẳng hạn, ở thành phố Hà Nội, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã nghĩ đến rất nhiều phương cách khác nhau để hạn chế tình trạng ách tắc giao thông như hạn chế số lượng xe máy mỗi người được đăng kí; các xe cơ giới biển số chẵn được đi vào thành phố ngày chẵn, biển số lẻ được đi vào ngày lẻ; mở rộng đường cũ, mở đường mới; xây cầu vượt qua ngã tư, xây dựng trên cao; tăng cường các phương tiện giao thông công cộng... nhưng tình trạng ách tắc giao thông vẫn không được cải thiện, thậm chí ngày càng trầm trọng hơn. Những vấn đề này lại lồng ghép và kéo theo nhiều hệ lụy khác khiến cho chính quyền các thành phố lớn có nhiều người di cư đến rất khó giải quyết.

Đối với nơi đến là nông thôn thì tác động tiêu cực lại thường là nạn phá rừng bừa bãi. Đây được coi là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng suy giảm diện tích rừng một cách nhanh chóng. Diện tích rừng bị giảm đồng nghĩa với việc đất đai bị thoái hóa, suy kiệt ngày càng nhiều. Nếu nhìn xa hơn nữa là vấn đề thiên tai gia tăng cả về số lượng và sức tàn phá. Việc đốt rừng làm rẫy không chỉ làm giảm diện tích rừng mà gây tranh chấp giữa dân di cư với dân địa phương nơi di cư đến, với các lâm trường. Thậm chí “Cá biệt có trường hợp sử dụng vũ khí để bắt giữ người, giải quyết mâu thuẫn trong tranh chấp, gây bất ổn về tình hình an ninh, trật tự, đảm bảo an ninh quốc phòng. Có nơi còn xuất hiện các băng nhóm bảo kê để tranh giành đất đai với người dân, các nông lâm trường để bán lại cho người dân cần đất”²⁶.

Di dân giữa các vùng miền tạo nên sự giao lưu mạnh mẽ về văn hóa, làm đa dạng văn hóa ở nơi di cư đến nhưng đồng thời do xung đột về quan niệm, lối sống nên nhiều khi phát sinh mâu thuẫn giữa người di cư đến và cư dân địa phương. Người dân di cư không phải lúc nào cũng được chào đón ở nơi đến, có thể bị cô lập, kì thị. Ở các địa phương có nhiều người di cư đến, nhất là di dân tự do thì nguy cơ mất trật tự an toàn xã hội rất cao.

Xét trên phương diện tích cực thì di dân góp phần cung cấp nguồn lực lao động cho các đô thị nơi di cư đến nhưng xét dưới góc độ tiêu cực thì trong không ít trường hợp di dân lại làm gia tăng tỉ lệ thất nghiệp tại đô thị. Khi tỉ lệ thất nghiệp gia tăng đến một mức độ nhất định sẽ có thể phát sinh những vấn đề xã hội phức tạp, sự cạnh tranh không lành mạnh về lao động dẫn đến những khó khăn, bất lợi cho cả người di cư và cư dân địa phương nơi di cư đến. Ngược lại, sự suy giảm lực lượng lao động lại diễn ra khá rõ ở các địa phương có nhiều người di dân đi. Tình trạng ở nông thôn chủ yếu chỉ còn lại người già và trẻ nhỏ là thực tế phổ biến ở rất nhiều địa phương hiện nay.

Di dân cá nhân thường dẫn đến sự phân công lại vai trò của các thành viên trong gia đình. Nếu người di dân là nam thì các thành viên nữ còn lại trong gia đình phải đảm nhiệm thêm vai trò của nam giới và ngược lại người di dân là nữ thì các thành viên nam trong gia đình phải đóng thêm vai trò của nữ giới. Thêm nữa, phần nhiều các gia đình hiện nay là gia đình hạt nhân nên khi cha, mẹ là người di dân thì trẻ em thường sớm phải đảm nhiệm thêm công việc của người lớn để phần nào lấp vào khoảng trống do cha, mẹ đã đi lao động ở nơi khác. Trẻ em cũng khó có điều kiện được hưởng sự chăm sóc, dạy dỗ của cả cha mẹ. Thậm chí, trong nhiều trường hợp cả cha mẹ đều đi làm việc ở nơi khác nên trẻ em phải sống cùng

²⁶ Trung Tân, Chặn dòng di dân tự do - giải pháp nào? <https://www.msn.com/vi-vn/news/national/ch%E1%BA%B7n-d%C3%B2ng-di-d%C3%A2n-t%E1%BB%B1-do-gi%E1%BA%A3i-ph%C3%A1p-n%C3%A0o/ar-BBQJE2T>

ông bà. Điều này ảnh hưởng đến quyền được chăm sóc của trẻ em, ảnh hưởng đến sự phát triển hài hòa về tâm lý của trẻ.

Khi người di dân đã lập gia đình đi làm ăn ở xa trong thời gian dài dẫn đến sự thiếu thốn tình cảm gia đình, thay đổi môi trường sống, tiếp cận với cuộc sống mới với điều kiện, hoàn cảnh, quan niệm, lối sống khác ở quê làm cho họ phần nào có những thay đổi theo nên khi trở về quê hương thì nguy cơ tan vỡ gia đình cao hơn các cặp vợ chồng cùng sống trong một địa phương. Nhiều trường hợp người di cư mắc các bệnh xã hội, kể cả HIV làm tăng khả năng lây nhiễm cho vợ, chồng của họ.

Cùng với những tác động tích cực và tiêu cực nói trên đối với cá nhân người di cư tự do và xã hội nói chung thì bản thân người di cư cũng gặp những khó khăn nhất định. Theo kết quả điều tra di cư nội địa quốc gia 2015 do Tổng cục Thống kê phối hợp với Quỹ dân số Liên hợp quốc thực hiện thì người di cư có thể gặp trên 15 nhóm khó khăn cơ bản, gồm: thủ tục hành chính phức tạp, không được cấp đất, khó khăn về chỗ ở, khó khăn về điện thắp sáng, khó khăn về nước sinh hoạt, không tìm được việc làm, không được cung cấp dịch vụ y tế, không được đảm bảo an ninh, không thể tìm trường học cho con, không thích nghi với nơi ở mới, không có nguồn thu nhập, tiếp cận nguồn thông tin, bị phân biệt đối xử ở cộng đồng, môi trường sống ô nhiễm, bị lạm dụng và quấy rối tình dục, các khó khăn khác. Trong đó, khó khăn phổ biến nhất là giải quyết chỗ ở. Đối với những người di cư lâu dài thì thường là trước khi quyết định di cư họ đã có những tìm hiểu nhất định và có sự chuẩn bị cho việc định cư ở nơi đến nhưng đối với người di cư theo mùa vụ thì nơi ở không phải là sự quan tâm đặc biệt do họ không có ý định cư trú lâu dài. Chính suy nghĩ chỉ ở lại tạm thời trong một khoảng thời gian ngắn và lao động của họ cũng không ổn định, thu nhập không chắc chắn, không cao nên thường là điều kiện sống về nơi ở của họ rất kém. Nhiều khó khăn khác xuất phát từ vấn đề hộ khẩu. Do qui định về điều kiện nhập hộ khẩu cũng như những qui định về các quyền gắn với hộ khẩu nên người di cư gặp phải những khó khăn nhất định trong tiếp cận các dịch vụ xã hội, trong đó phải kể đến là giáo dục, nhất là đối với những người di cư đến không có hộ khẩu thường trú. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng người di cư phải để lại con cái ở địa phương và điều đó lại dẫn đến nhiều hệ lụy khác²⁷.

Đến đây hãy quay trở lại vấn đề được đặt ra từ đầu là quyền tự do cư trú của công dân. Mặc dù pháp luật qui định công dân có quyền tự do cư trú, "*Lựa chọn, quyết định nơi thường trú, tạm trú của mình phù hợp với quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan*" nhưng việc quản lý hộ khẩu ảnh hưởng trực tiếp đến thực hiện quyền tự do cư trú. Theo qui định của Luật Cư trú thì việc đăng ký hộ khẩu thường trú tại thành phố trực thuộc trung ương thì một trong các điều kiện cần có là phải có thời gian tạm trú tại thành phố đó từ một năm trở lên nếu đăng ký vào huyện, thị xã thuộc thành phố trực thuộc trung ương, hai năm trở lên nếu đăng ký vào quận thuộc thành phố trực thuộc trung ương. Nếu so sánh với điều kiện đăng ký thường trú tại các tỉnh thì rõ ràng Luật Cư trú đã hạn chế quyền cư trú của công dân tại các thành phố trực thuộc trung ương so với cư trú tại các tỉnh. Bên cạnh đó, Hội đồng nhân dân thành phố Đà Nẵng đã ban hành Nghị quyết 48/2013/NQ-HĐND ngày 12/12/2013 qui định diện tích nhà ở bình quân khi giải quyết đăng ký thường trú vào chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ tại thành phố Đà Nẵng được coi là hạn chế quyền cư trú của công dân; Luật Thủ đô năm 2012 cũng hạn chế quyền cư trú của công dân tại nội thành thành

²⁷ Tổng cục Thống kê và Quỹ dân số liên hợp quốc, Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015: các kết quả chủ yếu

phố Hà Nội²⁸. Lẽ dĩ nhiên, việc hạn chế công dân cư trú ở các thành phố lớn là nhằm mục đích giảm áp lực cho các thành phố lớn khi mà điều kiện về cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội chưa đủ khả năng đáp ứng nhu cầu của cư dân mà dòng người di cư vẫn đổ về mỗi lúc càng đông nhưng với những qui định như vậy thì chưa thực sự bảo đảm quyền tự do cư trú. Những hạn chế quyền cư trú này về cơ bản là chỉ có khả năng hạn chế đối với nhóm người có thu nhập thấp là những người mà mục đích nhập cư là để cải thiện mức sống vốn đang thấp của mình và gia đình.

Đối với các tỉnh có nhiều người di cư tự do đến, tuy không đưa ra các qui định nhằm hạn chế quyền cư trú của công dân theo cách như các thành phố lớn nhưng trên thực tế lại nhìn nhận vấn đề di dân tự do như là một vấn nạn mà địa phương phải gánh chịu nhiều hậu quả bất lợi. Lẽ dĩ nhiên cách nhìn nhận đó xuất phát từ thực tế di dân tự do ồ ạt đã dẫn đến rất nhiều khó khăn cho chính quyền, gây nhiều ảnh hưởng tiêu cực cho địa phương vượt quá khả năng giải quyết của địa phương. Tuy nhiên, nếu chỉ nhìn nhận vấn đề theo chiều hướng tiêu cực và coi tác động tiêu cực của di dân tự do chủ yếu là lỗi của người di dân nên thường nghĩ đến việc “chặn dòng di cư tự do” thì vừa không thể giải quyết được vấn đề di dân tự do, vừa không tôn trọng quyền tự do cư trú của công dân.

2. Giải quyết vấn đề di dân tự do trong mối quan hệ với việc bảo đảm quyền tự do cư trú của công dân.

Làm thế nào để vừa bảo đảm được quyền tự do cư trú của công dân, vừa không để xảy ra tình trạng di dân tự do ồ ạt, hạn chế tác động tiêu cực của di dân tự do? Giải pháp chắc chắn không phải là dùng các biện pháp hành chính hay các rào cản pháp lý để ngăn chặn di dân tự do. Trước hết, cần có nhận thức thật sự đúng đắn, nhân văn về hiện tượng di dân tự do và người di cư tự do:

Thứ nhất, cần nhìn nhận di dân và di dân tự do là hiện tượng tất yếu của quá trình phát triển kinh tế như đã nói ở trên. Điều đó có nghĩa là di dân tự do không phải vấn đề chỉ của người di dân, của địa phương nơi đi, nơi đến mà là vấn đề của xã hội nói chung; các tác động tiêu cực do di dân tự do gây ra không chỉ là trách nhiệm của người di cư mà trên hết đó là trách nhiệm chung của xã hội. Đối với việc di dân tự do, người dân di cư vừa đóng vai trò là người chủ động đưa ra quyết định của chính họ, vừa đóng vai trò “nạn nhân” khi buộc phải lựa chọn di cư đến nơi khác để tìm cuộc sống tốt hơn. Từ đó, cần hết sức tránh việc áp dụng các biện pháp cứng rắn mang tính chất ngăn cấm di dân tự do;

Thứ hai, cần hiểu rõ nguyên nhân dẫn đến di dân tự do. Chẳng hạn, trong Hội nghị giải pháp ổn định dân di cư tự do trên địa bàn cả nước và quản lí, sử dụng đất có nguồn gốc từ lâm, nông trường tại Tây Nguyên được tổ chức ngày 9/8/2018, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc nói “*Tôi nói rõ quan điểm nhất quán là không khuyến khích di dân tự do nhưng chúng ta cần có giải pháp mới giải quyết tình trạng này. Hãy nhìn hình ảnh những bà mẹ điu con ở Tây Bắc,*

²⁸ Khoản 4 Điều 19 Luật Thủ đô 2012: Công dân thuộc một trong các trường hợp sau đây thì được đăng ký thường trú ở nội thành:

- a) Các trường hợp quy định tại các khoản 2, 3 và 4 Điều 20 của Luật cư trú;
- b) Các trường hợp không thuộc điểm a khoản này đã tạm trú liên tục tại nội thành từ 3 năm trở lên, có nhà ở thuộc sở hữu của mình hoặc nhà thuê ở nội thành của tổ chức, cá nhân có đăng ký kinh doanh nhà ở; đối với nhà thuê phải bảo đảm điều kiện về diện tích bình quân theo quy định của Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội và được sự đồng ý bằng văn bản của tổ chức, cá nhân có nhà cho thuê cho đăng ký thường trú vào nhà thuê.

lấy cây tre chọc xuống đất để tĩa bắp sẽ thấy tại sao họ vô Tây Nguyên, nơi có đất đai rộng lớn, trù phú mà không phải là nơi khác”²⁹. Chỉ có nhìn nhận đúng nguyên nhân dẫn đến di dân tự do mới có thể giải quyết được vấn đề này từ gốc mà không hạn chế quyền tự do cư trú của công dân.

Thứ ba, cần thấy được tính hai mặt (tích cực và tiêu cực) của di dân tự do để tìm cách hạn chế tác động tiêu cực, phát huy tác động tích cực. Nếu tìm cách chặn đứng dòng di cư tự do thì có thể trước mắt giải quyết được những vấn đề bức xúc hiện tại nhưng về lâu dài có thể giảm động lực phát triển kinh tế và quyền tự do cư trú của công dân sẽ mang tính hình thức.

Với nhận thức như vậy, các hoạt động nhà nước cần triển khai trên thực tế phải mang tính tổng thể, đồng bộ để giải quyết từ căn nguyên vấn đề di dân tự do.

Nguyên nhân thứ nhất dẫn đến di dân tự do là khả năng tìm kiếm việc làm ở thành thị dễ hơn và việc làm thường có thu nhập cao hơn nông thôn, trong khi đó công việc nông thôn mang tính mùa vụ, bên cạnh ngày mùa bận rộn thì lại có những khoảng thời gian nông nhàn. Vì vậy, để giảm bớt di dân tự do, nhất là di dân theo mùa vụ thì cần phát triển nông nghiệp, nông thôn để tạo thêm việc làm, phát triển chăn nuôi và các ngành nghề thủ công để nông dân thường xuyên có việc làm, có thu nhập ổn định. Xây dựng các nhà máy, khu công nghiệp ở những nơi phù hợp để nông dân có thể tìm được việc làm mà không cần di cư đi nơi khác. Như vậy, cư trú ở chính quê hương của mình là lựa chọn của cư dân, không phải là do họ không thể chọn nơi khác để sinh sống.

Nguyên nhân thứ hai dẫn đến di dân tự do là nông dân thiếu đất nông nghiệp để lao động, sản xuất. Trường hợp này, một mặt tạo việc làm tại chỗ như trên, mặt khác chính quyền nên có các chương trình di dân có tổ chức đến các khu vực mật độ dân cư còn ít và quỹ đất sản xuất còn nhiều. Các chương trình di dân có tổ chức được thực hiện với sự đồng viên, tuyên truyền để cư dân hiểu và thực hiện đầy đủ, chính xác chủ trương của nhà nước cùng với sự hỗ trợ, bảo đảm về mọi mặt ở nơi di cư đến, trong đó có đảm bảo về hộ khẩu để người dân thực hiện được quyền tự do cư trú của mình mà không gây ra các vấn đề xã hội cho nơi đến.

Nguyên nhân thứ ba dẫn đến di dân tự do là sự chênh lệch đáng kể về mức sống, điều kiện sống, chất lượng và sự thuận tiện của các dịch vụ xã hội giữa các vùng, miền. Để giảm bớt di dân do nguyên nhân này thì nhà nước cần có nhiều chính sách phát triển kinh tế - xã hội khác nhau để giảm bớt sự chênh lệch giữa các vùng, miền một cách hiệu quả. Đây có lẽ là vấn đề khó giải quyết nhất nhưng nếu sự chênh lệch còn tồn tại thì vẫn sẽ còn hiện tượng di dân và mức chênh lệch càng cao thì động lực di dân tự do càng mạnh. Và như vậy khó có thể vừa bảo đảm quyền tự do cư trú của công dân, vừa hạn chế di dân tự do.

Tóm lại, tự do cư trú là quyền cơ bản của công dân được pháp luật ghi nhận. Hiện tượng di dân tự do trong những năm qua đã và đang đặt ra nhiều vấn đề kinh tế - xã hội phức tạp mà chỉ có thể giải quyết được khi có sự nhìn nhận, đánh giá một cách khách quan, toàn diện với hệ thống giải pháp mang tính tổng thể. Vì vậy, đòi hỏi sự kiên trì, quyết tâm của toàn xã hội mới có thể bảo đảm được quyền tự do cư trú của công dân khi giải quyết vấn đề di dân tự do ở nước ta.

²⁹ Trung Tân, Chặn dòng di dân tự do: giải pháp nào? <https://www.msn.com/vi-vn/news/national/ch%E1%BA%B7n-d%C3%B2ng-di-d%C3%A2n-t%E1%BB%B1-do-gi%E1%BA%A3i-ph%C3%A1p-n%C3%A0o/ar-BBQJE2T>

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Công ước quốc tế về các quyền dân sự, chính trị năm 1966
- [2]. Đinh Quang Hà, Di dân tự do ở Việt Nam - thực trạng và giải pháp, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 11 (72) - 2013
- [3]. Hiến pháp năm 1946, 1958, 1980, 1992, 2013
- [4]. Luật Cư trú năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2013
- [5]. Luật Thủ đô năm 2012
- [6]. Hội đồng nhân dân thành phố Đà Nẵng đã ban hành Nghị quyết 48/2013/NQ-HĐND ngày 12/12/2013 quy định diện tích nhà ở bình quân khi giải quyết đăng ký thường trú vào chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ tại thành phố Đà Nẵng.
- [7]. Tổng cục Thống kê và Quỹ dân số liên hợp quốc, Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015: các kết quả chủ yếu.
- [8]. Trung Tân, Chặn dòng di dân tự do - giải pháp nào? <https://www.msn.com/vi-vn/news/national/ch%E1%BA%B7n-d%C3%B2ng-di-d%C3%A2n-t%E1%BB%B1-do-gi%E1%BA%A3i-ph%C3%A1p-n%C3%A0o/ar-BBQJE2T>
- [9]. United Nations Việt Nam, Di cư trong nước - cơ hội và thách thức đối với sự phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam.